

ACÓRDÃO N.º 15/2012 - 22.mai. - 1ª S/SS

(Processo n.º 401/2012)

DESCRITORES: Contrato de Fornecimento / Preço Unitário / Erro / Retificação / Anulação / Adjudicação / Alteração do Resultado Financeiro Por Ilegalidade / Recusa de Visto

SUMÁRIO:

1. Quando os preços constantes da proposta forem também indicados por extenso, em caso de divergência, estes prevalecem, para todos os efeitos sobre os indicados em algarismos (cfr. art.º 60.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos).
2. No entanto, no caso *sub judicio*, na medida em que o preço unitário era o resultado de uma operação aritmética claramente explicitada e confirmada pelo preço global apresentado, o intérprete podia ter ultrapassado a divergência sem aplicação daquela regra e estabelecido que o preço que prevalecia era o indicado em algarismos.
3. Nos termos do art.º 249.º do Código Civil, o simples erro de cálculo ou de escrita, revelado no próprio contexto da declaração ou através das circunstâncias em que a declaração é feita, apenas dá direito à retificação desta, pelo que não havia fundamento para anular a primeira adjudicação.
4. As violações dos normativos legais mencionados alteraram o resultado financeiro do procedimento, o que constitui fundamento de recusa do visto, nos termos da al. c) do n.º 3 do art.º 44 .º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

Conselheiro Relator: João Figueiredo



ACÓRDÃO N.º 15 /2012- 22.MAI-1ª S/SS

Processo n.º 401/2012

I - OS FACTOS

1. A Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (doravante também designada por DRELVT) remeteu a este Tribunal, para fiscalização prévia, o contrato para fornecimento de um número estimado de 4.409.375 refeições em refeitórios escolares, celebrado com a GERTAL – Companhia Geral de Restaurantes e Alimentação, S.A., em 29.02.12, pelo valor € 6.234.847,95, acrescido do IVA à taxa legal aplicável.
2. Para além do referido no número anterior, são dados como assentes e relevantes para a decisão os seguintes factos:
 - a) O Estado, através da DRLVT, lançou o procedimento n.º AQ2/ASE/2011, para «*Fornecimento de Refeições Escolares a que corresponde o lote 3 – Região de Lisboa e Vale do Tejo (...)*»¹;
 - b) Tal procedimento decorreu ao abrigo do Acordo Quadro n.º 15 – RC², celebrado pela Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), nos termos do artigo 259.º do CCP³;
 - c) O procedimento regeu-se por Convite datado de 16.12.2011 e Caderno de Encargos (CE), cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido⁴;
 - d) O procedimento teve por objeto o fornecimento de refeições escolares a que corresponde o lote 3 – Região de Lisboa e Vale do Tejo, ao abrigo do Acordo Quadro n.º 15 – RC nos refeitórios das escolas constantes do anexo 1 ao convite, pertencentes aos grupos constantes dos Grupos A, B, C, D, E; F, G e H em refeitórios

¹ Vide fl. 83 do processo n.º 400/2012.

² Idem.

³ Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de março e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2008, de 11 de setembro, 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, e pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro.

⁴ Vide convite a fls. 83 e ss. e CE a fls. 24 e ss. do processo n.º 400/2012.



constantes do Anexo A – Grupos de Escolas – num total de 252 refeitórios escolares⁵;

- e) O fornecimento de refeições teria início no dia 2.1.2012 e o seu término no final do ano letivo de 2011 – 2012⁶;
- f) O convite estabeleceu no seu ponto IX que o critério de adjudicação escolhido foi o do mais baixo preço, sendo que em caso de empate seria adjudicada a proposta que apresentasse maior valor incidente sobre a matéria – prima alimentar e no caso de persistir a igualdade seria privilegiada a proposta apresentada em primeiro lugar;
- g) O preço do serviço prestado corresponde ao produto do preço unitário por refeição pela quantidade de refeições encomendadas, correspondentes ao número de senhas vendidas pela escola na véspera e no próprio dia. As quantidades a fornecer terão por base o número de refeições encomendadas pela escola⁷;
- h) O nº 2 do ponto VII do Convite - relativo a documentos exigidos para a proposta – estipula o seguinte:

