

PT/AHPGR/PGR/04/044/158

Parecer sobre o contrato celebrado entre o governo e a companhia das águas de Lisboa, a respeito da introdução da água de Belas, nos reservatórios do aqueduto.

Nº 531

"Sobre de o Governo pode obrigar a Companhia das Agoas a introducir nos aqueductos as Agoas de Bellas pagando-as ao Estado"

Ilmo. Exmo. Senhor

Determina Vossa Ex.^a que a Procuradoria Geral da Coroa e Fazenda consulte com o seu parecer sobre se ao Governo assiste direito para exigir da Companhia das agoas de Lisboa que, como se tem praticado em epochas de estiagem, introduza no aqueducto da cidade agoas compradas pelo Governo ao Marquez de Bellas a José Pedro de Barros Lima e a Francisco Costa, por contracto de 11 d'agosto e 4 de Novembro de 1875, pagando-as a Companhia ao Estado; e no caso affirmativo quaes os meios de que o Governo possa usar para obrigar a companhia a cumprir tal obrigação.

Acompanhavam o officio da repartição central de 29 d'abril ultimo, em que foram transmittidas aquellas ordens os seguintes documentos que juntos devolvo:

1.º - Minutas dos tres contractos celebrados pelo Governo com o Marquez de Bellas, com Barros Lima e com Francisco Costa para a exploração e aquisição d'agoa potavel nas propriedades do Casal do Bronco, Valle de Figueira e Valle de Lobos, pertencentes áquelle tres individuos;

2.º - Um officio do Fiscal do Governo junto da Companhia das agoas, Jayme Larcher, em data de 26 d'agosto de 1875, remettendo um officio que lhe dirigira, em 25 do mesmo mez, o Presidente da Direcção, Carlos Zeferino Pinto Coelho, participando ao Fiscal, em resposta a um seu officio do dia anterior, que ia dar ordens para se faser a introducção das agoas a que elle Fiscal se referia, na suposição de ser esta feita nos mesmos termos em que o fôra no anno anterior, isto é, durante a estiagem, sem encargo para a Companhia e para serem applicadas aos mesmos usos a que então serviam as da companhia; e pedindo-lhe que, a haver qualquer diferença, lh'a comunicasse até ao dia 27, entendendo-se na falta de resposta, não haver alteração alguma;

3.º - Quatro relatorios apresentados pela direcção da Companhia das agoas nos annos de 1875 a 1879. N'esses escrevi os numeros 1 a 4 para designar nas referencias que faço a cada um d'elles.

No relatorio do exercicio de 1875 (n.º 1) a pagina 264 e sob a epigraphe Agoas de Bellas, expõe a direcção da Companhia das agoas quaes os trabalhos de exploração feitos pelo Governo no Bronco, Valle de Figueira e Valle de Lobos; a porção d'agoas d'aquellas proveniencias introdusida no aqueducto, affirmando que o auxilio d'estas agoas diminuiu consideravelmente as dificuldades da estiagem.

No relatorio de 21 d'outubro de 1876 (n.º 2) a direcção refere a, pagina 16, ter sido de grande utilidade para a Companhia a agoa fornecida pelos trabalhos do Governo em Bellas e Valle de Lobos, que sendo em 1874 de um annel apenas, subira em 1875 a 15 e em 1876 a 26 anneis, não estando averiguado se taes trabalhos teem ou não influido nas suas nascentes das agoas livres e da Matta, sendo motivo para se pensar e estudar a coincidencia d'aquelle trabalhos com o desusado decrescimento d'estas agoas.

No relatorio de 18 de setembro de 1878 (n.º 3) pagina 230, diz a direcção da companhia aos seus accionistas que em 1869 havia introdusido no consumo 60 anneis das agoas orientaes, com o que ficava dando o quadruplo das agoas livres, e o consumo parecia saciado a começo, mas logo cobrara animo, a agoa tornara-se insuficiente e vieram as intermittencias, "obrigado

por elles (accrescenta a direcção) introduziu o Governo em 1874 as agoas de Bellas que ao principio deram pouco mas agora tem chegado a dar cincuenta annéis, e este anno já estivemos quasi a ordenar intermitencias, obrigadas pelo descimento nos reservatorios e insuficiencia da agoa toda para o consumo".

Finalmente no relatorio de 17 de Março de 1879 (n.º 4) lê-se a pagina 270 o seguinte:

"As Agoas de Bellas tambem nos prestaram grande auxilio, e oscillaram entre 738 e 1366 metros cubicos durante o tempo que entraram no aqueducto".

Com este, bem como com os dois primeiros relatorios foram publicados mappas da medição das aguas e sua proveniencia, comprehendendo as do Bronco, Valle de Figueira e Valle de Lobos.

