



ACÓRDÃO Nº 3/2002-JAN.21-1ªS/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 70/01

(Processo nº 3249/2001)

ACÓRDÃO

Os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Sintra submeteram a fiscalização prévia o contrato de empreitada referente a “Saneamento da Bacia Norte/Nordeste – Ampliação da ETAR de Montelavar”, celebrado com o Consórcio formado pelas empresas “Onde Degrémont, S.A.” e “Edioc – Empreendimentos e Obras S.A.”, pelo valor de 132 285 108\$00, s/IVA (Procº. nº 3249/2001).

Pelo Acórdão nº 158/01, lavrado em subsecção da 1ª Secção em 9/10/2001, foi recusado o visto ao referido contrato por se ter considerado que a adjudicação, feita no respectivo concurso pelo valor acima mencionado, viola o disposto no artº 107º nº 1, al. b), do artº 107º do Dec-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

O preço-base estabelecido fora o de 85 000 000\$00 (s/IVA) pelo que o montante da adjudicação foi tido, naquela decisão, como consideravelmente superior ao preço-base.



Tribunal de Contas

Desta decisão recorreram os Serviços Municipalizados em documento em que formularam as seguintes conclusões:

- “
- O valor da adjudicação reflecte o justo valor dos trabalhos, os quais são essenciais para atingir os objectivos da empreitada.

 - O valor base do concurso declarado era manifestamente baixo, dado que na realidade se tratava do valor provável dos trabalhos a adjudicar, uma vez que se tratava de um concurso de concepção/execução.

 - Esta empreitada é de grande importância para o cumprimento dos objectivos traçados relativamente ao tratamento das águas residuais a nível nacional em geral e do concelho de Sintra em particular, sendo fulcral para a população de Montelavar, dado que a linha de tratamento em funcionamento já não comporta os caudais afluentes à ETAR, daí a urgente necessidade da sua ampliação.”

No processo emitiu parecer o Exmo Procurador-Geral Adjunto, no qual suscitou a questão da eventual ilegitimidade do Presidente dos Serviços Municipalizados para interpor o recurso.

Quanto à questão de fundo, vai o referido parecer no sentido da manutenção da decisão recorrida.



Tribunal de Contas

Colhidos os vistos legais cumpre decidir.

Cumpre analisar, primeiramente, a questão prévia suscitada. Afigura-se-nos que a entidade que “autorizou o contrato” foi o Conselho de Administração dos Serviços Municipalizados, conforme consta da deliberação de tal órgão adoptada em 30 de Maio de 2001.

Esta asserção, não invalida o facto de a pessoa colectiva pública em nome da qual é celebrado o contrato ser o Município de Sintra nem o facto de tal autorização ser feita sob delegação da respectiva Câmara Municipal.

Mas também é certo que nenhuma destas circunstâncias parece afectar, decisivamente, a legitimidade que se afigura resultar da 2ª parte da alínea b) do nº 1 do artº 96º da Lei nº 98/97.

De resto, esta como outras questões surgem em resultado da especial configuração dos serviços municipalizados, em que a ausência de personalidade jurídica coexiste com a autonomia de gestão (cfr. Marcelo Caetano, “Manual de Direito Administrativo”, 1º vol., 10ª ed., pag. 348).

Assim, entendemos considerar os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Sintra como entidade com legitimidade bastante para recorrer da recusa de visto decretada no Procº nº 3249/01.



Tribunal de Contas

Ultrapassada a questão prévia, fixemo-nos na matéria de facto relevante que se pode assim enunciar:

- O contrato a que se refere o presente processo foi precedido de concurso público onde fora estabelecido o preço-base de 85 000 000\$00, s/IVA;
- O valor pelo qual veio a ser feita a adjudicação foi o de 132 285 108\$00, igualmente s/IVA, o que traduz um excesso de mais de 55% em relação àquele valor.

Como tem vindo a ser referido na jurisprudência do Tribunal de Contas sobre a matéria, o confronto do disposto na já citada alínea b) do nº 1 do artº 107º com outras versões de idêntico preceito constantes de diplomas que anteriormente regulavam as empreitadas de obras públicas revela uma evolução indesmentível no sentido do dever de não adjudicar.

Assim, o artº 95º do Dec-Lei nº 235/86, de 18 de Agosto, dizia: “O dono da obra pode decidir não adjudicar a empreitada (...)”. Por seu turno, o nº 1 do artº 99º do Dec-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, embora estabelecesse já uma proibição (“o dono da obra não pode adjudicar a empreitada”) introduzia depois, na parte final da alínea b), o seguinte: “(...) salvo se o interesse público prosseguido o determinar”.



Tribunal de Contas

Ora a lei estabelece hoje uma proibição pura e simples de adjudicar quando estejamos perante um preço “consideravelmente superior” ao preço-base.

Se quisermos procurar a ratio do referido preceito encontrá-la-emos, desde logo, na realização da disciplina financeira pública – o que lhe confere inegável natureza financeira.

Assim, pretende-se que o que se encontra previsto e planeado por ocasião do lançamento das obras públicas tenha concretização dentro de parâmetros aceitáveis.

Por outro lado, a indicação de um preço-base verosímil é um elemento que contribui para a fidedignidade da concorrência. Os candidatos devem poder confiar na verosimilhança do preço que é publicitado; e, por outro lado, devem saber que, se apenas puderem oferecer um preço excessivamente discrepante, a obra não lhes será adjudicada.

Resta saber o que deve entender-se por “preço consideravelmente superior”.

Contendo-se nesta expressão aquilo a que costuma chamar-se um “conceito indeterminado”, tem vindo este Tribunal a socorrer-se, para o seu preenchimento, de um outro desvio que a lei permite – embora sob rigoroso condicionalismo – no artº 45º do Dec-Lei nº 59/99 (cfr. artº 26º, nº 1, do mesmo diploma).



Tribunal de Contas

De de qualquer forma, e sem necessidade de qualquer outro argumento, se o valor da adjudicação excede o preço-base em mais de 56%, como é o caso, basta a invocação do senso comum para se ter como adquirido estarmos perante um preço “consideravelmente superior”.

Assim, – e sem pôr em dúvida que o valor da adjudicação é, eventualmente, o adequado (o que permitirá concluir, como se diz no recurso, que o preço-base era “manifestamente baixo”) e que a obra é de fulcral interesse público – a verdade é que a adjudicação não poderia ter sido feita, nos termos em que foi, dada a grande discrepância entre os dois valores.

Ao fazer-se tal adjudicação, com violação do referido preceito, está constituído o fundamento de recusa de visto a que se refere a alínea b) do nº 3 do artº 44º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

Termos em que se confirma a decisão recorrida, negando-se provimento ao recurso.

São devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, 22 de Janeiro de 2002.



Tribunal de Contas

(RELATOR: Cons. Lídio de Magalhães)

(Cons. Pinto de Almeida)

(Cons. Morais Antunes)

(O Procurador-Geral Adjunto)