“Proposta de preço elaborada em conformidade com o Anexo 3 a este Convite. O preço da proposta é expresso em Euros. O preço unitário e o preço global são expressos com duas casas decimais. O valor da matéria prima alimentar não pode ser inferior a 50% do preço unitário e o preço dos encargos com matéria prima não alimentar não pode ser inferior a 1% do preço unitário. A proposta deve ser assinada por quem tenha competência para obrigar a firma, devendo a assinatura ter carimbo comercial do concorrente”;
- i) No anexo 3 do Convite⁸, entre outras informações, exigia-se o valor unitário, por refeição, dos seguintes fatores de formação do preço:
 - i. Encargos com pessoal
 - ii. Encargos com matérias-primas alimentares
 - iii. Encargos com matérias-primas não alimentares
 - iv. Encargos gerais e lucro
 - v. Outros custos
 - vi. Preço unitário (de refeição)

E ainda

- vii. Número de refeições previstas
- viii. Valor global da proposta (sem e com IVA).

⁵ Vide artigo 1º nº 3 do CE.

⁶ Idem.

⁷ Vide artigo 9º do CE.

⁸ Vide fl. 130 do processo nº 400/2012.



- j) No ponto X do Convite estabelecia-se: *“O presente procedimento de corre da necessidade imperiosa e incontornável de assegurar a continuidade do fornecimento das refeições escolares. Assim, de acordo com a alínea a) do nº 1 do art.º 103º do Código do procedimento Administrativo, está dispensada a audiência prévia dos interessados”*;
- k) No prazo concedido para o efeito, apresentaram proposta as seguintes entidades convidadas:
- i. Eurest (Portugal) – Soc. Europeia de Restaurantes, Lda. (EUREST);
 - ii. Gertal – Companhia Geral de Restaurantes e Alimentação, SA (GERTAL);
 - iii. Uniself – Sociedade de Restaurantes Públicos e Privados, SA (UNISELF);
 - iv. Solnave;
- l) A 27.12.2011 o júri procedeu à abertura de propostas e nesse dia foi elaborado o relatório final⁹, propondo a adjudicação à EUREST dos grupos A, B, C, E e F, à GERTAL dos grupos G e H e à UNISELF o grupo D, e tendo excluído a proposta da Solnave, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 146 do CCP, por não ter junto os documentos exigidos no ponto VII do Convite;
- m) No referido relatório final refere-se, além do mais, o seguinte:
- “5. Análise formal das propostas admitidas:*
- a) Proposta de preço (preço unitário e preço global): as propostas dos concorrentes admitidos apresentam a necessária conformidade, sendo expressas em algarismos e por extenso e apresentando duas casas decimais no preço unitário e no preço global.*
 - b) Verifica-se ainda que o preço global destas propostas corresponde ao produto do preço unitário pelo número de refeições estimado para cada um dos grupos de escolas a que os concorrentes se habilitam. O preço unitário da refeição apresentado pelo concorrente nº 2 – Eurest corresponde ao somatório da sua desagregação. No entanto, o valor global não corresponde à multiplicação do preço unitário indicado nas propostas adjudicadas pelo número de refeições estimadas, devido a arredondamentos. Apesar disso, o Júri decidiu admitir as propostas deste concorrente pelo facto de a*

⁹ Vide fls. 142 e ss. do processo nº 400/2012.



*Entidade adjudicante apenas avaliar o preço unitário por refeição*¹⁰ (...).

