

1.ª Secção – SS
Data: 30/01/2024
Processo: 1031/2023

RELATOR: Conselheiro Miguel Pestana de Vasconcelos

REVOGADO PELO ACÓRDÃO N.º 22/2024, DE 11/06/2024, PROFERIDO NO RECURSO N.º 2/2024

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

I. RELATÓRIO

1 O presente processo compreendeu as seguintes etapas fundamentais:

- 1.1 O Município do Montijo (MM), submeteu em 15/06/2023 a fiscalização prévia o contrato de empreitada *“Reabilitação das Piscinas Municipais”*, datado de 25/05/2023, outorgado com a sociedade *ROCWORK – Soluções Construtivas, Unipessoal, Lda.*, com o valor de €3.544.870,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e setenta euros), acrescido do IVA legalmente aplicável, e prazo de execução de 510 dias, contado da concessão de visto prévio.
- 1.2 O processo foi objeto de devolução ao requerente pelo Departamento de Fiscalização Prévia (DFP) da Direção-Geral do Tribunal de Contas (TdC), através do ofício n.º 26814/2023, de 26/06/2023, para este prestar informação complementar bem como, querendo, se pronunciar sobre questões suscitadas e exercer o contraditório, nos seguintes termos:
 1. *Atento o disposto no n.º 4 do artigo 45.º da LOPTC, esclareça se o instrumento contratual ora sujeito a visto já iniciou a sua produção de efeitos.*
 2. *Tendo em conta o disposto na Cláusula 58.º do caderno de encargos, remeta os pareceres referidos na mesma cláusula.*
 3. *Informe como considera que a resposta à lista de erros e omissões, tendo juntado uma nova peça ao procedimento, e a alteração ao mapa de*

- trabalhos, não correspondem a uma alteração substancial das peças do procedimento, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 64.º do CCP, não prorrogando o prazo nos termos daquela norma.*
- 4. Sem prejuízo da resposta ao ponto anterior, informe como considera suficiente a prorrogação de prazo por 10 dias quando, nos termos do n.º 1 do artigo 64.º do CCP, a prorrogação deve ser equivalente ao atraso verificado, que no presente caso excedeu os dois meses.*
 - 5. Remeta a proposta da Wikibuild, S.A., fundamentando a sua exclusão.*
 - 6. Fundamente a legalidade da exclusão da empresa Tanagra Empreiteiros, S.A., fundamentando igualmente a razão do júri não ter lançado mão do mecanismo previsto no artigo 72.º, n.º 4.*
 - 7. Adicionalmente, informe a razão de não ter dado prevalência ao preço contido nos documentos da proposta da empresa Tanagra Empreiteiros, S.A., não tendo atendido, como alegado pelo concorrente, em nota ao item 2.9 da lista de preços unitários, onde alerta, ainda em sede de proposta, que a plataforma iria apresentar um preço diferente ao realmente proposto pela concorrente.*
 - 8. Remeta a proposta da empresa Tanagra Empreiteiros, S.A., justificando que da exclusão da mesma não foi alterado o resultado financeiro do contrato, tendo em conta que a mesma apresentou o preço mais baixo.*
 - 9. Informe se ocorreu qualquer apresentação de petições de impugnação judicial de atos administrativos ou equiparados praticados no decurso do procedimento, de peças neste patenteadas ou do contrato celebrado, remetendo, em caso afirmativo, cópia das impugnações, informando quanto aos respetivos fundamentos e situação dos processos, eventual efeito suspensivo automático ou decretamento de medidas provisórias no âmbito do contencioso pré-contratual.*
 - 10. Remeta, ainda, a seguinte documentação:*
 - a. Declaração de inexistência de conflitos de interesse, nos termos do n.º 5 do artigo 67.º do CCP, assinada pelo presidente do Júri, AA;*
 - b. Documento que ilustre a revisão do projeto de execução por entidade devidamente qualificada para a sua elaboração, distinta do seu autor, nos termos e para os efeitos do previsto no n.º 2 do artigo 43.º do CCP e no n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 31/2009, de 3 de julho, na redação da Lei n.º 40/2015, de 1 de junho;*
 - c. Declaração relativa à constituição de eventuais servidões e à posse administrativa da totalidade dos terrenos a expropriar, para cumprimento do disposto no artigo 352.º do CCP;*
 - d. Termo de responsabilidade e seguro de responsabilidade civil, do diretor da obra, válido à data da celebração do contrato, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 31/2009, de 3 de julho;*
 - e. Tendo em conta a menção no processo que a entidade não se encontra sujeita ao regime dos compromissos e pagamentos em atraso, fixado na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho (nas suas redações atuais), demonstre o cumprimento do disposto no n.º 5 e seguintes do artigo 62.º da Lei n.º 24-D, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2023, juntando a documentação pertinente, nomeadamente a demonstração do não agravamento dos pagamentos em atraso com*

mais de 90 dias registados na plataforma eletrónica de recolha de informação da DGAL, a 31 de dezembro de 2022, face a setembro de 2021, nos exatos termos previstos nos n.ºs 7 e 8 da citação disposição legal.

1.3 Na sequência da devolução, a entidade requerente respondeu através do requerimento n.º 1678/2023, de 28/07/2023, com o seguinte teor:

Notificados da devolução do processo de visto (cf. V. Ofício 26814/2023 de 2023-06-26), para que se prestem os esclarecimentos necessários, a fim de completar o estudo, do processo melhor identificado em assunto, somos a dizer o seguinte:

I

(resposta à 1.ª Questão)

De acordo com o disposto no número 4 do artigo 45.º da LOPTC, o presente instrumento contratual ora sujeito a visto ainda não iniciou quaisquer produções de efeitos.

II

(resposta à 2.ª Questão)

De acordo com o disposto na Cláusula 58.º do Caderno de Encargos, junto remetemos os pareceres referidos na mesma.

III

(resposta à 3.ª Questão)

O júri considerou que as questões levantadas pelo concorrente não se enquadravam em alteração de aspetos fundamentais das peças do procedimento, tanto na sua qualidade como na sua quantidade.

Na sua avaliação, tratam-se de questões de uma melhor pormenorização dos artigos em causa, que se referiam à sinalética e a dois vãos. Mesmo apesar de ter sido introduzida uma nova peça no procedimento, ela permitiu apenas tornar mais clara alguns pormenores, nomeadamente a localização das placas de sinalética o que nesta altura não será o mais importante. Terá importância sim na fase de execução.

Para além disso os erros e omissões, alegados pelo mesmo concorrente, foram refutados pelo projetista, não havendo por isso qualquer alteração quanto a esse aspeto, pelo que no entendimento do júri não se justificava a concessão de um prazo muito dilatado para que os concorrentes pudessem completar a sua proposta.

IV

(resposta à 4.ª Questão)

A resposta a este ponto está relacionada com a dada ao anterior. Uma vez que se considerou que as questões colocadas pelo concorrente no seu pedido de esclarecimentos e as respostas às mesmas, não se enquadram em alterações de aspetos fundamentais das peças do procedimento, não fazia sentido conceder um prazo igual ao prazo inicial. Por outro lado, se se considerasse todo o atraso teria que se conceder um prazo de mais de dois meses, que seria maior que o prazo inicial, o que não pareceu ser razoável. Pelo exposto, tentou-se encontrar um prazo que fosse adequado para dar resposta às alterações das peças do procedimento resultantes do pedido de esclarecimentos. Poderá ter

havido nesta análise o não cumprimento de alguma formalidade, mas foi este o raciocínio feito pelo júri relativamente a esta matéria.

A favor deste entendimento, regista-se que não houve qualquer reclamação sobre o assunto, podendo-se pensar que o prazo concedido foi suficiente, embora os concorrentes pudessem ter direito a um prazo mais dilatado.

V

(resposta à 5.ª Questão)

A proposta do concorrente Wikibuild, S.A., foi excluída com fundamento na alínea f) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, por violação do exigido no artigo 361.º do CCP quanto ao plano de trabalhos, conforme relatório preliminar n.º 2 que se anexa.

Os planos de equipamento e de mão-de-obra da proposta deste concorrente não indicam os meios humanos e equipamentos a mobilizar em cada uma das atividades limitando-se a indicar os meios humanos e equipamentos que vai utilizar em cada uma das semanas de execução do contrato, o que não permite aferir quais os concretos meios a mobilizar em cada uma das atividades.

VI

(resposta à 6.ª Questão)

Não foi de ânimo leve que o júri deliberou excluir a proposta economicamente mais vantajosa para a Câmara Municipal de Montijo, neste procedimento. Contudo, esta apresentava quanto ao seu único atributo uma discrepância de valores, nos vários documentos que a constituem, que tornou impossível apurar o seu valor em concreto.

Enquanto que o questionário e o formulário apresentam um valor de 3.296.311,94 €, o documento designado por proposta de preço e o da lista de preços unitários exibem um valor de 3.296.703,03 €.

Uma diferença de 391,13 € que o concorrente explica como erros de arredondamento da plataforma digital VortalGov, sem mais explicações, após o júri ter solicitado esclarecimentos sobre o assunto.

Para tentar perceber/confirmar essa situação foi elaborado um mapa de trabalhos com os valores do concorrente em que se verificaram de fato inúmeros erros que poderiam ser derivados de erros de arredondamento, ou não.

Constatou-se então, que ainda que possam existir divergências nos valores dos preços decorrentes dos mencionados erros, fato é que há diferenças que só podem decorrer de lapsos.

A título de exemplo, na lista de preços unitários da proposta, o artigo 0.6 do mapa de quantidades, que é medido à unidade e apenas compreende 1 unidade, tem um preço unitário de 1.236,55 € e um preço total parcial de 1.236,56€. Ora, não há nenhuma diferença de arredondamento que possa explicar esta discrepância.

Já no questionário da plataforma eletrónica, o valor é sempre de 1.236,56 €, quer no preço unitário quer no preço total parcial, como seria exetável que fosse. Esta situação acontece em diversos casos, como nos dos artigos 0.7, 0.8, 1.4., 1.7, 1.8 e vários outros.

