

1.ª Secção – PL  
Data: 21/12/2021  
Recurso Ordinário: 4/2021  
Processo: 769/2021

RELATOR: Conselheiro Alziro Antunes  
Cardoso

TRANSITOU EM JULGADO EM 13/01/2022

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 1.ª Secção:

## I. RELATÓRIO

- 1 O Instituto Superior de Engenharia do Porto (ISEP) interpôs recurso ordinário, para o Plenário da 1.ª Secção, do Acórdão n.º 17/2021 – 1.ª S/SS, de 29 de junho, que recusou o visto, ao abrigo do disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei de Organização e Processo no Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26/8<sup>1</sup>, doravante LOPTC), ao contrato de «prestação de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares», celebrado em 12.03.2021, com a empresa SMILE – Viagens e Turismo Unipessoal, pelo valor de 900.000,00€, acrescido de IVA, para vigorar desde o dia seguinte à sua assinatura até 31/12/2021, podendo ser prorrogado por períodos de um ano, até ao máximo de duas renovações.
- 2 O ISEP apresentou as alegações constantes dos autos, que aqui se dão por reproduzidas, onde formula as seguintes conclusões:

*«1 - Vem o presente recurso interposto do Acórdão proferido, em 29 de junho de 2020, em Subsecção da 1ª Secção, que recusou o visto, como da Fundamentação e Decisão respetivas se pode ler, “por força do disposto no artigo 44º, n.º 3, alíneas a), b) e c), da LOPTC” ao contrato outorgado em 12-3-2021 pelo ISEP e SMILE Viagens e Turismo Unipessoal, no valor de €900.000 acrescido de IVA à taxa legal.*

---

<sup>1</sup> Alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31/10, 1/2001, de 4/1, 55-B/2004, de 30/12, 48/2006, de 29/8, 35/2007, de 13/8, 3-B/2010, de 28/4, 61/2011, de 7/12, 2/2012, de 6/1, 20/2015, de 9/3, 42/2016, de 28/12, 2/2020, de 31 de março, e 27-A/2020, de 24 de julho.

2 - A decisão ora recorrida constitui para o ISEP uma surpresa, revelando-se, no entender do recorrente, injusta e atentatória do quadro legal vigente, como de ora em diante se fará por demonstrar.

3 - Aos factos dados como assentes na decisão recorrida devem ser aditados os factos acima alegados como pontos 2.18 a 2.29, por força da sua relevância para a decisão.

4 - Para a recusa do presente visto, a decisão recorrida considerou a “Ilegalidade do contrato submetido a fiscalização prévia em face do regime concorrencial sobre a respetiva formação estabelecido no Código dos Contratos Públicos (CCP)” e a “Violação direta de normas financeiras”.

5 - Em termos de regime concorrencial falamos da “conformidade dos fatores estabelecidos no programa do procedimento concursal e adotados na graduação das propostas à luz do critério da «proposta economicamente mais vantajosa», em face do disposto no complexo normativo constituído pelos artigos 1º-A, n.º1, 74º, 75º e 139º do CCP em articulação com o regime de fiscalização prévia dos contratos pelo TdC, em particular o fundamento para recusa do visto previsto no artigo 44º, n.º3, alínea c) da LOPTC”.

6 - No entender da decisão recorrida, a utilização do critério do desconto sobre a fatura não permite encontrar o preço mais vantajoso.

7 - Contrariamente a este entendimento, este critério permite encontrar o melhor preço, pois de acordo com o constante do ponto 2 da cláusula 8ª do caderno de encargos, ao melhor preço do mercado será depois aplicado o desconto.

8 - Ainda, conforme o previsto na alínea a) do artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos, permite lograr a melhor relação qualidade-preço, tendo em consideração os fatores e ponderações aplicados.

9 - Acresce, tal como aliás consta do Acórdão recorrido, que no caso concreto a aplicação deste critério não foi decisiva para a ordenação das propostas, pois apenas uma proposta (Viagens El Corte Inglés) não obteve a pontuação máxima, sendo que a ordenação/graduação das propostas não seria em princípio alterada sem a consideração/aplicação deste critério.

10 - Além disso, tratando-se de um concurso de prestação continuada, em que o valor base das propostas é idêntico, o respeito pelo critério ordenador máximo do preço economicamente mais vantajoso só se afigura possível com recurso a um subcritério como aquele que foi escolhido.

- 11 - *Soma-se a este aspeto o desvalor atribuído pelo TdC ao critério da experiência em prestações de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares com outras instituições do ensino superior.*
- 12 - *Contrariamente ao decidido, só este critério permite aferir a capacidade técnica e os conhecimentos necessários para a organização e concretização de um serviço como aquele que aqui foi contratualizado, estando de acordo com o previsto no artigo 75.º do CCP.*
- 13 - *Trata-se do aspeto mais relevante para a execução do contrato.*
- 14 - *O Acórdão recorrido baseou ainda a sua recusa com a alegada “violação direta de normas financeiras”.*
- 15 - *Concretamente, veio o Acórdão recorrido considerar que a ausência do número de compromisso do contrato viola o disposto no artigo 5.º, n.º 3 da LCPA, e 7.º, n.º 3, c) do DL 127/2012.*
- 16 - *Ora, sucede que estamos perante a contratualização de um serviço contínuo, cuja execução dependerá das necessidades verificadas ao longo do período de vigência do contrato, pelo que, só existirão custos efetivos, após a verificação da respetiva necessidade.*
- 17 - *Acresce que o Recorrente deu cumprimento à alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º do decreto lei n.º 127/2012, de 21 de junho (garantia pelo ISEP constante do Doc. 4.INFORMACAO\_COMPROMISSO\_ISEP do procedimento).*
- 18 - *Tal como sucede com outros contratos de fornecimento contínuo, o novo registo válido e sequencial refletido na nota de encomenda será efetuado no momento em que existe a verificação da necessidade.*
- 19 - *Para além disto, encontra-se criado o número de compromisso para 2021 e respetiva cabimentação (cf. Docs. 1 a 4).*
- 20 - *Assim, estão reunidas as condições para a atribuição do presente visto, pois não se verificam as invocadas ilegalidades.*
- 21 - *Finalmente, com relevância direta para a decisão e conforme, em boa medida, resulta dos elementos em tempo carreados para os autos pelo ora Recorrente, a decisão de recusa do visto, a manter-se e sem conceder, é ainda suscetível de colocar em causa a prestação de um serviço contínuo que permite a realização de viagens indispensáveis ao cumprimento das atribuições legais e funcionais do ISEP, introduzindo um elemento de perturbação e constrangimento na organização das atividades e no cumprimento dos serviços atribuídos.».*

- 3 Admitido o recurso, foram os autos com vista ao Ministério Público que, ao abrigo do disposto no artigo 99.º, n.º 1, da LOPTC, emitiu parecer no sentido da não procedência, por entender que “o acórdão responde, de forma clara e de acordo com as normas aplicáveis, às alegações do Recorrente”.

## II. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

### II.1 FACTOS PROVADOS

- 4 A instância *a quo* considerou provados os seguintes factos:
- 4.1 O contrato celebrado entre o ISEP e SMILE – Viagens e Turismo Unipessoal, outorgado em 12-3-2021, indica como objeto «prestação de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares», estabelecendo-se que «o contrato terá início no dia seguinte à sua assinatura e terminará a 31/12/2021, podendo ser prorrogado por períodos de um ano, até ao máximo de 2 renovações, salvo denúncia por qualquer uma das partes por carta registada, com uma antecedência mínima de 60 dias» (cláusula 13.<sup>a</sup>).
- 4.2 O contrato foi outorgado na sequência de concurso público internacional em que o preço base estabelecido foi 900.000 €.
- 4.3 O aviso do concurso foi publicitado no *Diário da República*, II série, de 19-10-2020, e no *Jornal Oficial da União Europeia*, de 19-10-2020.
- 4.4 A modalidade estabelecida para a avaliação do critério legal de adjudicação («proposta economicamente mais vantajosa») foi a melhor relação qualidade – preço com a seguinte divisão por três fatores de ponderação:
- a) Desconto sobre a fatura: 30%;
  - b) Taxa de serviço: 30%;
  - c) Experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior: 40%<sup>a</sup>.
- 4.5 Sendo adotada a seguinte fórmula de classificação final (CF): «CF = 30% x Pontuação no Desconto sobre a fatura + 30% x Pontuação na Taxa de serviço + 40% x Pontuação na experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior».

---

<sup>a</sup> Por lapso, que se retifica, por constituir manifesto erro de escrita, consta da decisão recorrida 80%, em vez de 40%.

**4.6** A densificação dos fatores foi estabelecida no artigo 20.º do Programa do Procedimento:

«a) Desconto sobre a fatura (30%):

- 0,00% a 1% - 5 pontos
- 1,01% a 2% - 10 pontos
- 2,01% a 3% - 15 pontos
- Superior a 3% - 20 pontos

b) Taxa de serviço (30%), sendo que se considerará a soma de todos os seguintes fatores:

- Serviços de transporte aéreo x 40%
- Serviços de alojamento x 45%
- Serviços de transporte ferroviário x 5%
- Serviço de aluguer de viaturas (rent-a-car) x 2,5%
- Outros serviços complementares x 7,5%.