O direito do Governo exigir da Companhia que introduza nos encanamentos da cidade as aguas por elle adquiridas, pagando-as ella ao Estado, importa da parte d'este o direito a vender aquellas aguas e da parte da Companhia a obrigação de as comprar.

Cumpre-me pois vêr se tal direito e obrigação podem ter fundamento nas disposições das nossas leis ou nas clausulas do contracto celebrado entre o Governo e aquella companhia, contracto que faz lei entre as duas partes.

É a compra e venda um contracto synallagmatico, que tem por condição o mutuo consenso dos contrahentes, claramente manifestado ou dedusido de factos por elles praticados. À ampla liberdade de mutuamente se estipular a entrega d'uma coisa de que qualquer pode livremente dispôr mediante um preço convencionado, estabeleceu a lei, por utilidade ou conveniencia publica, algumas restricções. Tal é a expropriação por utilidade publica, que obriga o dono da propriedade a alienar-a recebendo o valor que lhe for arbitrado, embora desejasse conservar-a em seu poder. Tal é, por exemplo, o direito de opção, pelo qual o vendedor é forçado a vender não à pessoa com quem estipulara, ou para quem desejaria transferir a sua propriedade, mas áquella que tem o direito de opção e o faz valer.

Limitam estas restricções o direito de alienação inherente ao direito de propriedade, e consignado no artigo 2359 do Código Civil, e estabelecem para o vendedor uma obrigação correspondente ao direito que a Lei dá ao comprador n'aquelles determinados casos. Não me ocorre, porém, hipótese alguma em que as nossas leis estabeleçam a obrigação de

comprar correspondente ao direito de vender entre pessoas que não tivessem livremente estipulado a compra e venda. O monopólio ou direito exclusivo de vender algum gênero, quer o governo o exerce por si ou por outras pessoas, nem me parece que constitua para cada indivíduo em particular a obrigação de comprar, mas a obrigação de não comprar a outras pessoas, quando queira comprar, nem poderia ser invocado no caso de que se trata, em que, pelo contrato celebrado, não é o Governo mas a Companhia quem tem um monopólio, ou direito exclusivo de vender água.

Em 27 de abril de 1867 foi celebrado um contrato provisório para o abastecimento das águas da capital entre o Governo, de uma parte, e o Visconde de Porto Covo da Bandeira, Carlos Zeferino Pinto Coelho, Luiz Dally, Possidônio Augusto Possolo Picaluga e Sebastião José d'Abreu, da outra parte. Estes indivíduos constituíam a empresa que se obrigava a abastecer d'água a cidade de Lisboa, podendo, segundo a cláusula 1.^a, traspassar os direitos adquiridos e as obrigações contrahidas para qualquer indivíduo, sociedade ou companhia, com prévia autorização do Governo e ouvida a Câmara Municipal de Lisboa.

Aquele contrato foi aprovado por carta de Lei de 2 de julho de 1867, Por decreto de 2 de abril de 1868 foi declarada definitivamente constituída a Companhia para a qual a empresa transferira os seus direitos e obrigações.

Pelas cláusulas 3.^a e 4.^a d'aquele contrato a Companhia das águas, sucessora da empresa contractante, ficou obrigada a abastecer de água a cidade de Lisboa com as águas introduzidas na cidade para ocorrer á escassez de 1863, 1864 e 1865, e com as do rio Alviela, bem como a completar e aperfeiçoar nas ruas de Lisboa os encanamentos gerais para a distribuição das águas e a fazer as obras fixas necessárias para fornecer água para o serviço de incêndios; e isto nos termos e nos prazos fixados no contrato.

E o governo pela sua parte obrigou-se a dar á companhia pelas cláusulas 9.^a e 10.^a do contrato: - a posse, administração e usufruição por 99 anos de todas as águas, obras e utensílios pertencentes á antiga Companhia com quem o Governo fizera para o mesmo fim o contrato, que depois rescindio, bem como das que o Governo adquirira e obras que fizera posteriormente á rescisão, e das águas livres e quaisquer outras empregadas no abastecimento da Capital e dos seus aquedutos, reservatórios, poços e depósitos; garantindo á Companhia, por igual prazo, a posse, administração

e usufruição das obras que ella fizesse e das aguas que derivasse e introdusisse nos seus encanamentos.

A Propriedade de todas estas obras e aguas ficou pertencendo á Camara Municipal de Lisboa, tendo a Companhia, pela clausula 20.^a, somente a posse, administração e fruição durante o prazo de concessão.

