



## **DECISÃO N.º 02/2015 – SRATC**

*Processo n.º 04/2015*

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, o *contrato de aquisição de serviço de acesso a base de dados de legislação e conteúdos jurídicos*, celebrado em 28-01-2015<sup>1</sup>, entre a Região Autónoma dos Açores, através do Gabinete da Secretária Regional Adjunta da Presidência para os Assuntos Parlamentares, e a Datajuris – Direito e Informática, L.<sup>da</sup>, com o prazo de execução de 36 meses, eventualmente prorrogável por igual período.
2. Suscitaram-se, porém, dúvidas sobre o preço contratual.
3. Para a decisão a proferir relevam os seguintes factos, para além dos referidos no ponto 1.:
  - 3.1. Por despacho do Presidente do Governo Regional, de 07-10-2014, foi decidido:
    1. Autorizar a contratação mediante a abertura de um concurso público para a aquisição de serviço de acesso a base de dados de legislação e conteúdos jurídicos, com o preço base de € 310.000,00 (trezentos e dez mil euros), valor ao qual acresce IVA, à taxa legal em vigor, e pelo prazo máximo de 36 (trinta e seis) meses, eventualmente prorrogável por igual período.
    2. Delegar poderes na Secretária Regional Adjunta da Presidência para os Assuntos Parlamentares, Isabel Maria Duarte de Almeida Rodrigues, para praticar todos os atos atinentes ao procedimento pré-contratual, inclusive adjudicar, e ao respetivo contrato.
  - 3.2. Em 08-10-2014 foi submetida a despacho da Secretária Regional Adjunta da Presidência para os Assuntos Parlamentares a proposta de abertura do concurso, na qual se destacou<sup>2</sup>:
    - a) Fixação do preço base em € 310.000,00 (trezentos e dez mil euros);
    - b) Fixação de um prazo de vigência do contrato por 3 (três) anos, prorrogável por igual período.

<sup>1</sup> Com aditamento formalizado em 26-02-2015.

<sup>2</sup> Informação Contratos n.º 01/GSRAPA/2014.



3.3. Por despacho da Secretária Regional Adjunta da Presidência para os Assuntos Parlamentares, de 08-10-2014, foi autorizada a abertura do concurso, com publicação de anúncio no *Jornal Oficial da União Europeia (JOUE)*, e aprovadas as peças do procedimento (programa do concurso e caderno de encargos).

3.4. A repartição de encargos foi autorizada por despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 08-10-2014, nos seguintes termos:

Anos de 2015, 2016 e 2017 - € 103.333,33/ano

3.5. No caderno de encargos patenteado a concurso estipulou-se:

**Cláusula 4.ª**

**Prazo contratual**

O CONTRATO tem a duração de trinta e seis meses, eventualmente prorrogáveis, por igual período de tempo, por uma única e só vez.

**Cláusula 5.ª**

**Preço e condições de pagamento**

1. O PREÇO BASE do CONTRATO é de € 310.000,00 (trezentos e dez mil euros) acrescidos de IVA à taxa legal em vigor.

2. O pagamento do PREÇO CONTRATUAL devido pela ENTIDADE ADJUDICANTE é efetuado em trinta e seis (36) prestações mensais divididas pelo PRAZO CONTRATUAL, havendo lugar ao pagamento da primeira prestação no primeiro dia do mês seguinte ao início da vigência do CONTRATO, ou da sua prorrogação, se esta vier a existir.

3. (...).

3.6. No programa do concurso, a propósito da proposta a apresentar pelos concorrentes, refere-se (artigo 5.º):

Na formação dos atributos os concorrentes devem ter em conta:

(...)

h) No preço contratual estão incluídas todas as despesas e encargos que a entidade adjudicante pagará ao adjudicatário, a qualquer título, no âmbito da execução do contrato, nos termos da Cláusula 5.ª e Cláusula 13.ª do Caderno de Encargos.

3.7. O critério de adjudicação é o da proposta economicamente mais vantajosa, densificado pelos fatores *Qualidade técnica da proposta* e *Preço contratual* (artigo 12.º do programa do concurso).





3.8. O aviso de abertura do concurso público foi publicado no *Diário da República*, em 10-10-2014, e no *JOUE*, em 15-10-2014.