(...).

e) todas as propostas admitidas apresentaram a percentagem de matéria prima alimentar e não alimentar previstas no convite”;

n) No mesmo dia 27.12.2011, foram proferidos despachos de aprovação do relatório, de adjudicação e de autorização da despesa pelo Diretor Regional da Educação;

o) No dia seguinte, em 28.12.2011, foi proposta a anulação da adjudicação feita na véspera, referindo-se o seguinte¹¹:

“Tendo o júri do procedimento (...) detectado em data posterior ao relatório final que as propostas do concorrente n.º 2 – Eurest apresentam divergência no preço unitário entre o registado em algarismos e o discriminado por extenso nos Grupos A, B, C, E e F, conforme relatório de anulação da adjudicação que se anexa (Anexo 1). O preço unitário expresso por extenso é superior ao indicado em algarismos o que motiva a alteração da ordenação das propostas dos concorrentes. Assim, proponho a anulação da adjudicação, nos termos do disposto no art 60.º, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo DL n.º 18/2009, de 18.1, republicado pelo DL n.º 278/2009”;

p) Por despacho também de 28.12.2011, o Diretor Regional de Educação decidiu que “[f]ace aos fundamentos apresentados [concordava] com a anulação da adjudicação”;

q) Ainda no dia 28.12.2011, foi elaborado novo relatório de avaliação¹², tendo o júri do concurso decidido propor a adjudicação à GERTAL em relação aos grupos A, B, C, E, F, G e H e à UNISELF para o grupo D, nele se referindo que as “propostas do concorrente n.º 2 Eurest também apresentam o preço unitário por extenso, verificando-se divergências entre o expresso em algarismos e o discriminado por extenso nos grupos A, B, C, E e F. Como o preço unitário expresso por extenso é superior ao indicado em algarismos, prevalece sobre estes, nos termos do disposto no n.º 2 do art 60.º do Código dos Contratos Públicos (...). Esta situação motivou a alteração da ordenação das propostas dos concorrentes e a anulação da adjudicação datada de 27.12.2011”;

¹⁰ Negritos da nossa responsabilidade.

¹¹ Vide fls. 155 e ss. do processo n.º 400/2012.

¹² Vide fls. 166 e ss. do processo n.º 400/2012.



- r) Por despacho também de 28.12.2011, do Diretor Regional, foi aprovado o novo relatório final, decidida nova adjudicação e autorizada a despesa;
- s) Na proposta apresentada pela EUREST constam os seguintes valores, em euros, nos grupos em que inicialmente obteve vencimento e correspondente adjudicação¹³:

i. Grupo A

Encargos com pessoal	0,68800
Encargos com matérias-primas alimentares	0,70299
Encargos com matérias-primas não alimentares	0,01400
Encargos gerais e lucro	0,00000
Outros custos	0,00000
Preço unitário (de refeição)	1,40 €
E ainda	
Número de refeições previstas	988.750
Valor global da proposta (sem IVA)	1.384.250 €

E escreveu ainda que o preço unitário da refeição era “**um Euro e quarenta e um cêntimos**”;

ii. Grupo B

Encargos com pessoal	0,76915
Encargos com matérias-primas alimentares	0,79014
Encargos com matérias-primas não alimentares	0,01570
Encargos gerais e lucro	0,00000
Outros custos	0,00000
Preço unitário (de refeição)	1,57 €
E ainda	
Número de refeições previstas	907.390
Valor global da proposta (sem IVA)	1.424.602,30 €

E escreveu ainda que o preço unitário da refeição era “**um Euro e cinquenta e oito cêntimos**”;

iii. Grupo C:

Encargos com pessoal	0,63701
Encargos com matérias-primas alimentares	0,65498
Encargos com matérias-primas não alimentares	0,01300
Encargos gerais e lucro	0,00000
Outros custos	0,00000

¹³ Vide fls. 157 a 161 do processo nº 400/2012.