Noutros casos, há diferenças nos preços unitários, na segunda casa decimal, entre o valor indicado no questionário da plataforma eletrónica e o indicado na lista de preços unitários da proposta. Esta situação, quando multiplicado o preço unitário pelas respetivas quantidades, origina diferenças de vários

cêntimos. Veja-se o caso do artigo 4.4.3 em que o preço unitário indicado na lista de preços unitários da proposta é de 25,96 € e o indicado na plataforma é de 25,97 €, originando preços totais parciais de 24.523,64 € e de 24.525,81 €, respetivamente.

Noutros casos ainda, os preços são iguais, à décima de cêntimo, mas quando multiplicados pelas quantidades originam valores diferentes, o que apenas pode ter sido originado por um valor indicado com mais de duas casas decimais, que não aparece na lista de preços unitários da proposta, nem no questionário da plataforma. Veja-se o caso do artigo 4.4.5, em que o preço unitário é de 15,05 € nos dois documentos. No entanto, na lista de preços unitários da proposta o preço total parcial é de 18.094,07 € e no questionário da plataforma é de 18.089,50 €.

Parece, assim, muito difícil aplicar o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, uma vez que, ainda que seja evidente a existência de um erro, não é evidente a forma como o mesmo deve ser corrigido, desde logo por se desconhecer os supostos valores que constariam das mencionadas casas decimais adicionais. Se os preços unitários indicados na lista de preços unitários da proposta e no questionário da plataforma fossem exatamente iguais, podia fazer-se prevalecer os preços unitários, aplicando o disposto no n.º 3 do artigo 60.º do Código dos Contratos Públicos, corrigindo-se o preço total.

Sucede que, conforme acima referido, há diferenças, ainda que reduzidas, entre os preços unitários indicados na lista de preços unitários da proposta e no questionário da plataforma.

Face a este cenário, o júri deliberou, por unanimidade, excluir o concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A., conforme 1.º relatório preliminar que também se anexa.

No período de audiência prévia, o concorrente pronunciou-se quanto à sua exclusão apresentado um novo documento, uma nova lista de preços unitários (documento excel), que após comparação com a lista de preços unitários da proposta, se constatou que o concorrente usou neste novo documento preços unitários com 4 casas decimais e obteve também preços totais parciais com 4 ou mais casas decimais. Quando da apresentação dos preços unitários no documento da lista de preços unitários da proposta, com 2 casas decimais, esses valores estão truncados, não arredondados. Já no que respeita aos valores dos preços totais parciais apresentados neste último documento, com 2 casas decimais também, foram arredondados.

Quanto aos preços unitários que constam no questionário da plataforma o concorrente poderá ter colocado esses valores com 4 casas decimais, mas a plataforma quando os apresenta fá-lo com 2 casas decimais (como é normal num preço) e arredondando os valores, o mesmo se passando com os preços totais parciais.

Julga-se que estará aqui a razão que deu azo às diferenças encontradas no valor da proposta relativamente a outros documentos.

O n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, permite que o júri possa proceder à retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo contidos na proposta, desde que seja evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido. Neste caso isso só ficou evidente após apresentação de um novo documento em sede de

audiência prévia. Ora, julga-se que os termos em que o erro deve ser corrigido não pode ficar dependente de um documento que não consta da proposta, mais a mais num elemento tão importante como é o preço.

Nessa situação, pode-se, pois, concluir que não é evidente os termos em que o erro deve ser corrigido e, como tal, julga-se que continua a não ser possível aplicar o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, por falta de um dos seus pressupostos.

Pelo exposto, o júri decidiu manter a deliberação do 1.º relatório preliminar, ou seja, manter a exclusão do concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A.

Seguem como anexos os documentos aqui mencionados.

VII

(resposta à 7.ª Questão)

Julga-se que, em grande parte, a resposta a esta questão foi dada naquela referente ao ponto 6. Para além disso, quando da elaboração do mapa de trabalhos com os valores do concorrente para verificação dos alegados erros de arredondamento, conforme mencionado no ponto anterior, verificou-se ainda que o valor total que consta na lista de preços unitários da proposta, 3.296.703,03 € (igual ao documento da proposta), é diferente da soma resultante da multiplicação dos valores dos preços unitários do concorrente, pelas quantidades do mapa de trabalhos (3.296.035,72 €), o que constitui uma diferença de 667,35€. Constata-se assim, que mesmo no documento da lista de preços unitários da proposta já existem erros, pelo que a explicação do concorrente em que menciona que identificaram alguns erros de arredondamento entre o seu programa de cálculo e a plataforma eletrónica não justificam esta situação.

Pelo exposto, julga-se que, conforme já mencionado na resposta ao ponto 6, devido à discrepância de valores apresentada nos vários documentos da proposta do concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A., tornou-se impossível apurar o valor daquela em concreto.

VIII

(resposta à 8.ª Questão)

Remetemos, em anexo, a proposta solicitada.

Todavia, cremos que a resposta à questão se encontra respondida nas duas questões anteriores.

IX

(resposta à 9.ª Questão)

Informamos que ocorreu a apresentação de impugnação judicial de atos administrativos ou equiparados praticados no decurso do procedimento.

A Concorrente “Tanagra Empreiteiros, S.A.” instaurou contra o Município do Montijo ação administrativa de impugnação relativa à formação do contrato de empreitada para a qual este Município foi citado em 13 de junho de 2023 (conforme documento que se anexa), tendo sido apresentada, em tempo, a respetiva peça processual tendente à sua contestação.

Por despacho de 7 de junho de 2023 que acompanhou a referida citação, o Tribunal reconheceu expressamente a não aplicação ao presente contencioso pré-contratual do efeito suspensivo automático previsto no art.º 103º-A do CPTA.

X

(resposta à 10.ª Questão)

Remetemos cópia da seguinte documentação:

- a. Declaração de inexistência de conflitos de interesse, nos termos do n.º 5 do artigo 67.º do CCP, assinada pelo presidente do Júri, AA;*
- b. Documento que ilustre a revisão do projeto de execução por entidade devidamente qualificada para a sua elaboração, distinta do seu autor, nos termos e para os efeitos do previsto no n.º 2 do artigo 43.º do CCP e no n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 31/2009, de 3 de julho, na redação da Lei n.º 40/2015, de 1 de junho;*
- c. Por forma a responder a esta questão, anexamos a respetiva caderneta predial, relativa à Piscina Municipal, sita na Rua Cidade de Portalegre, associada ao inventário municipal, sobre a qual não impendem quaisquer ónus;*
- d. Considerando que a fiscalização da obra, será contratada ao exterior [sob o procedimento de contratação n.º 78/2023, em curso na plataforma eletrónica de contratação utilizada pela entidade adjudicante, através de consulta prévia], à data, não dispomos dos documentos solicitados (termo de responsabilidade e seguro de responsabilidade civil, do diretor da obra, válido à data da celebração do contrato, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 31/2009, de 3 de julho), porquanto este procedimento só será concluído, após a emissão de visto, em sede do presente contrato;*
- e. O Município do Montijo não está sujeito ao regime dos compromissos e pagamentos em atraso, fixado na Lei 8/2012, de 21 de fevereiro regulamentada pelo Decreto-Lei 127/2012, de 21 de junho, nas suas redações atuais, nos termos do disposto no n.º 5 e seguintes do artigo 62.º da Lei 24-D, de 30 de dezembro, que aprovou a Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2023:*
 - i. O Município do Montijo não tem pagamentos em atraso (Cf. SISAL DTAS - dividas a terceiros por antiguidade de saldos, mapa retirado da plataforma eletrónica de recolha de informação da DGAL, a 31 de dezembro de 2022;*
 - ii. Juntamos o mapa SISAL DODES – desempenho orçamental da despesa, mapa retirado da plataforma eletrónica de recolha de informação da DGAL, a 31 de dezembro de 2022 – onde se pode confrontar o valor das obrigações com o valor do total da dívida por natureza da despesa;*
 - iii. O Município do Montijo cumpriu os limites de endividamento previstos no artigo 52º da Lei 73/2013, de 3 de setembro (na redação atual). (Cf. SISAL ADT – aferição da dívida total, mapa retirado da plataforma eletrónica de recolha de informação da DGAL, a 31 de dezembro de 2022;*
 - iv. O Município do Montijo comunicou expressamente a exclusão da aplicação do regime fixado na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, nas suas redações atuais, o qual foi submetido com o pedido de fiscalização prévia inicial.*

1.4 Em Sessão Diária de Visto de 14/08/2023 foi decidido devolver o contrato ao requerente para ulterior pronúncia, nos seguintes termos:

Em sessão diária de visto, de 14/08/2023, no âmbito do processo de fiscalização prévia supra identificado decide-se devolver o contrato à entidade fiscalizada para os seguintes efeitos:

- 1. Junte a ação administrativa de impugnação, bem como, o despacho de 07/06/2023, relativo ao reconhecimento da não aplicação do efeito suspensivo automático previsto no artigo 103.º-A do CPTA e informe sobre eventuais desenvolvimentos que se tenham verificado na ação respetiva.*
- 2. Junte a declaração relativa à constituição de eventuais servidões e à posse administrativa da totalidade dos terrenos a expropriar, subscrita pelo Presidente da Câmara, para cumprimento do disposto no artigo 352.º do CCP.*
- 3. Junte o termo de responsabilidade e seguro de responsabilidade civil, do diretor da obra, válido à data da celebração do contrato, nos termos e para os efeitos do previsto no disposto no nº 1, do artigo 23.º, da Lei n.º 31/2009, 3 de julho, na sua redação atual.*

1.5 O requerente apresentou resposta através do requerimento n.º 2496/2023, de 02/10/2023, com o seguinte teor:

Notificados da devolução do processo de visto (cf. V. Ofício 36213/2023, de 2023-08-14), para que se prestem os esclarecimentos necessários, a fim de completar o estudo, somos a dizer o seguinte:

I

(resposta à 1.ª Questão)

Junto se envia a ação administrativa de impugnação, bem como, o despacho de 07/06/2023, relativo ao reconhecimento da não aplicação do efeito suspensivo automático previsto no artigo 103.º-A do CPTA e informe sobre eventuais desenvolvimentos que se tenham verificado na ação respetiva.

II

(resposta à 2.ª Questão)

Junto se envia a declaração relativa à constituição de eventuais servidões e à posse administrativa da totalidade dos terrenos a expropriar, subscrita pelo Presidente da Câmara, para cumprimento do disposto no artigo 352.º do CCP.