3.9. Foram apresentadas três propostas:

Concorrentes	Preço contratual (€)
Priberam Informática, S.A.	248 000,00
Wolters Kluwer Portugal Unipessoal, L. <sup>da</sup>	250 000,00
Datajuris – Direito e Informática, L. <sup>da</sup>	310 000,00

3.10. A proposta do adjudicatário tem o seguinte conteúdo, no tocante ao preço contratual:

**B - PREÇO CONTRATUAL** (Indicar preço, por algarismos e por extenso, considerando o disposto no n.º 1 da Cláusula 5.<sup>a</sup> e Cláusula 13.<sup>a</sup> do Caderno de Encargos.)

€310.000,00 € (trezentos e dez mil euros), ao qual acresce o valor de IVA aplicável.

3.11. O adjudicatário apresentou caução no montante de 15 500,00 euros, correspondente a 5% do preço contratual proposto.

3.12. A adjudicação foi efetuada por despacho da Secretária Regional Adjunta da Presidência para os Assuntos Parlamentares, de 26-12-2014.

3.13. No contrato de prestação de serviços prevê-se:

**Cláusula 4.<sup>a</sup>**

**Prazo contratual**

O CONTRATO tem a duração de trinta e seis (36) meses, eventualmente prorrogáveis, por igual período de tempo, por uma única e só vez.

**Cláusula 5.<sup>a</sup>**

**Preço e condições de pagamento**

1. O PREÇO CONTRATUAL é de € 310.000,00 (trezentos e dez mil euros) acrescidos de IVA à taxa legal em vigor.

2. O pagamento do PREÇO CONTRATUAL devido pela ENTIDADE ADJUDICANTE é efetuado em trinta e seis (36) prestações mensais divididas pelo PRAZO CONTRATUAL, havendo lugar ao pagamento da primeira prestação no primeiro dia do mês seguinte ao início da vigência do CONTRATO, ou da sua prorrogação, se esta vier a existir.

3. (...).



3.14. Aquando da verificação preliminar, o processo foi devolvido a fim de que, entre outros aspetos, o Serviço esclarecesse<sup>3</sup>:

1. O teor do n.º 2 da cláusula 5.ª do contrato, que prevê o pagamento do preço contratual (€ 310 000,00) em 36 prestações mensais, considerando que:

- a) A duração inicial do contrato é de 36 meses, mas eventualmente prorrogável, por igual período de tempo (cláusula 4.ª do contrato e cláusula 4.ª do caderno de encargos);
- b) O adjudicatário propôs, como preço contratual, o montante de € 310 000,00;
- c) Nos termos do n.º 2 do artigo 97.º do CCP, o preço contratual inclui o preço a pagar na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista;
- d) Neste sentido, o preço contratual proposto (€ 310 000,00) abrange o período inicial de 36 meses, acrescido da eventual prorrogação, ou seja, abrange a prestação do serviço pelo período de 72 meses;
- e) Acresce que, se o preço a pagar for o que parece resultar do n.º 2 da cláusula 5.ª do contrato (€ 310 000,00 por 36 meses de prestação do serviço + € 310 000,00 pela eventual prorrogação), tal implicaria que o preço contratual fosse de € 620 000,00, o que excede o preço base, fixado em € 310 000,00 (n.º 1 da cláusula 5.ª do caderno de encargos).

3.15. Em resposta, foi alegado, designadamente<sup>4</sup>:

1. Quanto ao teor do mencionado na alínea c) do n.º 1 do V. ofício, não obstante o estatuído no n.º 2 do artigo 97.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), “o preço contratual incluiu o preço a pagar na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista”, diremos:
  - a) O n.º 2 *in fine* da Cláusula 5.ª do Caderno de Encargos coloca a possibilidade de renovação do contrato num plano hipotético, que conjugado com o disposto na Cláusula 4.ª do mesmo Caderno de Encargos, não significa que seja uma renovação obrigatória por igual período de tempo. Pode ser uma prorrogação por igual período de tempo, mas também por tempo inferior.
  - b) Isso significa que a prorrogação não é uma decorrência obrigatória do contrato, mas um ato discricionário de avaliação prévia à necessidade de interesse público avaliada à data do *terminus* do contrato. Ademais, para além da necessidade de interesse público, será necessário avaliar o modo como o contrato foi efetivamente executado pelo adjudicatário para então melhor se decidir pela conveniência da renovação.
  - c) Porém, sempre se dirá que uma interpretação conjugada do disposto no n.º 2 do artigo 97.º do CCP com o disposto na aludida n.º 2 da Cláusula 5.ª e Cláusula 4.ª faz subsumir claramente qual o efetivo preço base do contrato, bem como que a eventual renovação do contrato renova o dever de pagamento do preço contratual correspondente a 36 meses. A eventual prorrogação determina, naturalmente, o dever de pagamento do preço que lhe é devido.