Cada um dos subfatores das diversas taxas de serviço anteriores será classificado individualmente através da seguinte tabela de classificação, considerado o valor médio das taxas de serviço para a emissão, alteração e cancelamento de cada um dos subfatores:

- 0,00€ a 1,5€ - 20 pontos
- 1,51€ a 3,00€ - 15 pontos
- 3,01€ a 4,50€ - 10 pontos
- Superior a 4,50€ - 5 pontos

c) Experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior (40%)

- Inferior a 3 anos de experiência - 0 pontos
- Entre 3 e 6 anos de experiência - 10 pontos
- Entre 7 e 10 anos de experiência - 15 pontos
- Superior a 10 anos de experiência - 20 pontos

Resultando a seguinte fórmula de classificação final (CF):

$CF = 30\% \times \text{Pontuação no Desconto sobre a fatura} + 30\% \times \text{Pontuação na Taxa de serviço} + 40\% \times \text{Pontuação na experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior}$

No critério de desempate serão considerados como fatores de desempate os seguintes critérios, pela ordem apresentada:

- 1- Maior desconto sobre o total da fatura;
- 2- Menor valor da taxa de serviço ponderada;
- 3- Mais baixa taxa de serviço proposta para emissão de bilhete de avião Intercontinental (valor);

- 4 - Mais baixa taxa de serviço proposta para emissão de bilhete de avião Europa (valor);  
 5- Mais baixa taxa de serviço proposta para emissão de bilhete de avião nacional (valor).»

- 4.7** Foram apresentadas dez (10) propostas, tendo sido admitidas as propostas de sete concorrentes — (1) Viagens El Corte Inglés, (2) Top Atlântico Viagens e Turismo, SA, (3) Osiris Travel / Lusanova, Excursões e Turismo Lda / Wide Travel - Viagens e Turismo, Lda, (4) Smile Viagens e Turismo Unipessoal Lda, (5) TRANSALPINO, VIAGENS E TURISMO, LDA, (6) EMVIAGEM, S. A, e (7) Partner Travel — e excluídas as propostas de três concorrentes — Raso - Viagens e Turismo, S.A., TQ Travel Quality - Viagens e Turismo, S.A., Clube Viajar Viagens e Turismo, Lda.
- 4.8** De acordo com a aplicação dos critérios de adjudicação e de desempate empreendida pelo júri a proposta do concorrente SMILE Viagens e Turismo Unipessoal, Lda. ficou ordenada em 1.º lugar.
- 4.9** As características das propostas por referência aos fatores de avaliação e a atribuição pelo júri das pontuações parcelares foi sintetizada pelo adjudicante no seguinte quadro:

		VIAGENS EL CORTE INGLÉS	Pontos	TOP ATLÂNTICO	Pontos	OSIRIS / WIDE TRAVEL / LUSANOVA	Pontos	SMILE VIAGENS	Pontos	TRANSALPINO	Pontos	EMVIAGEM	Pontos	PARTNER TRAVEL	Pontos
<b>Classificação Final</b>			11,5		18		20		20		16		12		12
Desconto sobre a fatura (%)	30%	1,00	5	5,40	20	4,99	20	8,25	20	19,00	20	37,20	20	3,99	20
Taxa de Serviço (€)	30%		20		20		20		20		20		20		20
Serviços de transporte aéreo	40%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviços de alojamento	45%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviços de transporte ferroviário	5%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviço de aluguer de viaturas (rent-a-car)	2,50%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Outros serviços complementares	7,50%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior (anos)	40%	5	10	8	15	19	20	14	20	5	10	menos 1	0	2	0

- 4.10** Atendendo às classificações finais obtidas verificou-se a existência dos seguintes empates:

a) Entre a proposta de OSÍRIS – Viagens e turismo, LDA / WIDE TRAVEL – Viagens e turismo, LDA. / LUSANOVA – Excursões e turismo, LDA. e a proposta de SMILE viagens e turismo, Unipessoal, LDA.;

b) Entre as propostas de EMVIAGEM, S.A. e de PARTNER TRAVEL – Viagens e turismo, LDA..

- 4.11** De acordo com o critério de avaliação definido no programa do concurso, o Júri aplicou o primeiro critério de desempate definido, ou seja, maior desconto sobre o total da fatura, pelo que, o resultado final compreendeu a seguinte classificação:

ORDENAÇÃO DAS PROPOSTAS	
1.º	SMILE VIAGENS E TURISMO, UNIPessoal, LDA.
2.º	OSÍRIS – VIAGENS E TURISMO, LDA / WIDE TRAVEL – VIAGENS E TURISMO, LDA. / LUSANOVA – EXCURSÕES E TURISMO, LDA.
3.º	TOP ATLÂNTICO – VIAGENS E TURISMO, S.A.
4.º	TRANSALPINO (PORTUGAL) VIAGENS TURISMO, LDA.
5.º	EMVIAGEM, S.A.
6.º	PARTNER TRAVEL – VIAGENS E TURISMO, LDA.
7.º	VIAGENS EL CORTE INGLÉS, S.A.

- 4.12** O texto do contrato fiscalizado não compreende o n.º do compromisso, embora exista a inscrição de um compromisso para o ano de 2020 no montante de 300.000 €.
- 4.13** O anexo B do contrato tem o seguinte teor:

## ANEXO B – PERFIL DE UTILIZAÇÃO

Identificação das Necessidades: o perfil de utilização encontra-se caracterizado na tabela seguinte com o número de serviços estimados com base em dados históricos, não ficando, para todos os efeitos, o adjudicante vinculado ao perfil de serviço agora apresentado.

TIPOLOGIA	ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS		N.º DE SERVIÇOS NO PERÍODO DE 12 MESES	
Serviços de transporte aéreo	NACIONAL		15	
	EUROPA		255	
	INTERNACIONAL		72	
	TOTAL		342	
Serviço de alojamento	NACIONAL		49	
	EUROPA		113	
	INTERNACIONAL		44	
	TOTAL		206	
Serviços de transporte ferroviário	NACIONAL		67	
	EUROPA		10	
	INTERNACIONAL		0	
	TOTAL		77	
Serviços de aluguer de viaturas (rent-a-car)	NACIONAL		0	
	EUROPA		3	
	INTERNACIONAL		1	
	TOTAL		4	
Outros serviços complementares	TRANSFERES	NACIONAL	1	
		EUROPA	16	
		INTERNACIONAL	2	
		TOTAL	19	
	INSCRIÇÕES	TOTAL		271
		VISTOS	EUROPA	3
	INTERNACIONAL		3	
	TOTAL		6	
TOTAL OUTROS SERVIÇOS			296	

- 4.14 O ISEP determinou o montante anual da despesa, fixando-o em 300.000 €, conforme despacho de autorização do procedimento da Presidente do ISEP exarado na Informação nº. SEF/073/2020 de 08/10/2020.
- 4.15 Consta da cláusula 12ª do Contrato, com a epígrafe *Valor do contrato*, que «o valor a pagar pela prestação do serviço objeto do presente contrato, não poderá ultrapassar o valor de 900.000,00€ (Novecentos mil euros), não incluindo o imposto sobre o valor acrescentado, se este for devido».

- 4.16** O ISEP foi requerente no processo de fiscalização prévia n.º 1594/2017 relativo a contrato com o mesmo objeto do ora fiscalizado, então celebrado com a Viagens El Corte Inglés, SA, em 28-3-2017, pelo valor de 990.000 € para vigorar até 31-12-2017, podendo ser prorrogado por mais duas vezes por períodos de 1 ano.
- 4.17** Esse contrato foi visado por decisão, de 31-8-2017, com o seguinte teor: «Em sessão diária de visto decide-se conceder o visto, com as seguintes recomendações para o futuro: 1. Reequacionamento dos modelos de avaliação das propostas, evitando que a fixação de intervalos de pontuação obste à diferenciação das mesmas; 2. Conformação das negociações admitidas com o regime legal aplicável».

## II.2 FACTOS NÃO PROVADOS

- 5** Considerou a instância *a quo* como não provados os seguintes factos:
- 5.1** A emissão de documentos de cariz orçamental relativamente ao ano económico de 2021, (mas apenas quanto ao ano de 2020 e só no montante de 300.000 €), faltando, em particular, o registo do compromisso para 2021.
- 5.2** A verificação prévia da existência de fundos disponíveis para 2021.