III

(resposta à 3.ª Questão)

Junto se envia o termo de responsabilidade e seguro de responsabilidade civil, do diretor da obra, válido à data da celebração do contrato, nos termos e para os efeitos do previsto no disposto no nº 1, do artigo 23.º, da Lei n.º 31/2009, 3 de julho, na sua redação atual.

1.6 Em sessão diária de visto de 04/10/2023 foi decidido devolver novamente o contrato para os seguintes efeitos:

- a) Informe sobre eventuais desenvolvimentos na ação de contencioso, que corre termos no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa;*

b) Remeta a declaração relativa à constituição de eventuais servidões e à posse administrativa da totalidade dos terrenos a expropriar, subscrita pelo Presidente da Câmara, para cumprimento do disposto no artigo 352.º do CCP, já solicitada e não remetida.

1.7 O requerente respondeu através do requerimento n.º 2714/2023, de 19/10/2023, com o seguinte teor:

Notificados da devolução do processo de visto (cf. V. Ofício 43908/2023, de 2023-10-04), para que se prestem os esclarecimentos necessários, a fim de completar o estudo, somos a dizer o seguinte:

I

(resposta à 1.ª Questão)

Junto se envia os documentos dos desenvolvimentos da ação de contencioso, que corre termos no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, nomeadamente despacho liminar de 7 de junho.

Mais se informa que, na sequência da contestação apresentada pelo Município do Montijo (que também se junta), a Autora requereu a ampliação da instância à impugnação do contrato de empreitada celebrado com a concorrente adjudicatária, (cfr. notificação que também se junta), o Município exerceu o correspondente contraditório (que também se junta).

II

(resposta à 2.ª Questão)

Junto se envia a declaração relativa à constituição de eventuais servidões e à posse administrativa da totalidade dos terrenos a expropriar, subscrita pelo Presidente da Câmara, para cumprimento do disposto no artigo 352.º do CCP.

1.8 Em sessão diária de visto de 27/10/2023, foi decidido efetuar uma nova devolução do contrato à entidade fiscalizada, nos seguintes termos:

Considerando que o valor total que consta na lista de preços unitários da proposta, 3.296.703,03€ (igual ao documento da proposta), é diferente da soma resultante da multiplicação dos valores dos preços unitários do concorrente, pelas quantidades do mapa de trabalhos, que soma 3.296.035,72€).

Considerando que a diferença é de 667,35€, é em parte explicável por arredondamentos feitos de forma diversa.

Considerando ainda que a proposta classificada em segundo lugar do concorrente com quem veio a ser celebrado o contrato é de 3.544.870,00€, havendo uma diferença de 248.167,00€ entre as propostas.

Explique como é que ao abrigo dos princípios da proporcionalidade e da tutela do interesse financeiro do Estado (art. 1.º-A, n.º 1 CCP), diretamente aplicáveis e a cuja luz as disposições do código dos contratos públicos devem ser interpretadas, excluiu a primeira proposta, por diferenças mínimas de valores, quando é certo que o resultado financeiro do contrato foi atingido, pagando o Estado mais 248.167,00 € pela mesma prestação.

1.9 O requerente apresentou reposta através do requerimento n.º 3105/2023, de 28/11/2023, com o seguinte teor:

Não foi de ânimo leve que o júri deliberou excluir a proposta economicamente mais vantajosa para a Câmara Municipal Montijo neste procedimento. Contudo esta apresentava quanto ao seu único atributo uma discrepância de valores, nos vários documentos que a constituem, que tornou impossível apurar o seu valor em concreto. Enquanto que o questionário e o formulário apresentam um valor de 3.296.311,94 € o documento designado por proposta de preço e o da lista de preços unitários exibem um valor de 3.296.703,03 €. Uma diferença de 391,13 € que o concorrente explica como erros de arredondamento da plataforma digital VortalGov, sem mais explicações, após o júri ter solicitado esclarecimentos sobre ao assunto.

Para tentar perceber/confirmar essa situação foi elaborado um mapa de trabalhos com os valores do concorrente em que se verificaram de fato inúmeros erros que poderiam ser derivados de erros de arredondamento, ou não.

Constatou-se então, que ainda que possam existir divergências nos valores dos preços decorrentes dos mencionados erros, fato é que há diferenças que só podem decorrer de lapsos. A título de exemplo, na lista de preços unitários da proposta, o artigo 0.6 do mapa de quantidades, que é medido à unidade e apenas compreende 1 unidade, tem um preço unitário de 1.236,55 € e um preço total parcial de 1.236,56€. Ora, não há nenhuma diferença de arredondamento que possa explicar esta discrepância. Já no questionário da plataforma eletrónica, o valor é sempre de 1.236,56 €, quer no preço unitário quer no preço total parcial, como seria exetável que fosse. Esta situação acontece em diversos casos, como nos dos artigos 0.7, 0.8, 1.4., 1.7, 1.8 e vários outros.

Noutros casos há diferenças nos preços unitários, na segunda casa decimal, entre o valor indicado no questionário da plataforma eletrónica e o indicado na lista de preços unitários da proposta. Esta situação, quando multiplicado o preço unitário pelas respetivas quantidades, origina diferenças de vários cêntimos. Veja-se o caso do artigo 4.4.3 em que o preço unitário indicado na lista de preços unitários da proposta é de 25,96 € e o indicado na plataforma é de 25,97 €, originando preços totais parciais de 24 523,64 € e de 24 525,81 €, respetivamente. Noutros casos ainda, os preços são iguais, à décima de cêntimo, mas quando multiplicados pelas quantidades originam valores diferentes, o que apenas pode ter sido originado por um valor indicado com mais de duas casas decimais, que não aparece na lista de preços unitários da proposta, nem no questionário da plataforma. Veja-se o caso do artigo 4.4.5, em que o preço unitário é de 15,05 € nos dois documentos. No entanto, na lista de preços unitários da proposta o preço total parcial é de 18 094,07 € e no questionário da plataforma é de 18 089,50 €.

Parece, assim, muito difícil aplicar o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, uma vez que, ainda que seja evidente a existência de um erro, não é evidente a forma como o mesmo deve ser corrigido, desde logo por se desconhecer os supostos valores que constariam das mencionadas casas decimais adicionais. Se os preços unitários indicados na lista de preços unitários da proposta e no questionário da plataforma fossem exatamente iguais, podia fazer-se prevalecer os preços unitários, aplicando o disposto no

n.º 3 do artigo 60.º do Código dos Contratos Públicos, corrigindo-se o preço total.

Sucedem que, conforme acima referido, há diferenças, ainda que reduzidas, entre os preços unitários indicados na lista de preços unitários da proposta e no questionário da plataforma. Face a este cenário, o júri deliberou, por unanimidade, excluir o concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A., conforme 1º relatório preliminar que também se anexa.

No período de audiência prévia o concorrente pronunciou-se quanto à sua exclusão apresentando um novo documento, uma nova lista de preços unitários, igualmente anexado, que após comparação com a lista de preços unitários da proposta, se constatou que o concorrente usou neste novo documento preços unitários com 4 casas decimais e obteve também preços totais parciais com 4 ou mais casas decimais. Quando da apresentação dos preços unitários na lista de preços unitários da proposta, com 2 casas decimais, esses valores estão truncados, não arredondados. Já no que respeita aos valores dos preços totais parciais apresentados na lista de preços unitários da proposta, com 2 casas decimais também, foram arredondados. Quanto aos preços unitários que constam no questionário da plataforma o concorrente poderá ter colocado esses valores com 4 casas decimais, mas a plataforma quando os apresenta fá-lo com 2 casas decimais (como é normal num preço) e arredondando os valores, o mesmo se passando com os preços totais parciais.

Julga-se que estará aqui a razão que deu azo às diferenças encontradas no valor da proposta relativamente a outros documentos.

O n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, permite que o júri possa proceder à retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo contidos na proposta, desde que seja evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido. Neste caso isso só ficou evidente após apresentação de um novo documento em sede de audiência prévia. Ora, julga-se que os termos em que o erro deve ser corrigido não pode ficar dependente de um documento que não consta da proposta, mais a mais num elemento tão importante como é o preço.

Nesta situação, pode-se, pois, concluir que não é evidente os termos em que o erro deve ser corrigido e, como tal, julga-se que continua a não ser possível aplicar o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do Código dos Contratos Públicos, por falta de um dos seus pressupostos. Pelo exposto o júri decidiu manter a deliberação do 1º relatório preliminar, ou seja, manter a exclusão do concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A.

Aquando da elaboração do mapa de trabalhos com os valores do concorrente para verificação dos alegados erros de arredondamento, conforme mencionado anteriormente, verificou-se ainda que o valor total que consta na lista de preços unitários da proposta, 3.296.703,03 € (igual ao documento da proposta), é diferente da soma resultante da multiplicação dos valores dos preços unitários do concorrente, pelas quantidades do mapa de trabalhos (3.296.035,72 €), o que constitui uma diferença de 667,75€. Constata-se assim, que mesmo no documento da lista de preços unitários da proposta já existem erros, pelo que a explicação do concorrente em que menciona que identificaram alguns erros de arredondamento entre o seu programa de cálculo e a plataforma eletrónica não justificam esta situação.

Pelo exposto, julga-se que, conforme já mencionado anteriormente, devido à discrepância de valores apresentada nos vários documentos da proposta do concorrente Tanagra Empreiteiros, S.A., tornou-se impossível apurar o valor daquela em concreto.

Assente a factualidade questionada pelo Venerando Tribunal de Contas, disponibilizamo-nos desde já para quaisquer esclarecimentos adicionais.