Preço unitário (de refeição)	1,30 €
E ainda	
Número de refeições previstas	1.180.850
Valor global da proposta (sem IVA)	1.535.105,00 €

E escreveu ainda que o preço unitário da refeição era “**um Euro e trinta e um cêntimos**”;

iv. Grupo E:

Encargos com pessoal	0,83510
Encargos com matérias-primas alimentares	0,85289
Encargos com matérias-primas não alimentares	0,01700
Encargos gerais e lucro	0,00000
Outros custos	0,00000
Preço unitário (de refeição)	1,70 €
E ainda	
Número de refeições previstas	470.645
Valor global da proposta (sem IVA)	800.096,50 €

E escreveu ainda que o preço unitário da refeição era “**um Euro e setenta e um cêntimos**”;

v. Grupo F:

Encargos com pessoal	0,70641
Encargos com matérias-primas alimentares	0,72418
Encargos com matérias-primas não alimentares	0,01440
Encargos gerais e lucro	0,00000
Outros custos	0,00000
Preço unitário (de refeição)	1,44 €
E ainda	
Número de refeições previstas	794.390
Valor global da proposta (sem IVA)	1.143.921,60 €

E escreveu ainda que o preço unitário da refeição era “**um Euro e quarenta e cinco cêntimos**”;

t) Na proposta apresentada pela GERTAL constam os seguintes valores, em euros, **apenas em algarismos**, para os preços unitários das refeições: para o grupo A: 1,41; grupo B: 1,57; grupo C: 1,30; grupo E: 1,71; grupo F: 1,45¹⁴;

¹⁴ Vide fls. 149, 170 e 190 e ss. do processo nº 400/2012



- u) Na proposta apresentada pela UNISELF consta o seguinte valor, em euros, **apenas em algarismos**, para o preço unitário das refeições para o grupo D: 1,24¹⁵;
- v) A percentagem de matéria-prima alimentar proposta pela EUREST para as refeições foi a seguinte: para o grupo A: 50,04%; grupo B: 50,17%; grupo C: 50,19%; grupo E: 50,02%; grupo F: 50,12% ¹⁶;
- w) A percentagem de matéria-prima alimentar proposta pela GERTAL para as refeições foi a seguinte: para o grupo A: 50,21%; grupo B: 50,01%; grupo C: 50,00%; grupo E: 50,17%; grupo F: 50,28% ¹⁷;
- x) Não tendo ocorrido audiência prévia, pelas razões acima referidas¹⁸, a EUREST apresentou impugnação administrativa, dirigida ao Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar, datada do mesmo dia 28.12.11, reclamando da anulação da primeira adjudicação, e alegando que, não era exigível a apresentação de preços por extenso, e que o n.º 3 do artigo 60.º do CCP prevê, em caso de apresentação de vários preços divergentes, na proposta, prevalecem os preços parciais, unitários ou não, mais decompostos. Alegou ainda que o que aconteceu na apresentação da sua proposta foi um erro desculpável. Chama também à colação um Acórdão do STA, proferido no Processo n.º 703/09, de 30.09.2009, para reivindicar a possibilidade de retificação da proposta, tal como aí se terá admitido, nos seguintes termos:
“O princípio constitucional e legal da proporcionalidade (arts 266.º, n.º 2, da CRP e 5.º, n.º 2, do CPA) impõe à Administração a obrigação de providenciar no sentido de serem sanadas deficiências dos documentos apresentados pelos interessados em procedimentos pré-contratuais, desde que essa sanção não contenda com outras regras ou princípios que regem a contratação pública.
(...)
A rectificação de proposta nos termos referidos não contende com o princípio da intangibilidade das propostas, porque não altera o seu conteúdo real, pois a correção consiste em operações aritméticas de acerto de encargos a ter em conta, que, por imposição legal,, passaram a ser diferentes dos que foram considerados na elaboração da proposta”.
- y) Esta impugnação não teve qualquer efeito na marcha do procedimento: a 18.01.12 foram aprovadas as minutas dos respetivos

¹⁵ Idem.