## III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

- 6** As conclusões das alegações definem o objeto do recurso e delimitam o âmbito de intervenção do tribunal *ad quem* (artigos 635.º, n.º 4, e 639.º, n.º 1, do Código de Processo Civil - CPC), sem prejuízo das questões passíveis de conhecimento oficioso (artigo 608.º, n.º 2, *ex vi* artigo 663.º, n.º 2, do CPC), normas supletivamente aplicáveis ao presente recurso nos termos do artigo 80.º da LOPTC.
- 7** Na apreciação do recurso, o tribunal *ad quem* apenas está obrigado a resolver as questões que sejam submetidas à sua apreciação, e não a apreciar todos os argumentos produzidos nas alegações e conclusões de recurso, além de que não tem de se pronunciar sobre as questões cuja decisão fique prejudicada, tudo conforme resulta do disposto nos artigos 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, do CPC.
- 8** Do teor das conclusões das alegações do recurso extraem-se as seguintes questões essenciais a dirimir:
- admissibilidade da junção dos documentos apresentados pelo recorrente com as alegações;

- modificabilidade da decisão de facto (no sentido de serem aditados os pontos 2.18 a 2.29 das alegações;
- (i) legalidade do modelo de avaliação estabelecido no programa do procedimento e adotado na graduação das propostas, nomeadamente no que concerne aos fatores “*desconto sobre a fatura*” e “*experiência na prestação de serviços a instituições de ensino superior*”;
- relevância da não comprovação do registo e da *omissão no texto contratual do número de compromisso do contrato*.

### III.1 ADMISSIBILIDADE DA JUNÇÃO DE DOCUMENTOS COM AS ALEGAÇÕES DE RECURSO

- 9 Com as alegações de recurso, o recorrente procede à junção de 4 (quatro) documentos, com os quais pretende demonstrar a cabimentação e a existência de fundos disponíveis para suportar a despesa, no montante de 300.00,00 €, para o ano de 2021, decorrente do presente contato, no ano de 2021, mas dos quais não resulta demonstrado o registo do respetivo compromisso.
- 10 A junção de documentos em sede de recurso rege-se pelo disposto nos artigos 425.º (“*Depois do encerramento da discussão só são admitidos, no caso de recurso, os documentos cuja apresentação não tenha sido possível até àquele momento*”) e 651.º, n.º 1 (“*As partes apenas podem juntar documentos às alegações nas situações excecionais a que se refere o artigo 425.º ou no caso de a junção se ter tornado necessária em virtude do julgamento proferido na 1.ª instância*”) do CPC (*ex vi art.º 80.º da LOPTC*).
- 11 Do conjunto de tais normas decorre que apenas é admissível a junção de documentos em sede de recurso quando (a) sejam supervenientes ou (b) a sua junção se tenha tornado necessária apenas com o julgamento proferido em 1.ª instância.
- 12 A razão deste regime apertado de admissibilidade de junção de documentos em sede de recurso prende-se diretamente com a natureza do recurso no nosso sistema processual civil - de *reapreciação* da ponderação feita na 1.ª instância e não de *ponderação* de toda e qualquer questão que lhe seja colocada pelas partes, ainda que não previamente colocada ao tribunal.
- 13 Reiterando o que foi afirmado por este tribunal no Acórdão n.º 2/2020 – 1.ª S/PL, de 14 de janeiro, “*como sublinham LEBRE DE FREITAS et alii, «os recursos ordinários são, entre nós, recursos de reponderação e não de reexame», pelo que aos tribunais de recurso cabe «controlar a correção da decisão proferida pelo tribunal recorrido, face aos elementos averiguados por este último», ou seja, «não [lhes] cabe conhecer de questões novas (o chamado “ius novorum”), mas apenas reapreciar a decisão do tribunal a quo, com vista a confirmá-la ou revogá-la», sendo somente ressalvadas, como também assinalam os citados autores, questões novas que sejam de conhecimento oficioso, como*

*questões de inconstitucionalidade ou de caducidade em matéria excluída da disponibilidade das partes, designadamente se suscitadas em alegações de recurso. Isto significa que, em regra, sobre questão não apreciada pela instância a quo (por não verificada ou não suscitada perante esta) também não se pode pronunciar o tribunal de recurso”.*

- 14 Face a esta natureza dos recursos, bem se compreende que só em circunstâncias excecionais (superveniência do documento ou necessidade da sua junção por força da decisão recorrida) possam os recorrentes proceder à junção de documentos novos com as alegações, pois de outro modo estar-se-ia a alargar o objeto do processo a questões que a 1.<sup>a</sup> instância não teve a oportunidade de apreciar na decisão recorrida.
- 15 Ora, já anteriormente à decisão proferida em 1.<sup>a</sup> instância o recorrente havia sido notificado pelo Tribunal para justificar legalmente *“a omissão no texto contratual do número de compromisso válido e sequencial, face ao disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º, do decreto lei n.º 127.º/2012, de 21 de junho”*, tendo a tal solicitação respondido nos termos que constam do ofício datado de 25-05-2021, dizendo que:
- “De acordo com as condições da prestação deste serviço mencionadas no caderno de encargos do procedimento, trata-se da contratualização de um serviço contínuo, cuja execução dependerá das necessidades verificadas ao longo do período de vigência do contrato, pelo que, só existirão custos efetivos, após a verificação da respetiva necessidade.*
- O cumprimento da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º do decreto lei n.º 127/2012, de 21 de junho, encontra-se garantido pelo documento 4.INFORMACAO\_COMPROMISSO\_ISEP.*
- Tratando-se de um contrato de fornecimento contínuo, o novo registo válido e sequencial refletido na nota de encomenda, será efetuado no momento em que existe a verificação da necessidade.”*
- 16 Esta alegação do recorrente foi devidamente apreciada pelo tribunal na decisão recorrida, tendo sido considerada improcedente.
- 17 As entidades fiscalizadas estão sujeitas ao ónus de alegar e provar o preenchimento dos requisitos legais para obtenção do visto, atento o disposto no artigo 81.º, n.º 1, da LOPTC, as instruções constantes da Resolução n.º 1/2020 da 1.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas<sup>3</sup>, aprovada ao abrigo do artigo 77.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC e os respetivos encargos instrutórios

---

<sup>3</sup> Publicada no *Diário da República*, 2.<sup>a</sup> série, de 4-5-2020, revista pelas Resoluções n.º 2/2020 e n.º 4/2020 e integralmente republicada no *DR*, 2.<sup>a</sup> série, de 14-7-2020 e, na sua atual versão, no *DR*, 2.<sup>a</sup> série, de 5-1-2021.

decorrentes do conteúdo das devoluções determinadas pelo DECOP e pelo TdC, com suporte no disposto pelo artigo 81.º, n.º 1, da LOPTC.

- 18 Foi em cumprimento deste ónus que o recorrente respondeu ao ofício do tribunal, tendo mantido o seu entendimento de desnecessidade de junção de um número de compromisso válido e sequencial.
- 19 Ora, tendo assumido tal posição, não pode agora pretender juntar aos autos o número de compromisso em falta, pois a necessidade da sua junção já anteriormente se tinha constatado (e o recorrente da mesma sido notificado), não tendo tal necessidade surgido apenas com a decisão recorrida.
- 20 Como sintetizou o Supremo Tribunal Administrativo no acórdão de 03-06-2020 (proferido no processo n.º 02383/07.2BELSB, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)), *“para além dos casos em que os documentos a juntar só tenham sido obtidos mais tarde, apesar dos esforços envidados pela parte para promover a sua junção atempada – a junção de documentos só pode ser admitida com as alegações se se mostrar que a mesma foi “imposta” por um facto superveniente, pelo conteúdo da decisão de facto em 1.ª instância, a qual assentou em pressupostos com os quais a parte, por mais diligente que tenha sido na instrução do processo com todos os meios de prova, não teve como antever. É só neste caso – neste limitadíssimo caso, em que o princípio da justiça se pode sobrepor ao princípio processual de oferecimento imediato de documentos — quando se demonstre que a parte atuou de forma diligente e que existe uma verdadeira necessidade de admitir novas provas ou complementos de prova para dimensões factuais com as quais não era possível ter contado na instrução do processo em primeira instância -, que se pode admitir a junção de documentos com as alegações de recurso”*.
- 21 O caso *sub judice* manifestamente não se enquadra na situação vinda de descrever: o recorrente já havia sido notificado para justificar a omissão no texto contratual do número de compromisso válido e sequencial, tendo optado por manter a sua posição contrária a tal notificação, pelo que a junção dos documentos agora apresentados não se justifica nem pela superveniência destes, nem pela prolação de uma decisão por parte do tribunal *a quo* com a qual o recorrente não pudesse ter contado.
- 22 Assim, os documentos apresentados pelo recorrente não são admissíveis, devendo ser ordenado o seu desentranhamento.

