



Mantido pelo acórdão n.º
18/07, de 06/11/07, proferido
no recurso n.º 18/07

Proc. N.º 403/2007

ACÓRDÃO N.º 106 /07JUL17/1.ª S/SS

Acordam os Juizes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção

- 1.** O Município de Grândola remeteu para fiscalização prévia o contrato de empreitada celebrado entre aquele Município e a empresa “Joaquim Ângelo da Silva, S.A.”, pelo valor de € 1.036.773,74, acrescido de IVA, tendo por objecto a “Reconstrução/Ampliação do Cine Teatro/SMFOG”.
- 2.** Além do referido em 1, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:
 - A) A empreitada foi lançada através de concurso público, publicado na III Série do D.R. n.º 113, de 12/06/2006 (tendo sido publicados esclarecimentos no DR 2.ª Série n.º 138, de 19/07/07) e nas publicações a que se refere o n.º 1 do art.º 52.º do DL 59/99, 02 MAR;
 - B) A adjudicação teve lugar em 21/12/06;
 - C) O contrato foi celebrado em 02/02/07;
 - D) A empreitada é por preço global;



Tribunal de Contas

E) O programa de concurso fixava como factores e subfactores do critério de apreciação das propostas e sua ponderação os seguintes:

- Preço – 70%
- Valia técnica da proposta – 30%
 - Plano de trabalhos – 35%
 - Plano de mão de obra – 35%
 - Plano de equipamento – 30%

F) O ponto 16.1, alínea b) do programa de concurso (relativa aos documentos a apresentar com a proposta), exigia que a lista de preços unitários fosse apresentada em suporte digital;

G) Ao concurso foram oponentes 20 concorrentes;

H) No acto público, foram excluídos cinco (5) concorrentes, um (1) deles por não ser detentor de alvará em classe correspondente ao valor global da sua proposta e quatro (4) deles por não apresentarem a sua lista de preços unitários em suporte digital, evidenciando-se no quadro seguinte, estes últimos quatro concorrentes e os valores das sua propostas:

Quadro 1

CONCORRENTES EXCLUÍDOS	VALOR
1 Fragoso & Filhos, Lda.	954.000,00
2.Engitetra, Lda./Bosogol, SA	914.234,76
3.ASC – Aermigeste, Lda.	1.099.977,54
4 ASC – António Silva Campos, SA	997.750,00

Euros

I) Da deliberação de exclusão, os concorrentes 2 e 4, identificados no quadro anterior, apresentaram reclamação no acto público (não tendo a Comissão respectiva dado provimento à mesma) e recurso hierárquico, tendo o Município optado por não dar qualquer resposta a estes e indeferi-los tacitamente. Não foi interposta qualquer acção nos TAF;

J) Da simulação efectuada pela comissão de análise das propostas, a solicitação deste Tribunal, com o posicionamento que os quatro concorrentes teriam, em sede de avaliação das



Tribunal de Contas

suas propostas, caso não tivessem sido excluídos do concurso, resultou que, dos concorrentes excluídos, um obteria o 1º lugar e o outro, o 2º lugar, sendo os preços de um e de outro mais baixos que os apresentados pela adjudicatária.

L) A Assembleia Municipal autorizou, em 26/06/07, a repartição dos encargos emergentes da celebração do presente contrato por vários anos económicos, conforme quadro seguinte:

ANOS	EXECUÇÃO FÍSICA	EXECUÇÃO FINANCEIRA	DOTAÇÃO ORÇAMENTAL
2007	Julho a Dezembro	Julho a Novembro	93.309,63
2008	Janeiro a Dezembro	Dezembro 2007 a Novembro 2008	860.522,22
2009	*	Dezembro 2008	82.941,89

M) O Município não juntou declaração de cabimento de verba, pelo montante autorizado pela Assembleia Municipal para o ano corrente, com IVA incluído.

3. A Autarquia, questionada sobre a exclusão daqueles 4 concorrentes, por não terem apresentado a lista de preços unitários em suporte digital, e a sua conformidade com o que preceitua o artº 94º n.º 2, alínea b) do DL 59/99, 02MAR, informou, em síntese, que a coberto da alínea f) do nº 1 do art. 66º do D.L. n.º59/99, de 02 de Março, que autoriza o dono da obra a especificar as condições e requisitos que devem ser observados no procedimento, dentro dos limites da lei, foi decidido exigir a apresentação da lista de preços unitários em suporte digital, matéria constante do programa do concurso, o que se enquadra no “espírito actual da modernização administrativa, procurando com o recurso às novas tecnologias tornar os procedimentos mais simples, cómodos, expeditos e económicos”. Acrescentando que, vistos o art.º 73º, n.º 1, sobre os documentos que devem instruir a proposta, e a alínea b), do n.º 2. do art. 94º que refere não deverem ser admitidas as propostas que “*não estiverem instruídas com todos os documentos exigidos pelo n.º 1 do art. 73º, bem como pelo programa de concurso*”, “considerando que, de facto o documento em causa (lista de preços unitários) não era apresentado conforme estipulado no Programa de Concurso (sublinhado nosso), entendeu a Comissão excluir os concorrentes que não cumpriram tal regra.”