Ao Governo pertence, pela condição 11.^a um terço de toda a agua que a Companhia tiver sob sua administração, podendo applicar-a gratuitamente a usos publicos ou municipaes, e a fornecer os particulares com dominio e posse em agua por contracto anterior com a Camara Municipal, depois que o Alviella foi introducido em Lisboa, e pertencendo os dois terços restantes á Companhia.

Pelas condições 10.^a, 12.^a, 13.^a, 14.^a, e 28.^a do contracto foi mais concedido á empresa.

O direito exclusivo de introduzir novas aguas em Lisboa. O direito de obrigar os donos dos predios, cuja renda excedesse 60\$000 reis, a fazer, decorridos tres annos, os encanamentos parciaes para condução d' agua para os seus predios, segundo o regulamento aprovado pelo governo;

O exclusivo da venda de agua em Lisboa e fóra de Lisboa de que a companhia tivesse derivado e introduzido nos seus encanamentos;

A isenção de direitos para as machinas e materiaes destinados ás obras; Privilegios na cobrança do preço da agua e das despesas com os encanamentos.

Pela móra no começo, andamento e conclusão das obras nos prazos estipulados, salvo o caso de impedimento de força maior, ficou a empresa sujeita ao pagamento de multas, e, quando estas se repetissem, ou se interrompesse o fornecimento de agoas, á rescisão do contracto, passando as agoas e as obras para a posse, administração e usufruição da Camara Municipal de Lisboa nos termos da condição 23.^a do contracto.

As obras a que a empresa se obrigou, comprehendendo a introdução das aguas do rio Alviella, deviam começar em 3 meses, chegar pelo menos a meio em 30 meses e completarem-se dentro em 48 meses contados da aprovação completa dos projectos. (condição 7.^a do contracto).

Por Portaria de 18 d'agosto de 1871 foi aprovado pelo Governo o novo projecto apresentado pela direcção da Companhia para o canal do Alviella, determinando-se a secção que devia ter o mesmo canal.

Não tendo as obras chegado a meio no prazo de 30 meses foi imposta á Companhia das agoas, por Portaria de 13 de Agosto de 1874, a primeira

multa de 5:000\$000 reis, na conformidade da condição 22.^a do contracto. Não se conformou, porem, a companhia com a interpretação dada pelo Governo ao contracto, e recorreu ao juizo arbitral, como lh' o permittia a clausula 26^a.

Por sentença de 7 de Julho de 1875 decidiram os arbitros que, tendo o Governo suspendido, por Portaria de 12 de Julho de 1873, o regulamento para os encanamentos particulares e consumo de agoas, aprovado por decreto de 11 de junho anterior, a Companhia, suspendendo as obras do canal do Alviella, usara do direito que lhe dava o artigo 709 do codigo civil, e não lhe podia, pelo disposto no artigo 676 do mesmo codigo, ser imposta a pena convencional da clausula 22.^a do contracto.

Somente depois d'esta decisão arbitral, a companhia das aguas recomeçou os trabalhos que havia suspendido em 1873. Confessa-o a direcção no seu relatorio de 18 de setembro de 1878 (n.^o 3 pagina 225).

Com a suspensão dos trabalhos em 1873 coincidiram tres annos sucessivos de estiagem, que a direcção da Companhia diz ter chegado, a tal ponto de intensidade que não ha memoria nos registos das antigas e novas medições de uma escassez semelhante (n.^o 2 pagina 15).

Estas circunstancias levaram sem duvida o governo a celebrar aquelles 3 contractos para exploração d'aguas e a fazer despesas para evitar os inconvenientes que traria á capital numa escassez d'agua que de anno para anno se ia aggravando na proporção de augmento do consumo. A direcção da Companhia no penultimo dos relatorios, de que acima fiz menção e de que transcrevi um dos periodos, confessa que a agua se tornou insuficiente... que vieram as intermittencias, e que obrigado por ellas introduziu o governo em 1874 as agoas de Bellas (n.^o 3 pagina 230).

Não consta dos documentos, que me foram presentes em que condições ou sob que acordo teve logar a introdução d'estas aguas. No relatorio do exercicio de 1875 (n.^o 1) diz a direcção da Companhia, com referencia ás aguas de Bellas:

A introdução d'essa agua no aqueducto fez-se nas mesmas condições do anno anterior (n.^o 1 pagina 264).

No officio junto de 25 d'agosto de 1875 diz o presidente da direcção ao Fiscal technico do Governo que a introdução das aguas é feita nos mesmos termos da do anno passado. Por aquelle fiscal technico deve o Governo ter sido informado dos termos ou condições de acordo que precediam a entrada das aguas de Bellas no aqueducto, e a que se refere n'aquelle officio o Presidente da direcção da Companhia. Para o proposito, porem, sobre que

sou consultado parece-me suficiente a declaração feita de que tal acto não traria encargo para a Companhia.