### III.2 PEDIDO DE ALTERAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

23 Pretende o recorrente a alteração da matéria de facto dada como provada, através do aditamento de 12 (doze) alíneas com o seguinte teor:

2.18) *Em resposta ao pedido de esclarecimento do Tribunal de Contas com a referência DECOP - 15584/2021, o ISEP esclareceu no ofício com a referência ISEP-SEF 074/2017, de 25/05/2021, “A decisão de contratar encontra-se fundamentada no documento “3.INFORMACOES\_CABIMENTO\_ISEP”. A fundamentação está relacionada com a necessidade de garantir o regular funcionamento da instituição, atendendo a que o desenvolvimento de missões de carácter técnico e científico é imprescindível no âmbito da atividade desenvolvida na instituição.*

*O cálculo do preço base foi fixado tendo em conta os custos médios resultantes de anteriores procedimentos para prestações de serviços do mesmo tipo, conforme descrito no artigo 12.º do Programa do concurso - fundamentação do preço base, nos termos do n.º 3 do artigo 47.º do CCP.”*

2.19) *“Para além da estimativa referente às quantidades e tipologia dos serviços mencionados na questão anterior, foi ainda tido em consideração o valor executado no âmbito do contrato deste tipo de serviços nos anos anteriores à abertura do procedimento, conforme se pode verificar no documento anexo, Doc. 1\_VALOR\_BASE\_ISEP.”*

2.20) *“Não foi efetuada consulta preliminar, uma vez que, se considerou suficiente para a definição do preço base do procedimento a consulta aos dados históricos na prestação de serviços semelhantes em anos anteriores, já que se perspectivava que o perfil de consumo se iria manter.”*

2.21) *“Sim, foram subscritas pelos membros do júri as declarações de inexistência de conflito de interesses, previstas no n.º 5 do artigo 67.º do CCP, conforme se pode verificar no Doc.2\_DEC. CONF\_INTERESSES\_ISEP, em anexo.”*

2.22) *“O critério de adjudicação deste procedimento corresponde ao que se encontra previsto alínea a) do artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos, melhor relação qualidade-preço, tendo em consideração os seguintes fatores e ponderações:*

*a) Desconto sobre a fatura (30%)*

*b) Taxa de serviço (30%)*

*c) Experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior (40%)*

*Resultando a seguinte fórmula de classificação final (CF):  $CF = 30\% \times \text{Pontuação no Desconto sobre a fatura} + 30\% \times \text{Pontuação na Taxa de serviço} + 40\% \times \text{Pontuação na experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior}$ .*

*Relativamente ao desconto sobre a fatura, este, nos termos do ponto 2 da cláusula 8.ª do caderno de encargos, deverá incidir sobre o preço de venda mais baixo.*

*Assim sendo, da conjugação destes três fatores de avaliação resulta a melhor proposta, uma vez que é pretendido obter simultaneamente a proposta com o maior desconto, a menor taxa de serviço e a maior experiência.*

*Desta forma, entende-se que se encontram reunidas neste modelo de avaliação as condições para a obtenção da melhor proposta, tendo em consideração o cumprimento das normas e princípios que norteiam a contratação pública.”*

2.23) *“O preço mais vantajoso é encontrado por este modelo de avaliação, uma vez que, o desconto incide sobre o valor da fatura, cujo melhor preço para o serviço se encontra assegurado pelo ponto 2 da cláusula 8.ª do caderno de encargos, pelo que, ao melhor preço de mercado será aplicado o desconto.”*

2.24) *“Nos termos do artigo 75.º do CCP, foi tido em consideração o fator experiência, atendendo a que, este é um aspeto com especial relevância ao nível da execução do contrato.*

*A natureza da atividade do ISEP carece que sejam realizadas inúmeras missões de carácter técnico, científico e de representação, com grandes especificidades.*

*Assim, só uma entidade com grande experiência na área poderá assegurar o cumprimento da execução do contrato, sem que existam perdas de eficiência e eficácia, de forma a garantir o cumprimento dos prazos e respetiva rede de parcerias.”*

2.25) *O resultado financeiro não foi alterado com este fator, uma vez que, este representa apenas um peso de 40% na avaliação das propostas, no entanto os fatores relativos ao preço representam 60% da avaliação, conforme se pode ver na grelha de avaliação abaixo.*



		VIAGENS EL CORTE INGLÉS	Pontos	TOP ATLÂNTICO	Pontos	OSIRIS / WIDE TRAVEL / LUSANOVA	Pontos	SMILE VIAGENS	Pontos	TRANSALPINO	Pontos	EMVIAGEM	Pontos	PARTNER TRAVEL	Pontos
<b>Classificação Final</b>			<b>11,5</b>		<b>18</b>		<b>20</b>		<b>20</b>		<b>16</b>		<b>12</b>		<b>12</b>
Desconto sobre a fatura (%)	30%	1,00	5	5,40	20	4,99	20	8,25	20	19,00	20	37,20	20	3,99	20
Taxa de Serviço (€)	30%		20		20		20		20		20		20		20
Serviços de transporte aéreo	40%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviços de alojamento	45%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviços de transporte ferroviário	5%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Serviço de aluguer de viaturas (rent-a-car)	2,50%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Outros serviços complementares	7,50%	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20	1,50 €	20	0,00 €	20	0,00 €	20
Experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior (anos)	40%	5	10	8	15	19	20	14	20	5	10	menos 1	0	2	0

2.26) “Considerando que os valores referentes a inscrições, conferências, congressos, seminários e similares são definidos pelas entidades promotoras destes eventos, não existindo margem para negociação de preços, será expectável que os custos com as transferências bancárias sejam suportados pela entidade adjudicante de forma a dar cumprimento ao estabelecido no artigo 1.º - A do CCP.”

2.27) “Os encargos com o presente contrato são suportados por receitas próprias conforme se pode confirmar na declaração de cabimento e assunção de compromissos plurianuais, bem como na declaração de fundos disponíveis, enviadas em anexo.”

2.28) “O despacho que autorizou a adjudicação e aprovou a minuta do contrato, ocorreu na plataforma eletrónica, por Maria João Monteiro Ferreira Viamonte, na qualidade de Presidente do ISEP, no uso dos seus poderes e competências.”

2.29) “De acordo com as condições da prestação deste serviço mencionadas no caderno de encargos do procedimento, trata-se da contratualização de um serviço contínuo, cuja execução dependerá das necessidades verificadas ao longo do período de vigência do contrato, pelo que, só existirão custos efetivos, após a verificação da respetiva necessidade.

O cumprimento da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º do decreto lei n.º 127/2012, de 21 de junho, encontra-se garantido pelo documento 4.INFORMACAO\_COMPROMISSO\_ISEP.

Tratando-se de um contrato de fornecimento contínuo, o novo registo válido e sequencial refletido na nota de encomenda, será efetuado no momento em que existe a verificação da necessidade.”

**24** Em matéria de reapreciação da matéria de facto em sede de recurso das decisões proferidas em processos de fiscalização prévia instaurados no Tribunal de Contas, importa constatar em primeiro lugar que na LOPTC existem apenas duas disposições legais relevantes:

- o artigo 99.º, n.º 5: «em qualquer altura do processo o relator poderá ordenar as diligências indispensáveis à decisão do recurso»;

- o artigo 100.º, n.º 2. «nos processos de fiscalização prévia o Tribunal pode conhecer de questões relevantes para a concessão ou recusa do visto, mesmo que não abordadas na decisão recorrida ou na alegação do recorrente, se suscitadas pelo Ministério Público no respetivo parecer, cumprindo-se o disposto no n.º 3 do art.º 99.º».

- 25** De tais normas se extrai que pode o tribunal obter oficiosamente novos elementos probatórios não considerados pela 1.ª instância e que, caso o Ministério Público suscite questões não abordadas na decisão recorrida ou na alegação do recorrente (nelas se podendo incluir questões de alteração ou ampliação da matéria de facto), pode o tribunal delas conhecer, desde que respeitado o princípio do contraditório.
- 26** A este conjunto normativo especificamente previsto pelas regras processuais da LOPTC deve acrescentar-se toda a estrutura de recursos prevista pela legislação processual civil, por força da remissão feita pelo artigo 80.º da LOPTC.
- 27** A conjugação das normas próprias da LOPTC e do CPC tem sido alvo de entendimento jurisprudencial unânime neste tribunal – vejam-se os Acórdãos do Plenário da 1.ª Secção n.º 18/2008, de 16 de dezembro; n.º 3/2018, de 20 de março; n.º 2/2020, de 14 de janeiro; n.º 22/2020, de 22 de abril; ou n.º 4/2021, de 23 de fevereiro (todos acessíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)), podendo ler-se quanto a essa matéria, por todos, no citado Acórdão n.º 2/2020 – 1.ª S/PL:

*“11. Atenta essa ampla aplicação subsidiária do regime processual civil, será de ter em conta o traço essencial de tal regime, logo declarado no preâmbulo do diploma instituidor da impugnabilidade quanto à matéria de facto em processo civil (o Decreto-Lei n.º 39/95, de 15/2), nos seguintes termos: «A garantia do duplo grau de jurisdição em sede de matéria de facto nunca poderá envolver, pela própria natureza das coisas, a reapreciação sistemática e global de toda a prova produzida em audiência – visando apenas a deteção e correção de pontuais, concretos e seguramente excecionais erros de julgamento». E, na derivação desse programa legal, foi construindo a jurisprudência cível um quadro de parâmetros da referida impugnabilidade, que se podem condensar em duas asserções essenciais: por um lado, a noção de que a garantia do duplo grau de jurisdição não pode subverter o princípio da livre apreciação da prova; por outro, a ideia de que a instância de recurso não deve ir além de um juízo sobre a razoabilidade da convicção probatória formada em 1.ª instância, face aos elementos disponíveis nos autos. Sintetizando essa orientação, afirmou-se que aqui se trataria, conforme formulação colhida em TEIXEIRA DE SOUSA, de «através das regras da ciência, da lógica e da experiência, (...) controlar a razoabilidade daquela convicção [formada em 1.ª instância] sobre o*