<sup>3</sup> Ofício n.º 41-UAT I, de 12-02-2015.

<sup>4</sup> Ofício com a referência SRAPAP – Sai 216/2015, de 03-03-2015.





- d) No entanto, tal configuração do preço base no clausulado do Caderno de Encargos não teve em vista (nem como efeito) subtrair o procedimento contratual a qualquer tramitação legal, tanto que o órgão que autorizou a despesa tinha competência para o fazer, quer considerando a renovação ou não (cfr. artigo 21.º, n.º 1, al. c) do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2014/A, de 29 de janeiro que aprovou o Orçamento da RAA para 2015) e bem assim, o procedimento adotado foi o mais solene e aberto à concorrência que a lei estatui – Concurso Público com publicação no Jornal Oficial da União Europeia (cfr. artigo 20.º, n.º 1 al. b) do CCP articulado com a alínea b) do artigo 7.º da diretiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março).
- e) Prova cabal deste entendimento é justamente a submissão do presente contrato a visto prévio desse Tribunal, visto que esta submissão só é obrigatória para contratos de valor superior a € 350.000,00 (cfr. artigo 145.º, n.º 1 da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 2015, aplicável por força do disposto no artigo 48.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro).
- f) Por outro lado, e não menos importante, a repartição da despesa por mais do que um ano económico foi feita por seis anos, não obstante a declaração que o comprova ter sido, por lapso, pedida por três anos, lapso que se encontra sanado a esta data.

3.16. Na resposta ao contraditório, foi enviado um aditamento ao contrato, datado de 26-02-2015, e o despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 26-02-2015, que autoriza a repartição de encargos, nos seguintes termos:

Anos de 2015 a 2020 - € 103.333,33, por cada ano

4. Decorre da matéria de facto que o contrato:

- Foi celebrado pelo prazo de 36 meses, eventualmente prorrogável por igual período (cláusula 4.ª).
- Fixa o preço contratual em 310 000,00 euros (n.º 1 da cláusula 5.ª).
- Prevê que o pagamento do preço contratual será efetuado em 36 prestações mensais divididas pelo prazo contratual (n.º 2 da cláusula 5.ª).

5. Resulta, ainda, da matéria de facto que, no caderno de encargos patenteados a concurso:

- O prazo contratual foi fixado em 36 meses, «eventualmente prorrogáveis, por igual período de tempo, por uma única e só vez» (cláusula 4.ª).



- O preço base foi fixado em «€ 310.000,00 (trezentos e dez mil euros) acrescidos de IVA à taxa legal em vigor» (n.º 1 da cláusula 5.ª).
  - Determinou-se que o pagamento do preço contratual seria efetuado em 36 prestações mensais divididas pelo prazo contratual (n.º 1 da cláusula 5.ª).
6. Nos termos do n.º 1 do artigo 97.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), o preço contratual corresponde ao preço a pagar pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.

No preço contratual está expressamente incluído o preço a pagar pela execução das prestações objeto do contrato na sequência de qualquer prorrogação contratualmente prevista, expressa ou tácita, do respetivo prazo (n.º 2 do artigo 97.º do CCP).

Deste modo, o preço contratual abrange todas as parcelas de preço que o adjudicatário pode, potencialmente, receber da entidade adjudicante ao abrigo do contrato celebrado, atento o conteúdo desse contrato.

Na resposta dada em contraditório, a entidade adjudicante referiu que «a eventual renovação do contrato renova o dever de pagamento do preço contratual correspondente a 36 meses», e, ainda, que «A eventual prorrogação determina, naturalmente, o dever de pagamento do preço que lhe é devido»<sup>5</sup>.

Daqui decorre que, com a prorrogação do contrato, o adjudicatário irá receber da entidade adjudicante o montante de 620 000,00 euros (e não o de 310 000,00 euros).