- 1.10 Em sessão diária de visto de 30/11/2023 foi efetuada uma última devolução nos seguintes termos:

Em sessão diária de visto de 30/11/2023, no âmbito do processo de fiscalização prévia supra identificado, decide-se devolver o contrato à entidade fiscalizada, para os seguintes efeitos:

- 1. Considerando que, nos termos do disposto no artigo 57.º do CCP, a lista de preços unitários é o único documento que constitui a proposta, por que motivo não foi entendido que, em caso de divergência com o questionário da plataforma, não se deu prevalência à primeira.*
- 2. Explique por que razão não aplicou o critério do art. 60.º n.º 3 CCP.*
- 3. Explique, o que não fez na última resposta, como é que ao abrigo dos princípios da proporcionalidade e da tutela do interesse financeiro do Estado (art. 1.º-A, n.º 1 CCP), diretamente aplicáveis e a cuja luz as disposições do código dos contratos públicos devem ser interpretadas, excluiu a primeira proposta, por diferenças mínimas de valores, quando é certo que o resultado financeiro do contrato foi atingido, pagando o Estado mais 248.167,00 € pela mesma prestação.*

Alerta-se para o disposto no art. 44.º, n.º 3, al. c) LOPTC

- 1.11 A entidade fiscalizada respondeu através do requerimento n.º 140/2024, de 26/01/2024, nos seguintes termos:

RESPOSTA: I (resposta à 1.ª Questão)

A situação assinalada não tinha sido percepcionada, em momento anterior, de forma a que a entidade adjudicante a pudesse acolher nas peças do procedimento, tendo em vista a sua salvaguarda.

Não obstante, irá ser acautelada em procedimentos futuros, implementando no programa do procedimento (ou convite, em função do tipo do procedimento) a prevalência da lista de preços unitários sobre a informação constante no formulário da plataforma eletrônica de contratação, por forma a ser possível aplicar o disposto no n.º 5 do artigo 40.º do CCP, por analogia.

II (resposta à 2.ª Questão)

A entidade adjudicante teria aplicado o critério constante no n.º 3 do artigo 60.º do CCP se os preços unitários indicados no documento junto à proposta do concorrente e no formulário da plataforma eletrônica de contratação fossem exatamente iguais, o que não ocorreu na situação em apreço, e por tal facto, motivou a impossibilidade da sua aplicação.

Sem prejuízo da fundamentação anteriormente expressa no que concerne à questão suscitada, e que se reitera, os princípios em questão são, desde logo, prosseguidos através do princípio da legalidade, consagrado na disposição legal supra indicada, o qual rege a atuação da Administração Pública, em obediência à lei.

Como tal, sendo impossível determinar os concretos preços unitários a que o concorrente se pretendia vincular, e bem assim, o respetivo preço global, a

entidade adjudicante forçosamente teve de aplicar o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP (impossibilidade de avaliação do preço) e com esse fundamento proceder à exclusão da proposta apresentada.

III (resposta à 3.ª Questão)

Sem prejuízo da fundamentação anteriormente expressa no que concerne à questão suscitada, e que se reitera, os princípios em questão são, desde logo, prosseguidos através do princípio da legalidade, consagrado na disposição legal supra indicada, o qual rege a atuação da Administração Pública, em obediência à lei.

Como tal, sendo impossível determinar os concretos preços unitários a que o concorrente se pretendia vincular, e bem assim, o respetivo preço global, a entidade adjudicante forçosamente teve de aplicar o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP (impossibilidade de avaliação do preço) e com esse fundamento proceder à exclusão da proposta apresentada.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 FACTOS PROVADOS

- 2 Com relevo para a decisão final de fiscalização prévia consideram-se provados os seguintes factos:
 - 2.1 O MM celebrou em 25/05/2023 um contrato de empreitada denominado “*Reabilitação das Piscinas Municipais*”, tendo como cocontratante a sociedade *ROCWORK – Soluções Construtivas, Unipessoal, Lda.*, com o valor de €3.544.870,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e setenta euros), acrescido do IVA legalmente aplicável, e prazo de execução de 510 dias, contado da concessão de visto prévio.
 - 2.2 Por deliberação da Assembleia Municipal do Montijo de 02/05/2022, foi aprovada a “*Autorização Prévia para Assunção de Compromisso Plurianual relativo à Celebração do Contrato de Reabilitação das Piscinas Municipais, nos termos da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (republicada em anexo à Lei n.º 22/2015, de 17 de março)*”.
 - 2.3 Por deliberação da Câmara Municipal do Montijo de 01/06/2022 foi aprovada “*a abertura do procedimento por Concurso Público para a execução da empreitada Reabilitação das Piscinas Municipais do Montijo ao abrigo do disposto na alínea b), n.º 1 do artigo 16.º conjugado com a alínea b) do artigo 19.º e dos artigos 130.º e seguintes, do Código dos Contratos Públicos, na sua atual redação, pelo preço base de € 3.884.870,00 (três milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e setenta euros), acrescidos do IVA à taxa legal em vigor*”, com prazo de execução de 510 dias e sendo o critério de adjudicação o da proposta economicamente mais vantajosa, na modalidade monofator (preço).

2.4 O anúncio do concurso foi publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 137, de 18/07/2022.

2.5 Foram apresentadas cinco propostas, das seguintes concorrentes:

Concorrentes	Valor global proposta
<i>Tanagra Empreiteiros</i>	3.296.703,07€
<i>Wikibuild, S.A</i>	3.393.950,95€
<i>Rocwork - Soluções Construtivas Unipessoal, Lda.</i>	3.544.870,00€
<i>Teixeira, Pinto & Soares, S.A.</i>	3.642.338,69€
<i>Costeira - Engenharia e Construção, S.A.</i>	3.753.326,11€

2.6 A concorrente *Tanagra Empreiteiros*, no questionário e formulário preenchidos na plataforma eletrónica aquando da apresentação da sua proposta, fez constar o valor total de 3.296.311,94€;

2.7 Os documentos designados por proposta de preço e lista de preços unitários apresentados pela mesma concorrente *Tanagra Empreiteiros* exibiam um valor total de 3.296.703,03€.

2.8 Face a tal divergência, o júri notificou a concorrente *Tanagra Empreiteiros* nos seguintes termos:

Concorrente: Tanagra Empreiteiros S.A.

Exmos. Senhores,

na documentação apresentada na vossa proposta, verifica-se que no questionário apresentam um valor total da empreitada de 3 296 311,94€ e nos restantes documentos de 3 296 703,07€.

Pelo exposto, queiram V. Exas. esclarecer, no prazo de dois dias úteis, a discrepância atrás referida

2.9 A *Tanagra Empreiteiros* respondeu à notificação anterior através de email datado de 25/11/2022, com o seguinte teor:

Bom dia,

Caros Exmos. Senhores,

Informamos que identificamos algumas diferenças de arredondamento entre o nosso programa de cálculos e a plataforma eletrónica. Confirmamos que o valor correto é o que está mencionado em todos os documentos submetidos: € 3 296 703,07 [Três milhões, duzentos e noventa e seis mil, setecentos e três euros e sete cêntimos].

Sem outro assunto de momento,

Os melhores cumprimentos,

2.10 Em relatório preliminar elaborado em 09/01/2023, foi proposto, além do mais, a exclusão da concorrente *Tanagra Empreiteiros, S.A.*, nos seguintes termos:

-----Na proposta do concorrente Tanagra Empreiteiros verifica-se que no questionário é apresentado o valor total da empreitada de 3 296 311,94€ e nos restantes documentos de 3 296 703,07€. Deste modo foi solicitado esclarecimentos ao concorrente, nos termos do artigo 72.º do CCP, a qual respondeu que a diferença se deve a critérios de arredondamento diferente entre o programa de cálculo utilizado e a plataforma eletrónica. Confirmaram ainda que o valor correto é o que está mencionado em todos os documentos submetidos: € 3 296 703,07. -----

-----Analisado o questionário e o documento com os preços unitários junto à proposta do concorrente Tanagra Empreiteiros, bem como o parecer jurídico solicitado pelo Juri, verifica-se que ainda que possam existir divergências de preços decorrentes de alegadas “diferenças de arredondamento”, conforme refere o concorrente, o facto é que há diferenças que só podem decorrer de lapsos, uma vez que os preços unitários indicados no documento junto à proposta e no formulário da plataforma não são exatamente iguais, pelo que não é possível aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 60.º do CCP, corrigindo-se o preço total. -----

-----Verificou-se ainda que nos artigos 7.3.4.2 e 7.8.1, não foram apresentados preços unitários, isto é, na proposta não constam quaisquer valores, enquanto no questionário aparece o valor 0.-----

-----Assim, o júri propõe, por unanimidade, a exclusão da proposta apresentada pela empresa Tanagra Empreiteiros, com base nas alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP e a admissão das propostas das

2.11 Em sede de audiência prévia, apresentaram pronúncia as seguintes concorrentes:

- a) *Rocwork - Soluções Construtivas Unipessoal, Lda.*, defendendo a exclusão da proposta da concorrente *Wikibuild*;
- b) *Teixeira, Pinto & Soares, S.A.*, defendendo a sua graduação em primeiro lugar;
- c) *Tanagra Empreiteiros, S.A.*, defendendo a admissão da sua proposta e a sua graduação em primeiro lugar.

2.12 A pronúncia da concorrente *Tanagra* tinha o seguinte teor:

1. *Decorre do disposto na alínea a) do artigo 70.º do CCP que são excluídas as propostas que não apresentam algum dos atributos ou algum dos termos ou condições, nos termos do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 57.º do mesmo diploma.*
2. *De acordo com o critério de avaliação plasmado no Programa do Procedimento, o preço é o único atributo da proposta.*
3. *E a TANAGRA apresentou o preço proposto em todos os documentos exigidos pelo Programa de Procedimento que o referenciavam.*
4. *Não equivalendo a não indicação de qualquer preço no Mapa de Quantidades e Preços e a indicação do valor zero nos mesmos dois artigos do Questionário (itens 7.3.4.2. e 7.8.1.) a falta de apresentação de preço, pois a omissão de qualquer referência aos preços unitários no Mapa de Quantidades e Preços (Orç.Com.202200516A) e a indicação de que os trabalhos descritos nesses artigos seriam remunerados por zero euros feita no Questionário apenas consente a leitura de que o Concorrente diluiu os custos associados à execução dos referidos trabalhos, bem como dos trabalhos complementares da mesma espécie a que, porventura, possa haver lugar, no preço global proposto.*
5. *A este respeito, e perante caso similar, o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 25-01-2019, proferido no processo n.º 00320/17.5BEMDL2, concluiu que a circunstância de determinado item aparecer cotado na lista de preços unitários com o valor o € (zero euros), não corresponde a uma manifestação de desvinculação do cumprimento integral*