*juízo do facto como provado ou não provado» (Estudos sobre o Novo Processo Civil, 2.ª ed., Lex, Lisboa, 1997, p. 348).*

**12.** *Acolhendo o sentido global da extensa jurisprudência cível produzida sobre a matéria em apreço, também neste Tribunal se sedimentou o entendimento de que «[o]s poderes de alteração da decisão da 1.ª instância sobre a matéria de facto só devem usar-se em situações excepcionais e devem restringir-se aos casos de flagrante desconformidade entre os elementos de prova disponíveis e aquela decisão, nos concretos pontos questionados» (assim se expressa o Acórdão n.º 18/2008, de 16/12, do Plenário desta 1.ª Secção - acessível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)). E, na ponderação dos dois mencionados núcleos normativos (da LOPTC e do CPC) aplicáveis aos recursos de decisões de recusa de visto proferidas em fiscalização prévia, tem sido afirmado, em diversos arestos, o seguinte: «(...) os poderes conferidos pelos preceitos transcritos, sendo mais vastos do que aqueles que ocorrem, em regra, em sede de processo civil, permitem que o Tribunal de Contas aborde, em recurso, questões com uma conexão fáctica e/ou de direito direta com o [ato ou] contrato que foi presente ao Tribunal, mesmo quando essas questões não tenham sido abordadas na decisão recorrida» (neste sentido, com esse ou similar enunciado, cfr., entre outros, e para além do já citado, os Acórdãos do Plenário da 1.ª Secção sob os n.ºs 11/2008, de 18/7, 8/2011, de 12/4, 10/2014, de 24/6, e 2/2015, de 13/07). Essa orientação significa, na prática, que tais poderes «(...) têm, em regra, de se restringir ao pedido de concessão do visto ao [ato ou] contrato e à sua causa de pedir (factos integradores dos fundamentos pelos quais se pede a concessão do visto) talqualmente estes são presentes em sede de 1.ª instância» (assim, Acórdão n.º 11/2008 citado) e que «essa [alteração ou] ampliação não pode comportar um conteúdo tão amplo que envolva uma nova reapreciação das questões em discussão, nomeadamente que não seja indispensável ou relevante, e que, sobretudo, permita concluir que se está, ainda, dentro do mesmo objeto do recurso em apreciação» (assim, Acórdãos n.ºs 10/2014 e 2/2015 citados). Em suma, e como se afirma genericamente nesses arestos, é de sustentar que «(...) as matérias ou questões [novas] devem revelar-se indispensáveis à decisão do recurso ou relevantes para a concessão ou recusa do visto».*

- 28** Para que possa o tribunal apreciar um pedido de alteração da matéria de facto, porém, importa que o recorrente cumpra o ónus que sobre si é imposto pelos n.ºs 1 e 2 do art.º 640.º do CPC (mais uma vez por remissão do art.º 80.º da LOPTC), na parte que para o caso releva, com o seguinte teor:

*“1 - Quando seja impugnada a decisão sobre a matéria de facto, deve o recorrente obrigatoriamente especificar, sob pena de rejeição:*

- a) Os concretos pontos de facto que considera incorretamente julgados;*

b) Os concretos meios probatórios, constantes do processo ou de registo ou gravação nele realizada, que impunham decisão sobre os pontos da matéria de facto impugnados diversa da recorrida;

c) A decisão que, no seu entender, deve ser proferida sobre as questões de facto impugnadas.

(...)”.

29 Sobre tal ónus a cargo do recorrente, decidiu este tribunal no *supra* citado acórdão n.º 3/2018, de 20 de março, o seguinte:

*“constitui opinião dominantemente aceite ser necessária uma indicação especificada dos pontos de facto a alterar, em que sentido e com que particular fundamento, com referência a concretos meios probatórios, devendo estabelecer-se uma correlação entre cada um desses factos e os respetivos elementos probatórios relevantes (cfr. LEBRE DE FREITAS et alii, Código de Processo Civil Anotado, vol. 3.º, tomo I, 2.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2008, pp. 61-64, em anotação ao artigo 685.º-B do anterior CPC, com correspondência, sem diferenças significativas nessa parte, no artigo 640.º do atual CPC). Por sua vez, o incumprimento dos ónus impostos pelo artigo 640.º do CPC tem como inelutável consequência a rejeição do recurso, no segmento respeitante à impugnação da matéria de facto, ao abrigo do proémio do n.º 1 desse artigo 640.º, e sem possibilidade de despacho de aperfeiçoamento (neste sentido, em anotações ao artigo 685.º-B do anterior CPC, LEBRE DE FREITAS et alii, ob. cit., pp. 61-62, embora criticamente de iure condendo, e ABRANTES GERALDES, Recursos em Processo Civil – Novo Regime, Almedina, Coimbra, 2007, p. 138; e, já à luz do atual artigo 640.º, igualmente ABRANTES GERALDES, Recursos no Novo Código de Processo Civil, Almedina, Coimbra, 2013, pp. 127- 128) – mas sem prejuízo do prosseguimento do recurso quanto a outros fundamentos alegados pelo recorrente, já no âmbito da impugnação de direito”.*

30 Revertendo quanto dito para o caso concreto, da simples análise da alegação do recorrente se conclui com facilidade não ter este dado cumprimento ao ónus vindo de mencionar. Com efeito, limita-se o recorrente a dizer de forma conclusiva que *“Àqueles factos deverão ser aditados, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 640º do CPC, os factos seguintes com relevância para a decisão:”*, mas sem que mencione um único fundamento para essa sua conclusão.

31 Após o elenco de factos que em seu entender devem ser aditados, passa o recorrente imediatamente para a exposição dos fundamentos jurídicos que o levam a discordar da decisão recorrida, sem que fundamente – nem mesmo sinteticamente – em que documentos ou peças processuais estriba aquela sua pretensão de alteração do acervo factual da decisão, assim incumprindo a imposição do art.º 640.º, n.º 1, alínea b), do CPC.

- 32 Tanto bastaria para a improcedência do recurso na parte em que é impugnada a matéria de facto, conforme acima se deixou dito (§§ 29 a 30).
- 33 Lido o elenco de factos cujo aditamento se pretende, porém, constata-se que os mesmos são a reprodução quase integral do ofício enviado pelo recorrente em 25-05-2021, em resposta ao pedido de esclarecimento do Tribunal de Contas com a referência DECOP - 15584/2021, que é indicado pelo recorrente no primeiro ponto que pretende ver aditado e que se mostra junto aos autos.
- 34 Ora, ainda que por hipótese se pudesse considerar cumprido o ónus de especificação da impugnação da matéria de facto com aquela simples indicação, sempre a pretensão do recorrente deveria ser julgada nessa parte improcedente.
- 35 Como se refere no Acórdão n.º 4/2021 – 1.ª S/PL, de 23 de fevereiro, no âmbito dos processos de fiscalização prévia tem-se por assente que a matéria de facto abrange não só aquela que é especialmente identificada nos acórdãos do TdC mas igualmente a que resulta expressa ou implicitamente dos documentos que fazem parte integrante do respetivo processo, nomeadamente toda a documentação atinente ao contrato e ao respetivo procedimento pré-contratual.
- 36 Mais tendo tal acórdão, citando o decidido no Acórdão n.º 22/2020 – 1.ª S/PL, de 22 de abril, reafirmado que *“é dispensável uma [tal] transcrição expressa (integral ou não) de peças do procedimento, designadamente do anúncio do concurso e do programa do procedimento. Dito de outro modo: todos os elementos documentais que constituam parte integrante do procedimento pré-contratual e que constem do processo são necessariamente parte constituinte dele e são plenamente invocáveis pelos intervenientes processuais enquanto suporte da sua argumentação jurídica, independentemente da sua inscrição (ou não) na factualidade provada. É certo que a própria instância a quo entendeu transcrever um conjunto extenso de trechos do contrato, do anúncio ou do procedimento, certamente como expressão de uma certa técnica enunciativa da matéria de facto – mas sem que uma tal opção pudesse ter a virtualidade de excluir a possibilidade de os intervenientes processuais utilizarem qualquer componente não transcrita ou não expressamente mencionada dos elementos documentais do procedimento para sobre eles discorrer argumentativamente nas peças de sua autoria. Questão diversa será saber qual a relevância dos concretos segmentos invocados e não expressamente enunciados desses elementos documentais – sendo certo, porém, que tais segmentos merecerão a necessária ponderação no quadro da avaliação jurídica da argumentação que neles se sustente, sem qualquer restrição ou limitação decorrente dessa sua omissão na descrição da matéria de facto”*.