¹⁶ Vide fl. 151 do processo n.º 400/2012.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Vide acima a alínea j).



contratos, com as empresas GERTAL e UNISELF, os contratos foram celebrados a 29.02.2012, e deram entrada neste Tribunal a 14.03.2012, para efeitos de fiscalização prévia;

- z) A decisão de anulação da primeira adjudicação foi judicialmente impugnada pela EUREST, tendo o Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra proferido sentença julgando procedente a ação e, decidindo, nomeadamente¹⁹:

“[A]nular os atos administrativos, datados de 28.12.2011, de anulação da adjudicação feita à Eurest em 27.12.2011 e o ato de adjudicação à Gertal do fornecimento de refeições escolares para os grupos A, B, C, E e F, por vício de violação de lei, por violação do princípio geral de direito consagrado no art.º 249º do Código Civil; Anulando-se o ato de adjudicação, de 28.12.2011, o contrato que já tenha sido ou venha a ser celebrado consubstancia a execução desse ato, pelo que será nulo, nos termos do art.º 133º, nº 2, al i) do Código de Procedimento Administrativo.

[C]ondenar a [DRELVT] a retomar o procedimento nº AQ2/ASE/2011, para fornecimento de refeições escolares a que corresponde o lote 3 – Região de Lisboa e Vale do Tejo, ao abrigo do Acordo Quadro nº 15 – RC nos refeitórios das escolas pertencentes aos grupos constantes dos Grupos A, B, C, E e F, a partir da decisão que proferiu em 27.12.2011, com a ordenação das propostas dos concorrentes ali vertida, seguindo os ulteriores termos até à celebração do contrato com a Eurest, quanto ao fornecimentos dos Grupos A, B, C, E e F”;

- aa) Da sentença referida na alínea anterior foi interposto recurso²⁰;
- bb) Confrontada por este Tribunal com a conformidade legal da anulação da primeira adjudicação, veio a DRELVT alegar²¹:

“A anulação da adjudicação teve por base a constatação por parte do júri do concurso que a proposta do concorrente Eurest, apresentava discordância entre o valor indicado por extenso e em algarismos, situação que, no entendimento do Júri se enquadrava na norma prescrita no nº 2 do artigo 60º do CCP. Como consequência, procedeu-se à anulação da adjudicação e reordenação dos concorrentes.

O ato de adjudicação ou de escolha da proposta - Artigo 73º do Código dos Contratos Públicos - é seguido de um conjunto de actos

¹⁹ Vide fl. 120 e ss. do processo nº 401/2012.

²⁰ Vide fl. 179 do processo nº 401/2012.

²¹ Vide fl. 116 e ss. do processo nº 401/2012.



de natureza procedimental que preparam e condicionam o ato final da celebração do contrato, sendo provisório, pelo que confere ao concorrente preferido apenas a legítima expectativa de celebração do contrato que corresponde à adjudicação definitiva. O que significa que a Administração, nos termos do regime previsto dos artigos 138º e seguintes do CPA, podia revogá-lo.”

II - FUNDAMENTAÇÃO

3. A questão que importa suscitar, no presente processo, tendo em conta as finalidades e competências da jurisdição financeira, em matéria de fiscalização prévia de atos e contratos, é a de saber se a anulação da primeira adjudicação teve suporte legal, propiciando assim que se procedesse à segunda e à celebração de contratos em conformidade com esta.
4. A matéria de facto anteriormente elencada pode ser sinteticamente resumida nos termos seguintes:
 - a) As propostas admitidas foram objeto de avaliação segundo o preço apresentado e, no caso de os preços mais baixos apresentados serem iguais, com apelo ao segundo critério relativo ao valor incidente de matéria-prima alimentar na confeção das refeições e com reflexo na formação do seu preço unitário²²;
 - b) Os documentos do procedimento estabeleciam que o preço unitário e o preço global deveriam ser expressos com duas casas decimais²³ e não exigiam que os preços fossem apresentados por extenso;
 - c) Os concorrentes, com exceção da EUREST, apresentaram os preços exclusivamente por algarismos²⁴;
 - d) Nesta primeira avaliação, no que respeita ao preço, foi considerado o que foi apresentado em algarismos pelos concorrentes²⁵;
 - e) Desta primeira avaliação, feita com base nos valores apresentados com algarismos²⁶ resultou a adjudicação do fornecimento de

²² Vide alínea f) do n.º 2.