Mais referiu a Autarquia, quando instada e enviar a simulação referida no ponto J) do número anterior:

- “A decisão de exclusão foi tomada pela Comissão de Abertura do Concurso na convicção de estar agindo em correcta aplicação da lei. A decisão foi objecto de reclamações não atendidas e de um recurso hierárquico tacitamente indeferido, constituindo hoje “caso decidido” por se haverem esgotado há muito os prazos de impugnação jurisdicional, implicando que os concorrentes excluídos se conformaram com a sua exclusão. Do posterior acto de adjudicação não houve nenhuma impugnação jurisdicional. A decisão de exclusão, da Comissão de Abertura de Concurso, foi naturalmente tomada, nos termos da lei, antes de serem revelados os conteúdos das várias propostas.”

4. A factualidade acima enunciada e os esclarecimentos prestados pela Autarquia colocam 2 questões que relevam para a decisão do Visto, a primeira relacionada com a falta de cabimento, a segunda com a exclusão de 4 concorrentes no acto público por não terem apresentado a sua lista de preços unitários em suporte digital.

4.1. Da falta de cabimento

Dispõe o ponto 2.3.4.2., d) do POCAL: *“as despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente”*.

Os factos provados (supra, 2, M) mostram que esta norma legal não foi cumprida.

4.2. Da exclusão dos 4 concorrentes

A decisão tomada de exigir a apresentação da lista de preços unitários em suporte digital, como refere o dono da obra, *“dentro do espírito actual da modernização administrativa, procurando com o recurso às novas tecnologias tornar os procedimentos mais simples, cómodos, expeditos e económicos”*, não merece qualquer reparo, pois que ela respeita por inteiro a al. f) do n° 1 do já referido art° 66°.



Tribunal de Contas

O problema está na exclusão imediata dos candidatos que não cumpriram a exigência.

A Comissão de abertura das propostas ponderou o assunto à luz, além da norma referida e artº 73º, 1, do artº 94º, 2, b) que manda rejeitar as propostas “*que não estiverem instruídas com todos os documentos exigidos pelo nº 1 do artº 73º, bem como pelo programa de concurso*”.

Só que, uma coisa é faltar determinado documento obrigatório – e é fora de dúvida que a lista de preços unitários é de apresentação obrigatória (artº 73º, 1, b)) – outra, bem diversa, é a referida lista ser apresentada em papel, que não, como era exigido, em suporte digital.

Como a Comissão bem ponderou, teve-se em consideração que o documento em causa (lista de preços unitários) não era apresentado conforme estipulado no Programa de Concurso (sublinhado nosso) (supra, 3). Ou seja: a Comissão alcançou, e bem, que não estava em causa a falta de documento, mas a sua forma de apresentação. Só que não retirou daí a ilacção que se impunha.

Se o documento – a lista de preços unitários – foi apresentado, mas sem a formalidade exigida, esta falta não pode ser sancionada como se o documento faltasse, ou seja, com a exclusão da proposta, salvo se estivéssemos em presença formalidades previstas nas várias alíneas do nº 2 do artº 94º, o que não é o caso.

É certo que, examinando os vários elementos cuja falta pode dar lugar à exclusão das propostas, há alguns que podem parecer não essenciais e, portanto, supríveis, não se dando, apesar disso, ao autor da proposta a possibilidade de os suprir.

Mas essa é matéria que, para que a segurança jurídica e a igualdade das candidaturas não sejam prejudicadas, tem que ser aplicada nos precisos termos que a lei estabelece: ou se trata de



Tribunal de Contas

falta que a lei expressamente comina com a exclusão da proposta ou esta exclusão não pode ter lugar.

É também certo que, no que tange à deliberação sobre a admissão das propostas (artº 94º) não existe norma idêntica à prevista em sede de exclusão dos concorrentes (artº 92º, 2, c), 3), nomeadamente a possibilidade que lhes deve ser dada de, sob pena de exclusão, poderem sanar em 2 dias, documentos que hajam sido apresentados com preterição de formalidades não essenciais.

Esta poderia ter sido a forma de resolver situações como a presente em que a exigência do suporte digital foi preterida. Não se tendo assim entendido, então, por falta clara de fundamento para excluir as 4 propostas, só restava admiti-las.

5. As exclusões mencionadas, porque infundamentadas, traduziram-se, no caso *sub júdice* na alteração do resultado financeiro do contrato, o que é motivo para a não concessão do Visto, nos termos do art.º 44º, 3, c) da Lei 98/97, 26AGO.

Por seu turno, a falta de cabimento da verba a utilizar em 2007, pois se traduz na violação de norma financeira, obsta à concessão do Visto, nos termos do art.º 44º, 3, b) da dita Lei.

TERMOS em que recusam o Visto ao contrato.

Emolumentos legais.

Lisboa, 17JUL07



Tribunal de Contas

Amável Raposo (Relator)

Pinto Almeida

Helena Ferreira Lopes

Fui presente

Daciano Pinto

(Procurador Geral Adjunto)