- do objeto do contrato, sendo que a prestação dos serviços para este artigo é que não tem qualquer custo associado, pelo que o seu valor é o (zero euros).*
- 6. E, no mesmo sentido se pronunciou o Tribunal de Contas, no seu Acórdão 38/2020 – 06.OUT. – 1.ªS/SS.*
 - 7. Acresce que, no presente caso, estando a TANAGRA a ser confrontada com o impacto dessa sua indicação apenas no Relatório Preliminar, pois o pedido de esclarecimentos formulado não incidiu, como poderia e deveria, sobre a mesma, sempre está em condições de aqui juntar Declaração nos termos da qual se obriga a executar os trabalhos descritos nos referidos artigos do Mapa de Quantidades e Preços, bem como todos os trabalhos complementares da mesma espécie a que porventura haja lugar durante a execução da empreitada, sem custos para o Município, pois o preço global proposto inclui a execução dos trabalhos indicados no para o qual indicou o preço zero.*
 - 8. Não estamos, pois, perante a falta de apresentação pela TANAGRA do atributo da proposta.*
 - 9. Como também não estamos perante a violação de quaisquer termos ou condições plasmadas no Caderno de Encargos, pois não é identificado no relatório preliminar qualquer situação que consubstancie a violação pela concorrente dum termo ou condição.*
 - 10. Tanto basta para que a situação imputada à proposta da TANAGRA não seja subsumível à alínea a) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP.*
 - 11. Decorre do disposto na alínea c) do artigo 70.º do CCP que são excluídas as propostas cuja análise revele a impossibilidade de avaliação das mesmas em virtude da forma de apresentação de algum dos respetivos atributos.*
 - 12. Havendo divergência entre os preços unitários indicados nos documentos juntos com a proposta e os preços unitários indicados no formulário da plataforma, o Júri pediu um esclarecimento e esse esclarecimento foi-lhe respondido de forma inequívoca: o preço da proposta é o que consta na declaração-proposta, no Mapa de Quantidades e Preços submetido em pdf (Orç.Com.202200516A) e em todos os demais documentos que instruem a proposta e que fazem referência ao preço, sendo de € 3.296.311,94 e a divergência encontrada resulta de diferenças de arredondamento entre o programa de cálculos adotado pelo concorrente e a plataforma electrónica.*
 - 13. Perante o teor do esclarecimento prestado e perante a apresentação de um Mapa de Quantidades e Preços (Orç.Com.202200516A) submetido em pdf que identifica todos e cada um dos preços unitários propostos, não há como concluir pela impossibilidade de avaliação do preço proposto, pelo que a situação encontrada não é, igualmente, subsumível ao disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP.*
 - 14. A propósito do esclarecimento prestado, refere o Júri que não consegue justificar as divergências por arredondamentos e que as mesmas apenas podem decorrer de lapsos, uma vez que os preços unitários entre o Mapa de Quantidades e Preços submetido em pdf (Orç.Com.202200516A) e o Questionário não são exatamente iguais.*
 - 15. Ora, a análise do ficheiro excel “PT1.PIM.595078172_PriceList - Comprovativo – ARREDONDAMENTOS” que se junta a esta exposição permite facilmente identificar a matriz base que originou o valor da proposta, a qual, conjugada com o pdf PT1_OTLCNTNR_511265029_PT1_RPL_3887173, aqui também junto, justifica os arredondamentos que a plataforma gerou.*

16. *Ou seja, do cotejo dos documentos aqui juntos resulta inequivocamente que as divergências encontradas não resultam de lapsos, mas da conversão feita pelo programa da plataforma aos dados introduzidos na mesma pela concorrente, aqui Expoente, justificando-se plenamente a correção pelo Júri do valor determinado pela plataforma de modo a ajustá-lo ao valor constante em todos os demais documentos submetidos pela TANAGRA com a sua proposta, bem como ao teor, claro e inequívoco, do esclarecimento prestado, nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 72.º, n.º 4 do CCP.*
 17. *Com efeito, sendo evidente a existência do erro para qualquer destinatário e sendo também evidente os termos em que o mesmo deveria ser corrigido, face ao conteúdo de todos os documentos submetidos, com especial destaque para o Mapa de Quantidades e Preços submetido em pdf (Orç.Com.202200516A) pela aqui Expoente e para o esclarecimento por esta prestado, o Júri não esteve, em momento algum, impedido ou impossibilitado de compreender, analisar, avaliar e classificar a proposta apresentada.*
 18. *Acresce que o preenchimento de uma lista de preços unitários na plataforma não constitui um atributo da proposta nem uma obrigação que decorra das normas do CCP, apenas visando facilitar o manuseamento por parte do Júri dos elementos comparativos de todas as propostas.*
 19. *Não conseguindo o Júri clarificar as divergências encontradas sempre teria de dar prevalência e considerar como relevante a lista de preços unitárias em pdf, carregada pela TANAGRA na plataforma em obediência e em conformidade com o disposto no artigo 57.º, n.º 2 do CCP, não relevando um documento cuja apresentação não é prevista na lei e que é solicitada como um facilitador dos trabalhos do Júri.*
- 2.13 Após tal audiência prévia, foi elaborado segundo relatório preliminar, datado de 07/02/2023, no qual o júri decidiu excluir a proposta da concorrente *Wikibuild* e manteve a decisão de exclusão da proposta da concorrente *Tanagra Empreiteiros, S.A.*, apreciando a pronúncia desta nos seguintes termos:

-----2- A Tanagra alega que o júri deverá prolatar novo relatório em que proponha a admissão da sua proposta uma vez que a mesma cumpre na íntegra as condições de participação estabelecidas no Programa de Concurso e os termos e condições vertidos no Caderno de Encargos, não se verificando quaisquer situações subsumíveis às alíneas a) ou c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, graduando-se e classificando-se a mesma de acordo com o critério de avaliação plasmado no Programa do Procedimento. -----

-----Analisados os argumentos expendidos pelo concorrente Tanagra, o júri entende que o concorrente tem razão quanto à jurisprudência que invoca relativamente à diferença entre a omissão de indicação de preços unitários e a indicação de preços unitários “zero”. Sucede que, antes desse problema existe um outro: o da divergência entre os preços unitários apresentados na plataforma e os indicados na lista de preços unitários junta à proposta. Ora relativamente a esta matéria, a resposta apresentada pelo concorrente na sequência dos esclarecimentos solicitados pelo júri, nos termos do artigo 72.º do CCP, é que a diferença se deve a critérios de arredondamento diferentes entre o programa de cálculo utilizado e a plataforma eletrónica, confirmando que o valor correto é o que está mencionado em todos os documentos submetidos. -----

-----Assim, e quanto aos argumentos apresentados sobre a divergência entre os preços apresentados no documento junto à proposta e os indicados na plataforma, o concorrente junta um documento com o cálculo do valor da proposta e volta a referir que a diferença resulta da conversão feita pelo programa da plataforma. Sucede que, os valores agora indicados no documento junto à pronúncia, apresentam quatro casas decimais, enquanto os da proposta apresentam duas casas decimais. Ora quando se confrontam os valores unitários deste novo documento e os constantes da lista de preços junto à proposta, verifica-se que alguns sofreram

arredondamentos incorretos. O que nos levou a verificar que ao multiplicar quantidades pelos respetivos preços unitários apresentados na proposta, o total parcial apresenta valores diferentes dos constantes na proposta, logo o problema não está na conversão feita pelo programa da plataforma, mas no modo como o concorrente construiu os seus preços unitários. -----

-----De acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do CCP, o júri pode proceder à retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo contidos na proposta, desde que seja evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido. O facto é que apenas o documento apresentado em sede de audiência permite perceber os termos em que esse erro pode ser corrigido. Entende o júri que os termos em que o erro deve ser corrigido não pode ficar dependente de um documento que não consta da proposta, mais a mais num elemento tão importante como é o preço, o único atributo submetido à concorrência. -----

-----Neste cenário, conclui-se que não é evidente os termos em que o erro deve ser corrigido e, como tal, não é possível aplicar o disposto no n.º 4 do artigo 72.º do CCP. -----

-----Assim sendo, o júri mantém a exclusão do concorrente Tanagra com base na alínea c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP. -----

2.14 Notificadas de tal relatório, três concorrentes apresentaram pronúncia:

- a) *Teixeira, Pinto & Soares, S.A.*, pedindo a exclusão da *Rocwork – Soluções Construtivas Unipessoal, Lda*;
- b) *Wikibuild, S.A.*, opondo-se à sua exclusão e pedindo a exclusão da *Rocwork – Soluções Construtivas Unipessoal, Lda*;
- c) *Tanagra Empreiteiros, S.A.*, opondo-se à exclusão da sua proposta.

2.15 A pronúncia da *Tanagra Empreiteiros* tinha o seguinte teor:

1. *O júri mantém a sua recomendação de exclusão da proposta apresentada apesar de admitir que o documento apresentado em sede de audiência permite perceber os termos em que esse erro pode ser corrigido, mas*

desvalorizando tal facto com o argumento de que os termos em que o erro pode ser corrigido não pode ficar dependente de um documento que não consta da proposta.