²³ Vide alínea h) do n.º 2.

²⁴ Vide alíneas t) e u) do n.º 2.

²⁵ Vide alínea m) do n.º 2.

²⁶ E feita com base nos valores numéricos acima referidos nas alíneas s) a w) do n.º 2.



- refeições nas escolas dos grupos A, B, C, E e F à EUREST, do grupo D à UNISELF e dos grupos G e H à GERTAL²⁷;
- f) Posteriormente verificou-se que nas propostas apresentadas pela EUREST, constava para além do valor em algarismos também o valor por extenso e não eram os mesmos: assim na proposta relativa ao Grupo A, referia-se “1,40 €” mas escreveu-se “*um Euro e quarenta e um cêntimos*”. O mesmo ocorreu nos demais grupos, como acima se viu²⁸;
 - g) Verificada essa desconformidade, com base no disposto no n° 2 do artigo 60° do CCP, a entidade adjudicante decidiu proceder à anulação da primeira adjudicação²⁹;
 - h) Foi então feita nova avaliação em que se teve em conta os valores por extenso apresentados pela EUREST e os das outras empresas, apresentados em algarismos³⁰;
 - i) Como os valores por extenso apresentados pela EUREST eram iguais ou superiores aos apresentados pela GERTAL, e no caso em que eram iguais esta apresentava melhores valores em matéria de incidência das matérias-primas na formação dos preços das refeições, na segunda avaliação surgiram resultados diferentes da primeira³¹. Assim, foi atribuído o fornecimento das refeições dos grupos A, B, C, E, F, G e H à GERTAL, e as do grupo D à UNISELF³²;
 - j) Procedeu-se pois a nova adjudicação, comunicada sem audiência prévia³³, e o contrato celebrado é a sua tradução contratual.

5. Avaliemos pois a matéria de facto.

Como acima se viu, para a fixação do preço unitário da refeição, em cada grupo, os documentos do procedimento estabeleceram vários fatores. É da adição dos valores relativos aos fatores que se obtinha o preço unitário e o valor global da proposta, em cada grupo, resultava do

²⁷ Vide alíneas l) a n) do n° 2.

²⁸ Vide alíneas o) e s) do n° 2.

²⁹ Vide alínea p) do n° 2.

³⁰ Vide alíneas q) e s) do n° 2.

³¹ Vide alíneas s) a w) do n° 2.

³² Vide alínea q) do n° 2.

³³ Vide alínea j) do n° 2. Note-se que a autorização da despesa, por Resolução do Conselho de Ministros, foi feita meses antes do envio do convite. Estranha-se por isso que o convite tenha sido enviado tão tardiamente, afastando a possibilidade de audiência prévia, sabendo-se ainda de antemão que o início de fornecimento deveria ocorrer em Janeiro de 2012.



produto desse preço unitário pelo número de refeições previstas servir nesse grupo de escolas.

6. Analisemos a proposta da EUREST quanto ao Grupo A³⁴.

Se adicionarmos os valores numéricos inscritos para os diversos fatores (0,68800 +0,70299+0,01400+0,00000+0,00000) obtém-se um total de 1,40499 €.

Ora, seguindo a regra fixada nos documentos concursais de os preços serem apresentados com duas casas decimais, aquele total corresponde ao preço unitário apresentado com algarismos: 1,40 €.

Poderia contudo entender-se que deveria ser feito arredondamento. Mas fazendo-se tal arredondamento, deve concluir-se que 1,40499 está mais próximo de 1,40 do que de 1,41. O arredondamento conduziria pois à mesma conclusão: 1,40 €.