---

<sup>5</sup> A renovação do contrato distingue-se da prorrogação. No [Acórdão do Tribunal de Contas n.º 5/2012-17/02/2012 – 1.ª Secção/SS](#), a propósito da ampliação da vigência dos contratos no âmbito do CCP, é referido:

... a renovação do contrato corresponde à “outorga de um novo título jurídico com o mesmo sujeito, com o mesmo objeto, e, em princípio, com as mesmas condições do título anterior ou semelhantes”.

... a renovação equivale à reconstituição, no termo do prazo e em iguais moldes ou próximos, do complexo obrigacional inscrito no contrato inicial.

De outra banda, a prorrogação traduz-se na mera modificação do prazo de vigência inicial, adotado em momento contemporâneo ou prévio do termo deste.

...no âmbito da renovação surge uma nova relação contratual [com clausulado eventualmente diverso do inscrito no contrato original], ao passo que no tocante à prorrogação o contrato não extingue, mas projeta-se para além do prazo acordado.

... o apelo a um ou outro instituto exigirá previsão contratual anterior, pois só por esta via se concede efetiva observância aos princípios vertidos no art.º 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos, e, bem assim, no art.º 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa.





Em consequência, o preço contratual excede o preço base fixado no caderno de encargos<sup>6</sup>.

7. Nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP, o preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, correspondendo, no caso, ao valor fixado no caderno de encargos como parâmetro base do preço contratual (310 000,00 euros).

Nos termos da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, são excluídas as propostas cuja análise revele que «o preço contratual seria superior ao preço base», devendo o júri do concurso propor a exclusão das propostas cuja análise «revele alguma das situações previstas no n.º 2 do artigo 70.º» [(alínea *o*) do n.º 2 do artigo 146.º do CCP)].

Verificando-se que o preço contratual é superior ao preço base fixado no caderno de encargos, a proposta do adjudicatário deveria ter sido excluída, nos termos do disposto na referida alínea *d*) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP.

O n.º 1 do artigo 47.º e a alínea *d*) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, têm manifesta natureza financeira<sup>7</sup>, pelo que a sua preterição constitui fundamento de recusa do visto, nos termos da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

**8. Em conclusão:**

- a*) No caderno de encargos patenteado a concurso fixou-se o preço base em 310 000,00 euros, e determinou-se que o contrato teria a duração de 36 meses, eventualmente prorrogáveis por igual período;
- b*) O contrato foi celebrado pelo preço contratual de 310 000,00 euros, e pelo prazo de 36 meses, eventualmente prorrogáveis;
- c*) Em contraditório, a entidade adjudicante veio referir que o preço contratual apresentado pelo adjudicatário não inclui o preço a pagar pela execução das

<sup>6</sup> Note-se que o facto do preço contratual corresponder, afinal, a 620 000,00 euros é relevante para outros efeitos, substanciais e processuais. Os efeitos substanciais prendem-se com o valor da caução a prestar, que deve corresponder a 5% do preço contratual (n.º 1 do artigo 89.º do CCP). Os efeitos processuais dizem respeito, designadamente, aos emolumentos, porque a serem devidos emolumentos no processo de fiscalização prévia é também esse o valor que é relevante.

<sup>7</sup> Sobre o âmbito das normas financeiras, SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Volume I, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 1992, pp. 97-99.



**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 2/2015 (Processo n.º 04/2015)

prestações objeto do contrato na sequência da prorrogação contratualmente prevista;

- d)* Sendo assim, o preço contratual fixa-se em 620 000,00 euros;
  - e)* O preço contratual ultrapassa o preço base fixado no caderno de encargos, nos termos do n.º 1 do artigo 47.º do CCP;
  - f)* Em conformidade com a alínea *d)* do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, devem ser excluídas as propostas cuja análise revele que o preço contratual é superior ao preço base, o que não se verificou;
  - g)* As citadas normas têm manifesta natureza financeira.
9. Nos termos da alínea *b)* do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, constitui fundamento de recusa do visto a violação direta de normas financeiras.
- Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto ao contrato em referência.

Emolumentos: € 20,60.

Notifique-se.





**Tribunal de Contas**  
*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 2/2015 (Processo n.º 04/2015)

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 20 de Março de 2015

O JUIZ CONSELHEIRO

(Nuno Lobo Ferreira)

OS ASSESSORES

(Fernando Flor de Lima)

(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui presente

O REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(José Ponte)