- 2. Ou seja, o fundamento em que assenta, agora, a proposta de exclusão não é mais o de existirem diferenças entre os preços unitários indicados nos documentos juntos com a proposta e os preços unitários indicados no formulário da plataforma, uma vez que já ficou claro, até para o Júri, que tal divergência não existe.*
- 3. O fundamento da proposta excludente passou, assim, a ser o de o Júri não ter conseguido, numa primeira fase, e face ao esclarecimento prestado pela Concorrente no momento da análise das propostas, promover a retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo, por não ser evidente para os membros do Júri os termos em que deveriam ter sido corrigidos.*
- 4. Todavia, perante a coerência intrínseca e inelutável de todos os documentos da proposta que faziam referência ao preço proposto, e que é de € 3.296.703,07 (Três milhões, duzentos e noventa e seis mil, setecentos e três euros e sete cêntimos), e perante a afirmação feita pela aqui Expoente da razão da divergência detetada, nada impediria o Júri, confrontado com a impossibilidade ou incapacidade de corrigir officiosamente os erros de cálculo resultantes desses arredondamentos, de ter pedido ao Concorrente novos esclarecimentos ou elementos que lhe permitissem compreender o que este quis dizer quando afirmou que o preço era o mesmo e que as divergências verificadas resultavam dos arredondamentos.*
- 5. Se o tivesse feito, a aqui Expoente teria juntado em sede de esclarecimentos à proposta o documento que apenas apresentou em sede de audiência prévia, pois apenas nesse momento, ao ler o Relatório Preliminar n.º 1, se apercebeu que o Júri não foi capaz de, officiosamente, ter corrigido as divergências resultantes dos arredondamentos a que se referiu, não apenas quando respondeu ao pedido de esclarecimentos, mas, também, logo na lista de preços unitários que submeteu com a proposta vide pág. 3, Nota ao item 2.9: "Comentários do Fornecedor: Orçamento elaborado com quatro casas decimais (1,4946) e a plataforma só aceita duas casas decimais, o que leva a haver uma diferença).", assim dando a conhecer que a razão das divergências encontradas tinha a ver com o diferente entre o número de casas decimais usado na preparação do orçamento (4) e o número consentido pelo programa da plataforma (2).*
- 6. Independentemente do que antecede, o que é facto é que, neste momento, o Júri já sabe que não existe divergência entre os preços propostos, já sabe como corrigi-los e já não pode, pois, afirmar que a forma como o concorrente instruiu a respetiva proposta o impede de avaliar o atributo preço.*
- 7. E não pode, também, assentar a exclusão da proposta no facto de apenas em sede de audiência prévia ter sido munido de um documento que lhe permite promover officiosamente a divergência encontrada.*
- 8. É que, a entrega do documento nessa fase pela Expoente resultou de só nesse momento esta se ter apercebido que o Júri não logrou percepcionar as divergências resultantes dos arredondamentos a que se referiu na sua proposta e na resposta ao pedido de esclarecimentos.*

9. *O que sempre poderia ter antecipado se o Júri lhe tivesse pedido novo esclarecimento por lhe ser impossível ou difícil percepcionar a relação entre os invocados arredondamentos e as divergências detectadas.*
 10. *Atente-se no facto de o n.º 1 do artigo 72.º do CCP conceder ao Júri a possibilidade de pedir aos concorrentes quaisquer esclarecimentos sobre as propostas apresentadas que considere necessários para efeitos de análise e de avaliação das propostas, sem impor qualquer limitação quanto ao número de esclarecimentos que pode dirigir a cada concorrente: serão os que forem necessários.*
 11. *Acresce que o alegado novo documento, que mais não é do que a extensão do esclarecimento anteriormente prestado, não contraria, não altera e não completa o único atributo em análise e que é o preço, antes o explicitando e atestando a respetiva conformidade com a declaração- proposta apresentada pela Expoente, assim respeitando o disposto no artigo 72.º, n.º 2 do CCP.*
 12. *Sendo, pois, inquestionável que a aqui Expoente apresentou documentos que evidenciam o atributo em análise; que apresentou todos documentos exigidos no Programa de Concurso para comprovação do cumprimento dos termos e condições plasmados no Caderno de Encargos do procedimento e que esclareceu cabalmente as divergências entre a lista de preços unitários que apresentou (considerando a adoção de 4 casas decimais) e a que preencheu na plataforma (que consente a adoção de duas casas decimais apenas), assim possibilitando a avaliação do atributo preço, inexistente qualquer situação de facto que legitime a exclusão da proposta ao abrigo do disposto nas alíneas a), b) ou c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP.*
 13. *Acresce que, conforme já referido na pronúncia apresentada em sede da primeira audiência prévia, o preenchimento de uma lista de preços unitários na plataforma não constitui um atributo da proposta nem uma obrigação que decorra das normas do CCP, apenas visando facilitar o manuseamento por parte do Júri dos elementos comparativos de todas as propostas.*
 14. *Pelo que, não conseguindo o Júri clarificar as divergências encontradas sempre teria de dar prevalência e considerar como relevante a lista de preços unitárias em pdf, carregada pela TANAGRA na plataforma em obediência e em conformidade com o disposto no artigo 57.º, n.º 2 do CCP, não relevando um documento cuja apresentação não é prevista na lei e que é solicitado, como um mero facilitador dos trabalhos do Júri.*
- 2.16 No relatório final, datado de 27/02/2023, o júri decidiu manter a proposta constante do segundo relatório preliminar, com a seguinte fundamentação:
- “-----3-A Tanagra Empreiteiros vem novamente opor-se à exclusão da sua proposta alegando que a entrega do ficheiro Excel esclarece a questão dos erros de arredondamento e que por isso deixa de haver motivo de exclusão. Menciona ainda que podia ter entregue esse documento na fase de pedido de esclarecimentos, que foi entregue em sede de audiência prévia, se o júri tivesse solicitado mais esclarecimentos, ficando desde logo o problema resolvido. -----
-----Ora no entendimento do júri a questão não está em que fase o documento foi entregue, mas sim no fato de admitir que o concorrente pudesse alterar os preços unitários da proposta já depois de conhecidas as propostas dos restantes concorrentes, tal como explanado no Relatório Preliminar nº 2. -----”*

- 2.17 Por deliberação da CMM de 03/05/2023, foi aprovada a adjudicação do contrato à empresa *ROCWORK – Soluções Construtivas, Unipessoal, Lda.*, pelo preço de €3.544.870,00, acrescido do IVA à taxa legal em vigor, tendo sido também aprovada a minuta contratual.
- 2.18 A *Tanagra Empreiteiros, S.A.* instaurou contra o MM ação administrativa de impugnação relativa à formação do contrato de empreitada, para a qual o MM foi citado em 13/06/2023.
- 2.19 Na petição inicial de tal ação, a concorrente alega, além do mais, o seguinte:

18.º

Conforme supra foi referido, a final, a exclusão da proposta apresentada pela A. fundou-se no facto de o montante global indicado pela A. aquando do preenchimento da lista de preços unitários de todas

as espécies de trabalhos no Questionário “Matriz” da plataforma eletrónica ser diferente do preço indicado em todos os demais documentos com que a A. instruiu a sua proposta, incluindo na lista de preços unitários que apresentou em pdf, tendo o R. subsumido essa exclusão ao disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP, que estabelece que devem ser excluídas as propostas que não possam ser avaliadas em virtude da forma como são apresentados alguns dos respetivos atributos.

19.º

Ora, como bem reconheceu o Júri, todos os documentos com que a A. instruiu a sua proposta coincidiam quanto ao preço proposto, que é de € 3.296.703,07, com exceção de um, o Questionário “Matriz” da plataforma eletrónica, em que foi indicado o preço de € 3.296.311,94.

20.º

Sendo que bastaria ao Júri comparar a referida lista de preços unitários com a lista de preços unitários apresentada em pdf para localizar e apurar, facilmente, quais as divergências que conduziram à diferença global detetada, que é de € 391,13 e cujo peso relativo é de, apenas 1,19% face ao preço indicado na declaração-proposta.

21.º

E, solicitando, como solicitou, o esclarecimento de tal divergência, aperceber-se de que a mesma resultava de distorções geradas pelos arredondamentos decorrentes de o programa subjacente à “Matriz” da plataforma eletrónica ser diferente do programa utilizado pela A. na elaboração das suas listas de preços unitários, que, de resto, a A. anunciou, *ab initio*, na lista de preços unitários que apresentou em pdf.

22.º

Com efeito, em Nota ou Comentário ao item 2.9 (pág.3 da lista de preços unitários apresentada em pdf), a A. refere que o seu preço foi construído com 4 casas decimais, facto gerador das distorções de alguns dos preços constantes no Questionário “Matriz”, cujo programa apenas consente duas casas decimais.

23.º

Por isso, a A. formou a convicção de que a resposta que deu ao pedido de esclarecimentos era adequada e bastante para a boa compreensão da situação verificada e para a sua correção oficiosa, apercebendo-se de que, afinal, o Júri carecia de um maior detalhe quanto à inexistência de divergências ou lapsos entre os preços apresentados num e no outro documento, quando foi confrontada com o teor do 1.º Relatório Preliminar.

24.º

Razão pela qual, detalhou, no documento com que instruiu a sua pronúncia em sede de audiência prévia, as alegadas “divergências”, comprovando que estas não existiam, de facto.

25.º

O que o Júri comprovou e reconheceu, mas, ainda assim, manteve a decisão de exclusão, agora com o fundamento de que apenas dissipou as dúvidas que o levaram a solicitar à Concorrente um pedido de esclarecimentos, com o documento junto por esta com a sua pronúncia, em sede de audiência prévia, o qual, por extemporâneo, não poderia ser relevado.

26.º

Ou seja, o R. sufragou a proposta formulada pelo Júri de exclusão da proposta apresentada pela A., ao abrigo do disposto no artigo 70.º, n.º 2, alínea c) do CCP, apesar de **NUNCA** ter sido impossível a avaliação do atributo “preço”, pois o preço indicado na Declaração-Proposta coincide integralmente com o preço indicado na lista de preços unitários, apresentada em pdf, anexa à mesma, e fê-lo num momento em que a ligeiríssima divergência detetada entre este e o montante indicado no Questionário “Matriz” foi totalmente clarificada, logo num momento em que manifestamente não era impossível avaliar a proposta apresentada pela A. em virtude da forma como foi apresentado o atributo “preço”, ou seja, num momento em que já não era possível subsumir o ato praticado à previsão contida no artigo 70.º, n.º 2, alínea c), do CCP, que serviu de fundamento ao mesmo.

27.º

Reitera-se que, a A., em cumprimento do disposto no artigo 57.º, n.º 2, alínea a) do CCP, instruiu a sua proposta com uma lista de preços unitários, em pdf, cujo valor global coincidia com o preço

indicado em todos os demais documentos apresentados, que a ele faziam referência, como foi reconhecido pelo Júri no pedido de esclarecimentos que formulou.

28.º

Pelo que, em nenhum momento, foi impossível ao Júri avaliar o atributo “preço” devido à forma como este foi apresentado.

29.º

Note-se, também, que o documento junto pela A. à pronúncia que apresentou em sede de audiência prévia, teve como único escopo clarificar e dissipar as dúvidas suscitadas no Júri face à diferença entre o valor global indicado no Questionário “Matriz” e o valor global constante da Declaração Proposta, da Lista de Preços Unitários que a A. apresentou em pdf e de todos os demais documentos que ao preço faziam referência proposta apresentada, por a A. se ter apercebido que, afinal, os esclarecimentos prestados não lograram fazê-lo.