E esta conclusão retira-se quer de regras gerais relativas a arredondamentos decimais, quer as que foram seguidas na conversão das moedas nacionais ao Euro, fixadas pelo Regulamento 1103/97, do Conselho, de 17 de junho, que estabelecia no seu artigo 5º:

“Os montantes pecuniários a pagar ou contabilizar (...) devem ser arredondados, por excesso ou por defeito, para o cêntimo mais próximo”.

Ora, voltando ao caso: o cêntimo mais próximo de 1,40499 é 1,40 e não 1,41.

7. O mesmo raciocínio se aplica ao preço unitário para os grupos B, C, E e F.

A soma dos fatores indicados pela EUREST no grupo B dá 1,57499, no grupo C 1,30499, no grupo E 1,70499 e no grupo F 1,44499.

E se se proceder aos arredondamentos, obtemos resultados que apontam sempre para o valor unitário apresentado pela EUREST em algarismos: no grupo B, com arredondamento, tem o preço unitário da refeição

³⁴ Vide subalínea i. da alínea s) do nº 2.



escolar de 1,57; no grupo C, com arredondamento, tem o preço unitário da refeição escolar de 1,30; no grupo E, com arredondamento, tem o preço unitário da refeição escolar de 1,70; no grupo F, com arredondamento, tem o preço unitário da refeição escolar de 1,44.

E estes são os valores que efetivamente constam da proposta da EUREST.

Tinha razão a entidade adjudicante quando no primeiro relatório final de avaliação dizia: “[o] preço unitário da refeição apresentado pelo concorrente nº 2 – Eurest corresponde ao somatório da sua desagregação”.

8. Mas um outro argumento – e este é decisivo – aponta para que os preços das propostas da EUREST que devem ser ou deveriam ter sido considerados são os apresentados com algarismos.

Se multiplicarmos o preço unitário, em algarismos, apresentado em cada grupo, pelo número de refeições previstas nesse grupo, apura-se que o resultado obtido é precisamente aquele que é indicado pela EUREST como valor global da sua proposta.

Assim, no caso de Grupo A, o produto de 1,40 € por 988.750 refeições dá o resultado de 1.384.250,00 €: precisamente o valor global apresentado (sem IVA) pela EUREST³⁵.

Refira-se que esta constatação pode igualmente ser feita nos demais grupos:

- No grupo B, multiplicando o preço unitário de 1,57 € por 907.390 refeições, dá 1.424.602,30 €;
- No grupo C, multiplicando o preço unitário de 1,30 € por 1.180.850 refeições, dá 1.535.105,00 €;
- No grupo E, multiplicando o preço unitário de 1,70 € por 470.645 refeições, dá 800.096,50 €;
- No grupo F, multiplicando o preço unitário de 1,44 € por 794.390 refeições, dá 1.143.921,60 €.

³⁵ Vide subalínea i. da alínea s) do nº 2.



Não se compreende porque referiu a entidade adjudicante no primeiro relatório final de avaliação: “[n]o entanto, o valor global não corresponde à multiplicação do preço unitário indicado nas propostas adjudicadas pelo número de refeições estimadas, devido a arredondamentos”. Só se pode compreender tal afirmação no caso de a DRLVT ter feito erradamente os arredondamentos.

9. É pois indubitável que o preço apresentado pela EUREST que deve ser ou deveria ter sido considerado é o referido em algarismos nas propostas.

O referido por extenso constitui um erro de escrita ou de cálculo.

10. Mas argumentou a DRELVT: “A anulação da adjudicação teve por base a constatação por parte do júri do concurso que a proposta do concorrente Eurest, apresentava discordância entre o valor indicado por extenso e em algarismos, situação que, no entendimento do Júri se enquadrava na norma prescrita no n.º 2 do artigo 60.º do CCP. Como consequência, procedeu-se à anulação da adjudicação e reordenação dos concorrentes”.

