

Processo de fiscalização prévia n.º 780/2021
1.ª Secção do Tribunal de Contas

DECISÃO

I. Fundamentação

I.1 Enquadramento

O contrato submetido a fiscalização prévia tem o valor de 526.270,73 € (sem IVA) e o prazo de execução de 365 dias tendo sido celebrado ao abrigo de um acordo quadro singular, estando consequentemente conformado pelos artigos 258.º, n.º 1, e 252.º, n.º 1, alínea a), do Código dos Contratos Públicos (CCP).

O acordo quadro singular foi celebrado em 21-8-2020, na sequência de concurso público internacional, no qual estava prevista a possibilidade de adjudicação em três lotes.

No concurso internacional foi estabelecido um montante global máximo de 10.000.000 €, com valor máximo para o Lote A de 4.000.000,00 €, para o Lote B de 3.000.000 € e para o Lote C de 3.000.000 € (valores que não contabilizam o IVA). O prazo de vigência foi fixado em 1 ano automaticamente prorrogável por períodos sucessivos de 1 ano, até ao limite de 4 anos ou, até se esgotar o montante máximo de 10.000.000 € (excluído o IVA).

Os três lotes viriam a ser adjudicados e deram origem à celebração de três acordos quadro singulares.

O acordo quadro singular celebrado para o lote A, com o valor de 4.000.000,00 €, foi outorgado pela entidade requerente e o cocontratante do contrato submetido a fiscalização nos presentes autos e celebrado ao abrigo daquele acordo.

I.2 Questão prévia

Suscita-se a questão de saber se o contrato submetido preenche os requisitos legais para poder ser objeto de fiscalização prévia.

A questão jurídica *sub judice* reporta-se ao problema da eventual dispensa de fiscalização prévia de contrato público de valor inferior a 750.000 € celebrado ao abrigo de acordo quadro singular de valor igual ou superior a 950.000 €.

O complexo normativo relevante é constituído pelos artigos 2.º, n.º 1, 5.º, n.º 1, alínea c), 44.º, n.ºs 1 e 3, 46.º, n.º 1, alínea b), e 48.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC e pelos artigos 17.º, 18.º, 251.º, 252.º, n.º 1, alínea a), 253.º, n.ºs 1 e 2, 255.º, n.ºs 1 e 2, 257.º, n.º 1, 258.º, n.ºs 1 e 2, do CCP.

Tendo presente o aludido complexo normativo: um contrato de prestação de serviços com o valor de 700.000 € celebrado ao abrigo de um acordo quadro singular com valor de 5.000.000 € por uma entidade enquadrada no artigo 2.º, n.º 1, integra o âmbito estabelecido pelo artigo 46.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.

Isto é, um contrato de prestação de serviços de valor inferior a 750.000 € celebrado por um município ao abrigo de um acordo quadro singular de valor de 950.000 € ou superior é abrangido pelo âmbito subjetivo e objetivo da fiscalização prévia da respetiva legalidade e do seu cabimento orçamental por força do complexo normativo constante dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), 5.º, n.º 1, alínea c), e 46.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC.

A interpretação sistemático-teleológica das normas dos n.ºs 1 e 2 artigo 48.º da LOPTC quando se reporte a contratos regulados pelo CCP tem de atender, ainda, ao disposto pelo artigo 17.º, n.º 1, do CCP: «o valor do contrato a celebrar é o valor máximo do benefício económico que pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto». Norma que inequivocamente se aplica aos contratos celebrados ao abrigo do acordo quadro

singular e ao próprio acordo quadro singular, atento, nomeadamente, o disposto no artigo 253.º, n.º 1, do CCP.

Existindo entre o acordo quadro singular e o contrato celebrado uma conexão jurídica inequívoca e derivada do efeito conformador do primeiro sobre o segundo, deve concluir-se que está preenchido o conceito de «contratos relacionados» para efeitos do disposto no artigo 48.º, n.º 2, da LOPTC.