30.º

O referido documento logrou o seu objetivo, que foi o de ter permitido ao Júri compreender que o preço global proposto pela A. era o mesmo e o único que constava da sua Declaração-Proposta.

31.º

Mas, não o relevou sob a alegação, numa primeira fase, de que “(...) apenas o documento apresentado em sede de audiência permite perceber os termos em que esse erro pode ser corrigido. Entende o júri que os termos em que o erro deve ser corrigido não pode ficar dependente de um documento que não consta da proposta, (...)”.

32.º

Admitindo, portanto, que estávamos perante um erro de escrita, que se recusou a corrigir, como poderia e deveria, *ex vi* do disposto no artigo 72.º, n.º 4 do CCP, por, sem esse documento, não lhe ser evidente “a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido”.

2.20 Na contestação apresentada, o MM alega o seguinte:

34º

A decisão de exclusão da proposta da A. assentou no seguinte:

- os preços unitários indicados pela A. no “Questionário-Matriz” não são iguais aos preços unitários por ela indicados na lista de preços unitários que juntou em formato pdf com a proposta (doravante, “Lista de preços unitários”);
- os preços totais parciais indicados pela A. no “Questionário-Matriz” não são iguais aos preços totais parciais por ela indicados na “Lista de preços unitários” que juntou em formato pdf com a proposta;
- o preço total indicado pela A. no “Questionário-Matriz” não é igual ao preço total por ela indicado nos demais documentos da proposta;

50º

Não há qualquer “programa” para o preenchimento do “Questionário-Matriz”.

51º

Nem a plataforma electrónica Vortal “gera arredondamentos”.

52º

Nem a plataforma electrónica Vortal “distorce” preços ou quaisquer elementos, dados ou documentos que os concorrentes submetam na plataforma.

Vejamos o seu funcionamento:

53º

O “Questionário-Matriz” é disponibilizado pela Entidade Adjudicante na plataforma electrónica “Vortal” em formato de folha de cálculo.

54º

A referida folha de cálculo é disponibilizada com todos os campos preenchidos, com excepção dos preços unitários, dos preços totais parciais e do preço total.

55º

No entanto, estes três campos de preços estão parametrizados (*sem hipótese de alteração das configurações pelos concorrentes*) com, apenas, duas casas decimais uma vez que a moeda corrente em Portugal (euro) apenas contempla duas casas decimais.

56º

No referido ficheiro do “Questionário-Matriz”, os concorrentes introduzem, apenas, os preços unitários e, como se disse, com duas casas decimais, apenas (*o que a própria A. reconhece no final do artigo 22º da sua P.I.*).

57º

Cada preço total parcial é automaticamente calculado pela fórmula previamente parametrizada e que consiste na multiplicação do preço unitário (*introduzido pelo concorrente*) pela unidade (*pré-preenchida pela Entidade Adjudicante*), sendo o preço total automaticamente calculado pela fórmula previamente parametrizada e que consiste na soma de todos os preços totais parciais.

63º

Analisando os dois documentos em confronto ("Questionário-Matriz" e "Lista de Preços Unitários"), verifica-se (*e verificou, então, o júri*) que, em vários artigos, os preços unitários não são iguais nos dois documentos, dando origem a preços totais parciais também diferentes e, a final, a preços globais também diferentes.

64º

Veja-se, a título de exemplo, os artigos 0.6, 0.7, 0.8, 1.4, 1.7, 1.8, 1.10, 1.12, 1.16, 1.17, 1.18, 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.7, 2.8, 2.11, 3.2, 4.1.9, 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.3, 4.2.1.6, 4.2.2.2, 4.2.2.4, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.5, 4.3.7, 4.3.8, 4.3.10, 4.3.11, 4.3.13, 4.3.14.1, 4.3.14.2,

4.3.14.3, 4.3.14.6, 4.3.14.7, 4.3.14.8, 4.3.17, 4.3.18.3, 4.3.18.4, 4.3.20, 4.3.21, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4, 4.4.6 e 4.4.7.

65º

Além disso, verifica-se ainda que, na "Lista de preços unitários" que a A. afirma ser a que tem o preço global correcto, em vários artigos e em que a quantidade é uma só unidade, os preços unitários multiplicados por um não dão o valor que a A. ali indica como preço total parcial que, por sua vez, também é diferente daquele que consta do "Questionário-Matriz".

66º

Veja-se, a título de exemplo, os artigos 0.6, 0.7, 0.8, 1.4, 1.7, 1.8.

67º

Verifica-se ainda que, em vários artigos da referida "Lista de Preços Unitários", da multiplicação dos preços unitários indicados pela A. pela respectiva unidade também não resulta o valor que a A. ali indica como preço total parcial.

68º

Veja-se, a título de exemplo, os artigos 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 3.1, 3.2, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.5, 4.1.6, 4.1.7, 4.1.8, 4.1.9, 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.3, 4.2.1.5, 4.2.1.6, 4.2.2.1, 4.2.2.2, 4.2.2.3, 4.2.2.4, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.4, 4.3.5, 4.3.6, 4.3.7, 4.3.8, 4.3.9, 4.3.10, 4.3.11, 4.3.12, 4.3.13, 4.3.14.1, 4.3.14.2, 4.3.14.3, 4.3.14.4, 4.3.14.5, 4.3.14.6, 4.3.14.7, 4.3.14.8, 4.3.15, 4.3.16, 4.3.17, 4.3.18.1, 4.3.18.2, 4.3.18.3, 4.3.18.4, 4.3.19, 4.3.20, 4.3.21, 4.3.22, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4, 4.4.5, 4.4.6 e 4.4.7.

69º

Verifica-se também, em vários artigos, que, apesar de terem o mesmo preço unitário no "Questionário-Matriz" e na "Lista de Preços Unitários", o preço total parcial constante daquele (*e que está correcto*) não é igual ao preço total parcial constante deste (*que não está correcto*).

E, por fim,

70º

Nem sequer multiplicando os preços unitários indicados pela A. na “Lista de Preços Unitários” pelas respectivas unidades se obtém o preço global dela constante e declarado pela A. (*nem o preço global constante do “Questionário-Matriz”*).

Desta operação resulta o preço global de € 3.296.035,72.

II.2 FACTOS NÃO PROVADOS

- 3 Com relevo para a decisão final de fiscalização prévia não há factos que se devam considerar não provados.

II.3 MOTIVAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

- 4 A consideração como provada da matéria de facto acima elencada baseou-se no expresse reconhecimento de factos pelo requerente e na prova documental por ele fornecida, tendo o tribunal extraído os factos diretamente dos documentos apresentados e esclarecimentos prestados.

II - DE DIREITO

- 5 Ao contrato objeto de apreciação nos presentes autos é aplicável o Código dos Contratos Públicos (CCP) na versão anterior à introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 07/11, atenta a data de início do procedimento concursal e o disposto no art. 9.º deste último diploma.
- 6 Como decorre das devoluções efetuadas e respostas apresentadas pela entidade requerente nestes autos (transcritas no elenco da factualidade provada *supra*), há uma única questão a analisar:

A exclusão da proposta da concorrente Tanagra Empreiteiros foi lícita?

- 7 A proposta da empresa *Tanagra* foi excluída do concurso com fundamento no art. 70.º, n.º 2, als. a) e c), CCP, no caso vertente por o júri não ter, no seu entendimento, conseguido determinar o preço.

- 8 Aquando da apresentação da proposta, verificou-se uma divergência entre o valor apresentado no formulário da plataforma decorrente do questionário, de 3.296.311,94€, e o preço apresentado nos documentos juntos com a proposta, que somava 3.296.703,94€.
- 9 O júri solicitou esclarecimentos nos termos do art. 72.º, n.º 2 do CCP, mas não decorreu da resposta uma harmonização de valores, que, segundo alegado, decorriam de erros nos arredondamentos à décima e à milésima. A entidade confirmou, de todo o modo, que o valor correto era o de 3.296.703, 94 €.
- 10 O júri, não podendo determinar com segurança o preço, embora reconhecendo que parte da diferença se deveria simplesmente a lapsos, entendeu que não poderia aplicar o art. 60.º, n.º 3 do CCP e procedeu à exclusão.
- 11 Em sede de audiência prévia, a *Tanagra* veio apresentar um documento em que indica as falhas que levaram à diferença de valores, que o júri entendeu suficiente.
- 12 Contudo, como o documento se referia ao preço e o critério era monofator/preço, entendeu que naquela fase não o poderia utilizar e manteve a exclusão, agora ao abrigo do art. 70.º, n.º 2, al. c) CCP.
- 13 A consequência desta situação foi a adjudicação do contrato à proponente graduada a seguir, havendo uma diferença de cerca de 250.000€ entre esta proposta e aquela que havia sido apresentada pela *Tanagra*.
- 14 Cabe ao proponente apresentar com a proposta todos os documentos necessários nos termos definidos no programa procedimento do concurso (arts. 41.º e 57.º CCP, que devem ser assinados pelo concorrente ou por representante que tenha poderes para o obrigar (art. 57.º, n.º 4 CCP).
- 15 Eles devem ser apresentados diretamente em plataforma eletrónica utilizada pela entidade adjudicante (art. 62.º, n.º 1 CCP). Os termos a que deve obedecer a apresentação e a receção das propostas são definidas por diploma próprio (art. 62.º, n.º 4 CCP), aqui a Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto.
- 16 As propostas são depois apreciadas pelo júri (art. 69.º, n.º 1, al. b) CCP), num primeiro momento para a sua admissão ou exclusão, neste último caso nos termos previstos no art. 70.º CCP, nomeadamente por não incluir os documentos

exigidos pelo programa do procedimento (art. 57.º, n.º 1, al. c) e art. 70.º, n.º 2 al. a) CCP)¹.