11. Efetivamente estabelece o n.º 2 do artigo 60.º do CCP:

“Quando os preços constantes da proposta forem também indicados por extenso, em caso de divergência, estes prevalecem, para todos os efeitos, sobre os indicados em algarismos”.

Deveria o intérprete, no caso, aplicar esta norma?

Vejamos.

A norma constante daquele preceito legal deve ser aplicada quando na proposta existe uma divergência entre o preço indicado em algarismos e o preço indicado por extenso e se o **intérprete não conseguir estabelecer, a partir dos próprios elementos da proposta, qual o preço correto.**

Neste caso deve dar prevalência ao indicado por extenso.

Mas no caso *sub judicio*, na medida em que o preço unitário era o resultado de uma operação aritmética claramente explicitada e confirmada pelo preço global apresentado, o intérprete podia ter



facilmente ultrapassado a divergência sem aplicação daquela regra e estabelecido que o que prevalecia era efetivamente o preço indicado em algarismos.

- 12.** A EUREST incorreu em erro que, como se disse, deve ser considerado um erro de escrita ou de cálculo.

E relativamente a este tipo de erros, dispõe o artigo 249º do Código Civil que *“o simples erro de cálculo ou de escrita, revelado no próprio contexto da declaração ou através das circunstâncias em que a declaração é feita, apenas dá direito à retificação desta”*.

Assim, o erro de escrita ou de cálculo é um erro suscetível de ser corrigido, ou retificado, sem que resultem violados princípios da contratação pública, designadamente, os princípios da intangibilidade e da comparabilidade das propostas, ou tão pouco, da concorrência, da igualdade, da imparcialidade ou da legalidade.

No procedimento correu pois violação do disposto no artigo 249º do Código Civil, na medida em que a entidade adjudicante não acolheu o seu comando.

- 13.** Em conclusão: não havia fundamento para anular a primeira adjudicação feita, em 27 de dezembro de 2011, que era conforme ao Direito aplicável.

E a adjudicação feita em 28 de dezembro violou o disposto nos documentos que orientaram o procedimento, em particular o disposto no ponto IX do convite que estabelecia o critério de adjudicação, na medida em que a adjudicação que veio a ser feita não o respeitou.

E os documentos que orientaram o procedimento – o convite e o caderno de encargos - constituem, como sobejamente tem afirmado a doutrina e a jurisprudência deste Tribunal, verdadeira regulamentação que vincula os participantes no procedimento: os convidados a apresentar proposta e a própria entidade adjudicante.

A adjudicação operada em 28 de dezembro e que fundamenta a celebração do contrato é pois um ato inválido e tal invalidade transmite-se ao contrato, nos termos dos artigos 283º e 284º do CCP.

- 14.** Acontece que com as violações referidas nos nºs 11 e 12 se alterou o resultado financeiro do procedimento.



Enquadram-se, pois, tais violações no disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC³⁶ quando aí se prevê “*ilegalidade que ... possa alterar o respectivo resultado financeiro*”. Refira-se, a propósito, que, para efeitos desta norma, quando aí se diz “[i]legalidade que (...) possa alterar o respectivo resultado financeiro” pretende-se significar que basta o simples perigo ou risco de que da ilegalidade constatada possa resultar a alteração do respetivo resultado financeiro.

Acontece que, no caso, ocorreu uma efetiva alteração do resultado financeiro.

Verifica-se pois que ocorre um dos fundamentos para recusa de visto.

III - DECISÃO

15. Pelos fundamentos indicados, e nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC, acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 1.ª Secção, em recusar o visto ao contrato acima identificado.
16. São devidos emolumentos nos termos do artigo 5.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas³⁷.

Lisboa, 22 de maio de 2010

Os Juízes Conselheiros,

(João Figueiredo - Relator)

(Alberto Fernandes Brás)

³⁶ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações introduzidas 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, e 3-B/2010, de 28 de abril.

³⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.



Tribunal de Contas

(Helena Abreu Lopes)

Fui presente

(Procurador Geral Adjunto)

(José Vicente)