Concluindo quanto à questão prévia suscitada que:

- 1) Em face da interpretação do complexo normativo constituído pelas disposições dos artigos 2.º, n.º 1, 5.º, n.º 1, alínea c), 44.º, n.ºs 1 e 3, 46.º, n.º 1, alínea b), e 48.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) e dos artigos 17.º, 18.º, 251.º, 252.º, n.º 1, alínea a), 253.º, n.ºs 1 e 2, 255.º, n.ºs 1 e 2, 257.º, n.º 1, e 258.º, n.ºs 1 e 2, do CCP, não estão dispensados de fiscalização prévia os contratos públicos de prestação de serviços de valor inferior a 750.000 € que tiverem sido celebrados por entidade adjudicante enquadrada em uma das alíneas do n.º 1 do artigo 2.º da LOPTC ao abrigo de acordo quadro singular com valor contratual de 950.000 € ou superior.
- 2) Consequentemente, deve o Tribunal proceder à apreciação da legalidade e do cabimento orçamental do instrumento submetido nos presentes autos em face das questões suscitadas pelo DECOP ao abrigo do artigo 84.º, n.º 1, da LOPTC.

1.3 Legalidade do contrato submetido

A única questão de legalidade suscitada pelo DECOP nos presentes autos reporta-se à admissibilidade legal do acordo quadro, tendo presente o efeito derivado da mesma no contrato submetido a fiscalização nos presentes autos em face do disposto no artigo 253.º, n.º 2, do CCP que estabelece: «a escolha do procedimento de formação do acordo-quadro nos termos do disposto nos artigos 19.º a 21.º só permite a celebração de contratos ao seu abrigo enquanto o somatório dos respetivos preços contratuais seja inferior aos valores correspondentemente aplicáveis nos termos do artigo 474.º».

A dúvida de legalidade suscitada centra-se no eventual problema determinado pelo valor correspondentemente aplicável nos termos do artigo 474.º do CCP conjugado com o Regulamento Delegado (UE) 2019/1827 da Comissão de 30/10 (que altera a Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante aos limiares de aplicação no contexto dos processos de adjudicação de contratos) para os contratos de empreitada de obras públicas ser o valor de 5.350.000 €, e no caso o valor dos vários lotes do concurso internacional ser de 10.000.000 €.

Quanto à questão suscitada no relatório, entende-se que em face da interpretação sistemático-teleológica da norma do artigo 253.º, n.º 2, do CCP a respetiva estatuição não proíbe em abstrato concurso internacional relativo à formação de acordo quadro com valor total superior a 5.350.000 € (dividido ou não em lotes), mas, apenas, clarifica que também quanto a esse procedimento de formação contratual se deve atender ao limiar acima do qual o anúncio dos procedimentos deverá ser obrigatoriamente objeto de publicitação no *JOUE*.

A aludida interpretação não olvida, sublinhe-se as especiais exigências de avaliação da legalidade de acordos quadro singulares em face dos princípios e regras de contratação pública e da reforçada operatividade de alguns dos comandos do Direito da União Europeia quando o valor ultrapassa o limiar de 5.350.000 €, sendo em especial importante avaliar aspetos potencialmente relevantes para a apreciação ao abrigo do artigo 252.º, n.º 2, do CCP.

Tendo presente a apreciação da única questão suscitada e atendendo a que o Relatório do DECOP não apresentou qualquer outra dúvida de legalidade (quer quanto ao acordo quadro e respetivos reflexos no contrato fiscalizado quer especificamente relativa ao contrato fiscalizado, em termos de violação direta da lei ou dos termos e balizas do acordo quadro), não existem fundamentos para a recusa do visto no caso concreto, atento o estabelecido no artigo 44.º, n.º 3, da LOPTC.

II. Dispositivo

Pelo exposto, em Sessão Diária de Visto, decide-se:

- 1) Conceder o visto ao contrato submetido a fiscalização prévia.
- 2) Fixar emolumentos como proposto.

*

Comunique-se. DN.

Publique-se, imediatamente a seguir à notificação do requerente, no sítio eletrónico do TdC, devendo ser, nomeadamente, publicitado nos «atos do Tribunal» apresentados na página inicial e intitulado «Fiscalização prévia de contrato celebrado ao abrigo de acordo quadro singular». DN.

O Juiz Relator,

(Paulo Dá Mesquita)

O Juiz Adjunto,

(Nuno Ribeiro Coelho)