- 37 No presente caso, o que o recorrente pretende ver aditado ao elenco dos factos provados, constante dos pontos 2.19, 2.20, 2.21, 2.27 e 2.28 das alegações, é totalmente irrelevante para as questões em apreciação no presente recurso. Na restante parte (pontos 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.26 e 2.29), o pretendido aditamento não integra matéria de facto nova, mas sim a reprodução dos esclarecimentos por si prestados anteriormente no processo e a argumentação adiantada pelo recorrente para defender a sua posição de legalidade do contrato submetido a fiscalização prévia.
- 38 Assim, ainda que fosse atendível a impugnação da matéria de facto por parte do recorrente, sempre a mesma teria de ser julgada improcedente, mantendo-se intocado o elenco factual fixado na decisão *a quo*.
- 39 Perante a inalterabilidade dos factos apurados em 1.<sup>a</sup> instância, importa apenas sindicar a decisão recorrida quanto à matéria de direito.

### III.3 MODELO DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS

- 40 Como foi constatado na decisão recorrida e não é posto em causa pelo recorrente, o contrato objeto do processo deve ser qualificado como prestação de serviços, integrando o âmbito objetivo e subjetivo da fiscalização prévia, em face do disposto nas disposições conjugadas dos artigos 2.º, n.º 1, alínea *a*), 5.º, n.º 1, alínea *c*), e 46.º, n.º 1, alínea *b*), da LOPTC.
- 41 Segundo o tribunal *a quo*, o primeiro problema de legalidade prende-se com a circunstância de o modelo de avaliação adotado pelo recorrente violar a modalidade do critério de adjudicação adotada para o procedimento, obstando à graduação de todas as propostas de forma proporcional e conforme ao princípio da igualdade.
- 42 Fundamentou a decisão recorrida a recusa do visto, além do mais, na conclusão segundo a qual *“as fórmulas adotadas no procedimento para classificação do fator preço não valorizavam propostas de valor mais baixo, uma vez que não permitiam a graduação proporcional destas propostas e à luz da mesma fórmula que a adotada para as propostas de preços relativamente mais elevados, contrariando o objetivo de selecionar a proposta economicamente mais vantajosa, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 74.º do CCP”*.
- 43 Discorda o recorrente de tal entendimento, adiantando para tal essencialmente três argumentos:
- este critério permite encontrar o melhor preço, pois de acordo com o constante do ponto 2 da cláusula 8<sup>a</sup> do caderno de encargos, ao melhor preço do mercado será depois aplicado o desconto;

- no caso concreto a aplicação deste critério não foi decisiva para a ordenação das propostas, pois apenas uma proposta (Viagens El Corte Inglés) não obteve a pontuação máxima, sendo que a ordenação/graduação das propostas não seria em princípio alterada sem a consideração/aplicação deste critério;

- tratando-se de um concurso de prestação continuada, em que o valor base das propostas é idêntico, o respeito pelo critério ordenador máximo do preço economicamente mais vantajoso só se afigura possível com recurso a um subcritério como aquele que foi escolhido.

**44** Atenta a data de início do procedimento de formação do contrato, é aplicável ao presente recurso o Código dos Contratos Públicos na versão anterior àquela introduzida pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, tendo em conta o disposto nos artigos 27.º, n.º 1 e 28.º de tal diploma legal.

**45** O art.º 74.º, n.º 1 do CCP estabelecia como único critério de adjudicação a “*proposta economicamente mais vantajosa*”, a ser determinada por uma das seguintes modalidades: melhor relação qualidade-preço, na qual o critério de adjudicação é composto por um conjunto de fatores, e eventuais subfatores, relacionados com diversos aspetos da execução do contrato a celebrar; avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar. No caso *sub judice*, foi a primeira modalidade aquela pelo qual optou o recorrente.

**46** Nos casos em que existe a opção pela modalidade relação qualidade/preço, estatua o artigo 139.º do CCP que deve ser definida uma escala de pontuação através de uma expressão matemática ou em função de um conjunto ordenado de diferentes atributos suscetíveis de serem propostos para o aspeto da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos respeitante a esse fator ou subfator, devendo a pontuação global de cada proposta, expressa numericamente, corresponder ao resultado da soma das pontuações parciais obtidas em cada fator ou subfator elementar, multiplicadas pelos valores dos respetivos coeficientes de ponderação.

**47** Como em diversas ocasiões já foi afirmado por este tribunal, nomeadamente no Acórdão n.º 2/2012 – 1.ª S/SS, de 24 de janeiro:

*“(…) tem de haver coerência entre todos os elementos do modelo de avaliação e todos devem contribuir para a efetiva observação do critério de adjudicação. Assim, designadamente:*

*Os fatores devem diferenciar-se entre si e serem complementares, incidindo sobre os atributos que as propostas devem apresentar, nos aspetos do contrato a celebrar que são submetidos à concorrência;*

*1.Os subfatores devem ser um desenvolvimento lógico dos fatores e, portanto, manter complementaridade entre si;*

ii. Os coeficientes de ponderação atribuídos a fatores e subfatores, em cada nível de desenvolvimento do modelo, devem articular-se e completar-se, progressivamente, entre si;

iii. As escalas de pontuação devem ser coerentes, devem ter um desenvolvimento proporcional, devem permitir a valoração de todas as propostas e contribuir para a sua diferenciação;

iv. Os fatores, os subfactores e as escalas de pontuação não podem trair as opções feitas pela entidade adjudicante quando estabelece o critério de adjudicação: o da proposta economicamente mais vantajosa. E as escalas de pontuação não podem igualmente trair os fatores e subfactores - que densificam o critério de adjudicação - e os respetivos coeficientes de ponderação.

(vejam-se igualmente os Acórdãos n.º 4/2013 – 1.ª S/PL, de 04 de março; n.º 6/2016 – 1.ª S/PL, de 08 de março; n.º 44/2020 – 1.ª S/SS, de 02 de novembro – todos disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

- 48 No recurso apresentado, o recorrente mantém a anterior alegação segundo a qual, no que concerne ao fator de desconto sobre a fatura, *“este critério permite encontrar o melhor preço, pois de acordo com o constante do ponto 2 da cláusula 8ª do caderno de encargos, ao melhor preço do mercado será depois aplicado o desconto”*.
- 49 A argumentação expedida pelo recorrente na crítica à decisão recorrida prende-se com a escolha do fator *“desconto sobre a fatura”* como um critério facilitador da concorrência e apto a determinar a proposta economicamente mais vantajosa – argumenta o recorrente que só recorrendo a tal fator será possível encontrar a proposta mais vantajosa, pois o desconto incidirá sobre o valor da fatura, sendo este, de acordo com a cláusula 8.ª, n.º 2 do caderno de encargos, necessariamente o melhor preço do mercado.
- 50 Ora, o acórdão recorrido não censura a escolha do fator *“desconto sobre a fatura”*, mas sim a ponderação que ao mesmo foi atribuída pelo recorrente na pontuação das propostas.
- 51 Com efeito, não se põe em causa na decisão recorrida que a aplicação de um fator como aquele aqui em apreço seja efetivamente apta a encontrar a proposta economicamente mais vantajosa.
- 52 Aliás, num tipo de contrato como aquele aqui em apreço – de execução continuada e em que os preços individuais dos serviços a prestar não estão definidos à partida – é até um dos fatores adequados para essa finalidade.
- 53 Num mercado como o das viagens, em que os preços sofrem flutuações acentuadas de acordo com circunstâncias como, por exemplo, as épocas do ano, a maior ou menor proximidade da marcação ou o tipo de alojamento, mostra-se impossível comparar propostas definitivas dos diferentes concorrentes, que não estarão naturalmente dispostos a contratar a um preço pré-

determinado à partida. Por isso, a melhor forma de comparar propostas será precisamente a taxa de desconto que se proponham aplicar ao melhor preço de mercado que seja praticado em cada momento para cada serviço. Vejam-se neste sentido os acórdãos do Tribunal Central Administrativo Norte de 16-02-2018 (processo 02948/16.1BEPRT) e 16-03-2018 (processo 00178/17.4BEPRT), ambos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