O contracto entre o Governo e a Companhia das aguas pode ser considerado de prestação de factos e coisas, em quanto aquela companhia se obrigou nos prazos estipulados a construir um canal e uns encanamentos e a fornecer para o consumo de Lisboa uma determinada porção d'agua. Em contractos d'esta naturesa, a falta d'execução dá direito a perdas e danno, ou a fazer prestar por outrem o facto, a custa d'aquelle que o não prestou. (Codigo Civil artigos 711, 712 e 732).

Estes direitos foram pelo Governo expressamente garantidos no contracto de que se trata:

1.º estabelecendo-se como pena convencional uma forte multa pecuniaria pela móra no começo, andamento e conclusão das obras:

2º. reservando-se o Governo o direito a assumir a administração das aguas, no caso de interrupção no fornecimento, sendo os lucros para o Estado, e as perdas por conta da Companhia:

3.º estipulando-se a rescisão do contracto, e perda para a Companhia da posse, usufruição e administração de todas as aguas aproveitadas, obras feitas, e materiaes fornecidos.

O Governo poderia allegar contra a Companhia que as despesas feitas com as aguas de Bellas tinham sido determinadas pela necessidade de fornecer á cidade de Lisboa a agua que a Companhia lhe não fornecera. Teria, pois, de invocar a falta de cumprimento do contracto por parte da Companhia, em harmonia com os artigos 704 a 706 do codigo civil. Este seria, porém, o caso em que o Governo competiria e cumpriria decretar a rescisão do contracto, nos termos das clausulas 22 a 26, e retirar á Companhia a posse, usufruição e administração de todas as aguas aproveitadas, obras feitas e materiaes fornecidos, para a entregar á Camara Municipal de Lisboa, que de tudo ficaria com dominio pleno, pela confusão do usufructo com a propriedade que já tinha de todos esses objectos, nos termos da condição 20.^a do contracto e do artigo 2241 do Codigo Civil. O Governo não poderia, pois, ir compellir uma companhia, cujo contracto rescindia, a que lhe comprasse aguas que tinham de correr por aqueductos e encanamentos, cuja posse, usufruição e administração lhe retirava.

Conclusão

Não encontro no contracto de 27 d'abril de 1867 clausula alguma, d'onde possa dedusir a obrigação para a companhia de comprar quaisquer aguas

adquiridas pelo governo, e pelo contrario vejo ahi, como deixei indicado, não só a concessão pelo Governo feita á companhia, da usufruição de todas as aguas que ella adquirira e obras que fisera (clausula 9.^a), mas tambem a concessão do direito exclusivo de introducir novas aguas em Lisboa. (clausula 10.^a 20^a. 3.

É principio de direito consignado no artigo 702 do nosso Codigo Civil, que as condições ou clausulas dos contractos bilateraes só podem ser alteradas por mutuo consentimento dos contrahentes. Nos documentos que me foram presentes não há prova ou indicio de annuencia da parte da Companhia a comprar ao governo as aguas de Bellas, ou a indemnisação das despesas feitas com a sua aquisição e encontra-se, pelo contrario, a declaração expressa, pela companhia feita ao fiscal do Governo, de que a introducção de taes aguas nos encanamentos não traria encargo para a Companhia.

As aguas de Bellas, pertencem ao Governo que as pode applicar aos usos publicos e municipaes. A venda d'ellas á Companhia ou a indemnisação das despesas que o Governo teve de fazer com a sua aquisição, só pode resultar de um acordo com a mesma Companhia. Esta me parece ter sido a opinião já manifestada pelo Governo, e por mais de uma vez, no parlamento, para o que me bastará citar os diarios da Camara dos dignos Pares do Reino, nas sessões de 13 de Abril de 1878, paginas 427 e seguintes, e 16 de Março de 1880 (pagina 22).

É por tanto meu parecer que o Governo pode introducir as aguas denominadas de Bellas no aqueducto da cidade para elle applicar aos seus publicos e municipaes, mas que não lhe assiste direito a compellir a companhia a pagal-as ao Estado, salvo reconhecimento expresso pela Companhia de uma tal obrigação, ou acordo d'onde ella resulte.

Com a resposta negativa ao primeiro quesito ficou prejudicado o segundo.

Com este parecer se conformou a Conferencia dos Fiscaes da Coroa e Fazenda

O Conselheiro Procurador Geral da Coroa e Fazenda não tomou parte na discussão e votação d'este parecer, pelo motivo já dado nas consultas anteriores d'esta Procuradoria Geral.

Deus guarde...

Aníbal Aquiles Martins

Para aceder ao documento clique [aqui](#)