- 54 Sucede que a questão que se coloca no caso *sub judice* não é a da escolha do fator, mas sim a da sua ponderação na análise comparativa das propostas. Como foi dito no acórdão recorrido: *“o recorrente atribui a mesma pontuação a propostas de desconto consideravelmente mais baixo, ao colar a pontuação máxima a um parâmetro percentual (3,01%) sem razão material que o suporte, quando a lógica invocada pelo adjudicante quanto a esse fator é de que as propostas com maior desconto seriam as mais vantajosas no plano financeiro.* *Dessa forma coarta o normal funcionamento da concorrência e a apresentação das melhores propostas do ponto de vista da melhor vantagem para o interesse público, já que direciona as propostas para um desconto (valor) considerado, à partida, ideal 3,01 %.* *Com efeito, decorre da densificação adotada no artigo 20.º do programa do procedimento que uma proposta com um desconto de 1% recebe apenas 5 pontos quanto a esse fator e uma proposta com um desconto de 3,01 % já recebe a pontuação máxima (20 pontos), o quadruplo daquela, sendo atribuída idêntica pontuação a propostas muito melhores em termos de preço, por exemplo, uma proposta com um desconto de 39,99% recebe a mesma pontuação que as que apresentam desconto de apenas 3,01% (quando a diferença dos descontos relativamente ao preço se apresenta muito significativa, 36,98%, representando valores de descontos relativos muito distintos, se tomarmos por referência o mais pequeno o outro é 1229% maior).”*
- 55 Sendo o “desconto sobre a fatura” – como nota o recorrente e não é posto em causa no acórdão recorrido – o fator mais adequado a poder comparar as propostas neste tipo de contratos (cfr. supra §§ 54 e 55), deve a pontuação a atribuir a cada concorrente ser apta a fazer uma clara distinção entre todos, de forma a valorizar de forma mais acentuada aqueles que ofereçam um maior desconto. Sucede que não foi manifestamente esse o caso no contrato aqui em apreço, em que a reduzida margem atribuída pelo recorrente levou à equiparação de quase todas as propostas apresentadas, assim impedindo a sua diferenciação e comparação e levando a que propostas economicamente mais vantajosas ficassem em pé de igualdade com outras que o não eram.
- 56 Este efeito nefasto para a concorrência e para a comparabilidade das propostas continua não só a não ser afastado pelo recorrente nas alegações de recurso, como até é por si reafirmado,

sublinhando uma vez mais o recorrente a insusceptibilidade de comparação das propostas com base no critério aqui em apreço (conclusão 9.<sup>a</sup>).

- 57** Note-se ainda que o recorrente já tinha sido alvo de recomendação em processo de fiscalização prévia anterior, incidente sobre um contrato em tudo idêntico ao presente, para em futuros procedimentos reequacionar os *“modelos de avaliação das propostas, evitando que a fixação de intervalos de pontuação obste à diferenciação das mesmas”*, recomendação que se constata não ter surtido efeito.
- 58** Em conclusão, não merece nesta parte qualquer censura o acórdão recorrido, uma vez que o fator *“desconto sobre a fatura”* eleito não permite a correta diferenciação entre propostas, com vista a determinar aquela economicamente mais vantajosa.
- 59** Insurge-se ainda o recorrente contra a desvalorização que em seu entender foi feita na decisão recorrida do *“critério da experiência em prestações de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares com outras instituições do ensino superior”*, dizendo que *“só este critério permite aferir a capacidade técnica e os conhecimentos necessários para a organização e concretização de um serviço como aquele que aqui foi contratualizado, estando de acordo com o previsto no artigo 75.º do CCP”*, sendo mesmo, em seu entender, *“o aspeto mais relevante para a execução do contrato”*.
- 60** Entendeu-se na decisão recorrida que este critério da experiência *“não se apresenta à partida conexo com aspetos de execução do contrato, mas antes com atributos dos concorrentes, que não carecem de avaliação a este nível”* e ainda que *“a limitação da experiência valorada se cingir à prestação de serviços similares a instituições de ensino superior não se sustenta em nenhum fundamento relativo ao específico objeto do contrato, não existindo demonstração de que a experiência com a prestação de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares com instituições relativas a um setor distinto do ensino superior altere os dados relevantes para valorar a habilitação do concreto concorrente, nem, muito menos, a qualidade da proposta”*.
- 61** O artigo 75.º, n.º 3 do CCP consagra uma norma geral de proibição de fatores e subfactores que digam *“respeito, direta ou indiretamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes”*.
- 62** Como nota Pedro Costa Gonçalves (*Direito dos Contratos Públicos*, 5.<sup>a</sup> edição, Almedina, Coimbra, julho de 2021, pág. 882), esta proibição *“tem na sua base a separação entre critérios de adjudicação (avaliação de propostas) e critérios de qualificação (verificação ou avaliação da capacidade dos concorrentes). Os fatores e subfactores de avaliação das propostas devem cingir-se*

*unicamente a aspetos atinentes à execução do contrato, não podendo reportar-se a quaisquer circunstâncias atinentes à pessoa dos concorrentes”.*

- 63** A separação entre qualificação e adjudicação tem a sua origem no direito europeu e esteve na base de uma inicial tendência para a radical compartimentação entre essas duas operações, decorrente essencialmente do acórdão *Lianakis* (Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção) de 24-01- 2008, *Emm. G. Lianakis AE, Sima Anonymi Techniki Etaireia Meleton kai Epivlepseon e Nikolaos Vlachopoulos contra Dimos Alexandroupolis e outros*, ECLI:EU:C:2008:40).
- 64** No acórdão *Ambisig* (Acórdão do Tribunal de Justiça (Quinta Secção) de 26-03- 2015, *Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA contra Nersant - Associação Empresarial da Região de Santarém e Núcleo Inicial - Formação e Consultoria Lda.*, ECLI:EU:C:2015:204), porém, o TJUE esclareceu que *“o artigo 53.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/18 não se opõe a que a entidade adjudicante estabeleça um critério que permita avaliar a qualidade das equipas concretamente propostas pelos concorrentes para a execução desse contrato, critério esse que tem em conta a constituição da equipa assim como a experiência e o currículo dos seus membros”.*
- 65** Ou seja, nada impede que na adjudicação de propostas se possam ter em consideração as concretas pessoas que o concorrente pretende usar para executar o contrato.
- 66** Em concretização desta interpretação, estabelece a alínea b) do n.º 2 do art.º 75.º do CCP, que um dos fatores a atender pode ser a *“organização, qualificações e experiência do pessoal encarregado da execução do contrato em questão, caso a qualidade do pessoal empregue tenha um impacto significativo no nível de execução do contrato, designadamente, em contratos de serviços de natureza intelectual, tais como a consultoria ou os serviços de projeto de obras”.*
- 67** Para isso, porém, é necessário que o contrato garanta *“que o pessoal empregue cumpra efetivamente as especificações de qualidade especificadas no caderno de encargos e nos requisitos propostos, prevendo expressamente que o pessoal proposto pelo adjudicatário só pode ser substituído com o expresse e prévio consentimento da entidade adjudicante, após verificação de que essa substituição proporciona um nível de qualidade equivalente”* – art.º 75.º, n.º 6 do CCP.
- 68** O escopo desta norma é facilmente compreensível, pois, como observa Pedro Fernández Sánchez (*Direito da Contratação Pública*, volume II, AAFDL Editora, Lisboa, fevereiro de 2021, pág. 342), *“bem se vê a fraude à concorrência que resultaria de um procedimento no qual a entidade adjudicante não tivesse acautelado o modo de reagir a um adjudicatário que, tendo obtido o contrato graças à competitividade dos recursos humanos que propôs, viesse a informar a entidade adjudicante de que estes se não encontrariam afinal disponíveis. Tal equivaleria a autorizar que qualquer*

*adjudicatário também aumentasse o preço ou o prazo contratuais ou diminuísse os requisitos de qualidade de bens que havia proposto e sobre os quais havia assentado a adjudicação da sua proposta”.*

- 69** Revertendo para o caso *sub judice*, verifica-se que o critério adotado pelo recorrente – “*experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior*” – não se mostra desde logo minimamente densificado.
- 70** Como bem se refere no acórdão recorrido, “*a limitação da experiência valorada se cingir à prestação de serviços similares a instituições de ensino superior não se sustenta em nenhum fundamento relativo ao específico objeto do contrato, não existindo demonstração de que a experiência com a prestação de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares com instituições relativas a um setor distinto do ensino superior altere os dados relevantes para valorar a habilitação do concreto concorrente, nem, muito menos, a qualidade da proposta*”.
- 71** Alega o recorrente que se “*afigura[-se] essencial o conhecimento do modus operandi, das necessidades e especificidades deste tipo de prestação de serviços no universo das instituições de ensino superior. Só esse conhecimento permite verificar e avaliar a capacidade técnica e os conhecimentos necessários para a organização e concretização de um serviço como aquele que aqui foi contratualizado*” e ainda que “*a natureza da atividade do ISEP carece que sejam realizadas inúmeras missões de carácter técnico, científico e de representação, com grandes especificidades*”.
- 72** As considerações vindas de transcrever são meramente genéricas e em nada concretizam o que poderá justificar a consideração do fator “*experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior*” na adjudicação do contrato. Sendo o objeto do contrato a prestação de serviços de viagens, transporte, alojamento e serviços complementares, não se vê (nem é alegado) que especificidades existam numa instituição de ensino superior que impliquem que uma maior experiência a lidar com tais instituições seja um fator essencial para a adjudicação.
- 73** Por outro lado, o critério aqui em apreço não está relacionado com a execução do contrato, mas sim com atributos dos concorrentes, o que, como se disse *supra*, é proibido pelo art.º 75.º, n.º 3 do CCP.
- 74** A experiência poderia apenas relacionar-se com o pessoal que cada concorrente se disponibilizasse a afetar à execução do contrato (art.º 75.º, n.º 2, alínea b) do CCP), e para tal teria o caderno de encargos de o especificar (art.º 75.º, n.º 6 do CCP), o que não sucede no caso aqui em apreço. Em lado algum o recorrente liga o critério da experiência ao pessoal que cada

concorrente se disponibilize para a execução do contrato, mas sim apenas à “experiência” de cada concorrente.

75 Assim, também nesta parte nenhuma censura merece a decisão recorrida.

#### III.4 FALTA DE REGISTO E DA INDICAÇÃO DO NÚMERO DO COMPROMISSO NO TEXTO DO CONTRATO

76 Por último, alega a recorrente que *“o cumprimento da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º do decreto lei n.º 127/2012, de 21 de junho, encontra-se garantido, conforme resulta do documento junto ao procedimento como Doc. 4.INFORMACAO\_COMPROMISSO\_ISEP. À semelhança do que sucede com outros contratos de fornecimento contínuo, o novo registo válido e sequencial refletido na nota de encomenda será efetuado no momento em que existe a verificação da necessidade.”*.

77 Sem prescindir de tal alegação, o recorrente diz que *“procedeu ao lançamento do compromisso do contrato em apreço para o ano de 2021, conforme resulta do documento ao diante junto como Doc.1, e respetiva cabimentação para 2021”*.

78 Começando pela análise do último argumento adiantado pelo recorrente, o mesmo fica desde logo prejudicado pelo que *supra* se disse quanto à inadmissibilidade de junção dos documentos apresentados com as alegações de recurso. Não podendo tais documentos ser juntos, necessariamente não poderá o compromisso para o ano de 2021 que dos mesmos consta ser ponderado nesta decisão.

79 Por outro lado, ainda que aqueles documentos pudessem ser juntos nesta fase processual, o recorrente não tira consequências dos mesmos ao nível da matéria de facto.

80 Com efeito, deu a primeira instância como não provado:

*- A emissão de documentos de cariz orçamental relativamente ao ano económico de 2021, (mas apenas quanto ao ano de 2020 e só no montante de 300.000 €), faltando, em particular, o registo do compromisso para 2021.*

*- A verificação prévia da existência de fundos disponíveis para 2021.*

81 Ora, o recorrente não impugna a matéria de facto dada como não provada em primeira instância, pelo que nunca o tribunal poderia agora considerar cumprida a obrigação de lançamento do compromisso para o ano de 2021, pois tal factualidade permanece como não provada.

82 Ou seja, ainda que o documento junto pelo recorrente pudesse ser admitido nesta fase, sempre do mesmo teria este de retirar as devidas consequências probatórias, impugnando a matéria de

facto dada como não provada e pugnando pela inclusão na lista de factos provados, com base no documento por si junto, dos factos anteriormente dados como não provados relativos ao compromisso para o ano de 2021 e à verificação da prévia existência de fundos disponíveis para tal ano.

- 83** Não o tendo feito, mesmo com a junção do documento, nunca a sua pretensão poderia ser procedente.
- 84** Afastada esta questão e a possibilidade de consideração pelo tribunal da existência de compromisso válido para o ano de 2021, vejamos então das consequências da falta daquele.
- 85** Mantém o recorrente a sua posição já defendida em primeira instância, segundo a qual, tratando-se aqui de um contrato de execução continuada, o documento por si já anteriormente junto será suficiente, sendo que “o novo registo válido e sequencial refletido na nota de encomenda será efetuado no momento em que existe a verificação da necessidade.”
- 86** A decisão recorrida faz um correto e exaustivo enquadramento jurídico da questão e que, por isso, aqui se seguirá na íntegra:

*“A interpretação das regras financeiras centrais relativas à Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) é conformada por duas categorias conceptuais com direta regulação legal:*

*- Compromissos para efeitos da LCPA, que são as «obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições» (artigo 3.º, alínea a), da LCPA).*

*- Fundos disponíveis para efeitos da LCPA, constituídos «pelas verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos: a) a dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes; b) as transferências ou subsídios com origem no Orçamento do Estado, relativos aos três meses seguintes; c) a receita efetiva própria que tenha sido cobrada ou recebida como adiantamento; d) a previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes; e) o produto de empréstimos contraídos nos termos da lei; f) as transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e de outros programas estruturais, cujas faturas se encontrem liquidadas e devidamente certificadas ou validadas; g) outros montantes autorizados nos termos do artigo 4.º da LCPA» (artigos 3.º, alínea f), da LCPA e 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, que aprovou as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da LCPA).*

*Quanto à articulação entre assunção de compromissos e fundos disponíveis, o artigo 5.º, n.º 1, da LCPA é taxativo ao determinar que «os titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis».*

*Por outro lado, em matéria de assunção de compromissos encontra-se estabelecido que:*

*- Sob pena da respetiva nulidade, «nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido cumpridas as seguintes condições: a) verificada a conformidade legal e a regularidade financeira da despesa, nos termos da lei; b) registado no sistema informático de apoio à execução orçamental; c) emitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente» (artigo 7.º, n.º 3, Decreto-Lei n.º 127/2012).*

*- No âmbito dos atos com duração limitada ao ano civil, a assunção deve ser «efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente» (artigo 8.º, n.º 1, Decreto-Lei n.º 127/2012).”*

- 87** O artigo 8.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 127/2012 estatui que “*independentemente da duração do respetivo contrato, se o montante efetivamente a pagar não puder ser determinado no momento da celebração do contrato, nomeadamente, por depender dos consumos a efetuar pela entidade adjudicante, a assunção do compromisso é efetuada aquando da emissão da nota de encomenda se for o caso ou pelo valor estimado de encargos relativos ao período temporal de apuramento dos fundos disponíveis*”.
- 88** Nos termos do disposto no 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*”.
- 89** Ora, ao contrário do alegado pelo recorrente, tal valor máximo, que o adjudicatário poderá vir a obter com a execução de todas as prestações, está claramente definido no caderno de encargos e foi apostado no contrato celebrado, pelo que não estamos perante um montante indeterminado.
- 90** Não o sendo, não é aplicável a invocada norma do art.º 8.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 127/2012, antes o sendo o art.º 7.º, n.º 3, que comina com nulidade o contrato celebrado sem que esteja verificada a conformidade legal e a regularidade financeira da despesa, registado no sistema informático de apoio à execução orçamental e emitido um número de compromisso válido e sequencial.
- 91** O compromisso foi assumido com a assinatura do contrato, e não estamos perante um compromisso permanente.

- 92 Nessa medida, também nesta parte não merece censura a decisão recorrida, que deve ser confirmada, na medida em que assenta na nulidade do contrato alvo de fiscalização.
- 93 Analisados todos os argumentos esgrimidos pelo recorrente contra a decisão recorrida, verifica-se que nenhuma razão assiste àquele, claudicando todos os fundamentos da censura dirigida ao acórdão proferido em primeira instância.
- 94 Nos termos do disposto no artigo 44.º, n.º 3, alíneas *a)* e *b)*, e n.º 4 (*a contrario*), da LOPTC, a nulidade do contrato e a violação direta de normas financeiras são fundamentos de recusa de visto, que não permitem a sua concessão acompanhada de recomendações.
- 95 Sendo o contrato nulo e violando normas financeiras, por aqui se conclui desde logo pela impossibilidade de concessão do visto.
- 96 Além disso, o que acima se apurou quanto à violação de normas sobre a contratação tem de ser enquadrado na alínea *c)* do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, na medida em que é suscetível de alterar o resultado financeiro do procedimento, pelo que também por aqui se conclui pela recusa de visto.
- 97 Aliás, como acertadamente se conclui na decisão recorrida, no caso *sub judice* não existiu apenas aptidão de impacto financeiro, mas verificou-se um direto impacto a vários níveis: o fator “*experiência comprovada em prestações de serviços similares com instituições de ensino superior*” foi determinante para as classificações finais relativas de todos os concorrentes, como decorre de forma evidente da matéria de facto provada, pelo que resultou de forma direta na alteração do resultado financeiro do contrato.
- 98 Em conclusão, deve ser mantida a recusa de visto ao contrato submetido a fiscalização prévia, por força do disposto no artigo 44.º, n.º 3, alíneas *a)*, *b)* e *c)*, da LOPTC, nada havendo a censurar ao acórdão recorrido.

#### IV. DECISÃO

Em face do exposto, decide-se:

- Não admitir os documentos juntos pelo recorrente com as alegações de recurso, ordenando-se o seu desentranhamento e devolução;
- Julgar totalmente improcedente o presente recurso, confirmando o acórdão recorrido;
- Emolumentos legais, ao abrigo do artigo 16.º, n.º 1, alínea *b)* e n.º 2, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31-5).

Lisboa, 21 de dezembro de 2021

Os Juízes Conselheiros,

Alziro Antunes Cardoso – Relator, participou na sessão por videoconferência e assina digitalmente o acórdão.

Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote – participou na sessão por videoconferência e votou favoravelmente o acórdão.

Mário António Mendes Serrano - participou na sessão por videoconferência e votou favoravelmente o acórdão.