- 17 A lei admite que o júri do procedimento possa pedir aos concorrentes qualquer esclarecimento sobre as propostas apresentadas que considere necessárias para efeitos de análise a avaliação das mesmas. Caso os concorrentes apresentem os esclarecimentos pedidos, eles passam a integrar as propostas apresentadas, desde que não contrariem os elementos constantes dos documentos que as constituem, não alterem ou completem os respetivos atributos, nem visem suprir omissões que determinem a sua exclusão nos termos previstos no art. 70.º, n.º 2 (art. 72.º, n.º 2 CCP).
- 18 A solução percebe-se com facilidade. A entidade tem todo o interesse em precisar as propostas que recebe, para as poder apreciar devidamente, ultrapassando a dificuldade de uma proposta menos clara.
- 19 Assim determina o princípio da boa fé (art. 10.º do Código do procedimento administrativo CPA; art. 1.º-A CCP), da concorrência (art. 1.º-A CCP), e da boa administração (art. 5.º, n.º 2 CPA)². Claro está que os esclarecimentos não podem tornar-se num instrumento para alteração das propostas. Daí a limitação da segunda parte da norma. Elas não podem ser alteradas em momento posterior, sob a forma de esclarecimentos. Apresentada a proposta, os concorrentes estão vinculados nesses termos³.
- 20 Ainda neste quadro, o júri deve oficiosamente corrigir os erros de escrita ou cálculo contidos nas candidaturas e propostas, se for evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que deve ser corrigido (art. 72.º, n.º 4 CCP).
- 21 Trata-se de mais uma manifestação do princípio da boa fé, aqui na subvertente de tutela da materialidade subjacente (art. 10.º, n.º 2 CPA).
- 22 Situação diferente da correção de erros de cálculo ou de escrita é da existência de preços diferentes na mesma proposta. Neste caso, o legislador estabeleceu regras

¹ Em termos gerais sobre este procedimento, ver Alexandra Leitão, *Lições de direito dos contratos públicos, parte geral*, AAFDL, Lisboa, 2014, pp. 108 e segs.

² Sobre o primeiro e o último destes princípios, ver Diogo Freitas do Amaral, *Curso de direito administrativo*, Vol. II, 4.ª ed (com a colaboração de Pedro Machete e Lino Torgal Ferreira), Almedina, Coimbra, 2020, pp. 35, segs.

³ Cfr. João Pacheco de Amorim, *As decisões de adjudicação e de não adjudicação no Código dos Contratos Públicos*, Almedina, Coimbra, 2021, p. 29.

próprias e específicas de atuação, plasmadas no art. 60.º do CCP, dispondo os números 2 e 3 de tal norma que, em caso de divergência, prevalecem as indicações por extenso e os preços parciais, unitários ou não, que estejam mais decompostos.

- 23 O art. 60.º CCP prevê um conjunto de critérios para se poder determinar o preço, quando haja divergências entre os valores na proposta. O que significa que a lei não permite a simples exclusão de uma proposta se se verificar uma divergência entre os valores apresentados, que pode mesmo ser significativa, porque a lei não recorre adicionalmente a elementos quantitativos.
- 24 Compreende-se esta preocupação do legislador, pois o preço é na maioria dos procedimentos concursais o mais preponderante – quando não mesmo o único – fator de adjudicação, pelo que é nele que se materializa a concorrência entre os proponentes. Daí que tenha o legislador, sabendo da complexidade que envolve a apresentação de preços totais, parciais e unitários por parte dos concorrentes em concursos em que estão em causa obras de grande envergadura, procurado regular com maior rigor a situação em que na mesma proposta se indiquem preços diferentes.
- 25 Essas regras visam impedir o falseamento da concorrência e estabelecer um plano de igualdade entre concorrentes, procurando conciliar dois interesses: que não sejam postas de parte propostas pelo simples facto de haver divergências de preços nos seus elementos, mas que não se viole o princípio da intangibilidade das propostas, impedindo que um determinado concorrente “altere” ou “opte” por um preço que mais lhe convenha, em momento posterior ao da apresentação da proposta, quando já conhece as propostas dos demais.
- 26 Esta norma de prevalência não se confunde – e tem de se compatibilizar – com a norma do art. 72.º, n.º 4 CCP, relativa à correção de lapsos de escrita.
- 27 Com efeito, se do teor dos documentos da proposta (ou dos esclarecimentos prestados pelo concorrente ao abrigo do art. 72.º, n.º 4 CCP) for evidente que se está perante um lapso de escrita ou de cálculo relativamente ao preço, então o que haverá a fazer será oficiosamente corrigir esse lapso, considerando-se apenas o valor correto (e que desde o início deveria ser aquele que deveria ter constado da proposta).
- 28 Aqui não há qualquer possibilidade de alteração da proposta e consequente falseamento da concorrência, pois o lapso tem de ser manifesto e, nessa medida,

é evidente para qualquer pessoa (incluindo os demais concorrentes) que o preço correto era um e só um e sempre foi esse aquele com o qual o proponente pretendeu apresentar-se ao concurso.

- 29 Ou seja, tratando-se de lapso manifesto cuja correção seja possível ao abrigo do disposto no art. 72.º, n.º 4 CCP, não há que fazer intervir a norma do art. 60.º, números 3 e 4 CCP, pois não chega a haver “preços diferentes” – houve sempre um só preço, que por lapso manifesto se indicou de maneira diferente num dos documentos, mas cuja correção é possível e evidente.
- 30 Situação diferente é quando existem preços diferentes, mas cuja análise revela não resultarem de um qualquer lapso ou, havendo lapso, não ser o mesmo manifesto e de simples correção.
- 31 Neste caso, permitir-se que em sede de esclarecimentos pudesse o proponente corrigir algo que não seja manifesto ou “optar” por um dos preços da sua proposta poderia violar o princípio da intangibilidade das propostas – poderia o proponente, já estando na posse da informação sobre as demais propostas, alterar o preço por si apresentado (optando por aquele dos que constam da sua proposta que mais lhe conviesse), assim ficando numa posição mais vantajosa em relação aos demais.
- 32 Nessas situações, em que o júri do procedimento – mesmo depois dos esclarecimentos solicitados – continua a não conseguir concluir que só um dos preços é o correto (por serem os demais resultado de lapso manifesto de cálculo ou de escrita), estamos perante a existência de vários preços numa mesma proposta, o que preenche a hipótese da norma do art. 60.º, n.º 3 CCP, levando à sua estatuição – devem prevalecer os preços parciais, unitários ou não, mais decompostos.
- 33 Exposto o quadro normativo vigente, analisemos então a atuação do júri no que toca à exclusão da proposta da *Tanagra Empreiteiros*, que apresentava o melhor preço para o contrato sob concurso.
- 34 Com a sua proposta, a concorrente *Tanagra* apresentou uma proposta de preço e também o documento exigido pelo art. 57.º, n.º 2, alínea a) CCP: uma lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução. Nesses documentos, o preço global que apresentava era de 3.296.703,03€.

- 35 Sucede que no questionário e formulário preenchidos na plataforma eletrônica disponibilizada para a apresentação das propostas, aquela concorrente fez constar o valor total de 3.296.311,94€.
- 36 Perante esta divergência, uma primeira questão se levanta – e deveria ter sido considerada pelo júri do concurso: terão os dois elementos nos quais constam preços divergentes o mesmo valor perante a lei?
- 37 Ora, se compulsarmos o art. 57.º CCP, no qual o legislador definiu claramente os documentos que devem constituir a proposta, nele apenas encontramos a referência à lista de preços unitários (na alínea a) do n.º 2) e não a qualquer questionário ou formulário da plataforma eletrônica.
- 38 Só a lista de preços unitários é um dos documentos integrantes da proposta – *“a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo”* (art. 56.º, n.º 1 CCP).
- 39 O formulário e o questionário preenchidos na plataforma eletrônica não são documentos da proposta (ou seja, não traduzem a vontade de contratar nem o modo pelo qual o proponente se dispõe a fazê-lo), são apenas um elemento integrante do modo de apresentação da proposta, tal como regulado no art. 62.º e no seu diploma regulamentar.
- 40 Por isso, os dois documentos onde se indicavam preços distintos não têm, à luz da lei, força e natureza idêntica: um (lista de preços unitários) é um elemento componente da proposta, traduzindo a vontade do proponente; o outro (questionário e formulário) é apenas um requisito técnico de apresentação da proposta, não sendo parte integrante desta última.
- 41 Face a esta diferente natureza, ao júri cabia avaliar a proposta apenas à luz do que constava na lista de preços unitários, não considerando o que era referido no questionário e formulário, o que afastaria a existência de qualquer divergência.
- 42 Mas ainda que assim não fosse, ambas as peças tivessem o mesmo valor jurídico e, nessa medida, se verificasse a divergência de preços, dois caminhos se abriam ao júri, face ao regime legal que acima se analisou:
- a) ou concluía estar-se perante um lapso manifesto de cálculo ou de escrita e procedia oficiosamente à sua correção, nos termos do art. 72.º, n.º 4 CCP;

b) ou não conseguia determinar que teria ocorrido tal lapso manifesto e teria de lançar mão do disposto no art. 60.º, n.º 3 CCP, dando prevalência ao preço mais decomposto.

- 43 Confrontado com aquela divergência de valores, decidiu o júri – e bem – dirigir à concorrente um pedido de esclarecimento, dando-lhe a oportunidade de se pronunciar e, eventualmente, esclarecer a ocorrência de um qualquer lapso.
- 44 Em resposta a essa notificação, a concorrente veio informar que tinha identificado *“algumas diferenças de arredondamento entre o nosso programa de cálculos e a plataforma eletrónica. Confirmamos que o valor correto é o que está mencionado em todos os documentos submetidos: € 3 296 703,07 [Três milhões, duzentos e noventa e seis mil, setecentos e três euros e sete cêntimos].”*
- 45 Analisada essa resposta, o júri entendeu que *“ainda que possam existir divergências de preços decorrentes de alegadas “diferenças de arredondamento”, conforme refere o concorrente, o facto é que há diferenças que só podem decorrer de lapsos, uma vez que os preços unitários indicados no documento junto à proposta e no formulário da plataforma não são exatamente iguais, pelo que não é possível aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 60.º do CCP, corrigindo-se o preço total”,* propondo a exclusão da proposta *“com base nas alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 70.º do CCP”.*
- 46 Ou seja, a resposta da concorrente não permitiu ao júri concluir estar perante um erro de cálculo ou de escrita que fosse manifesto e cuja correção oficiosa fosse possível.
- 47 Sucede que, como fica claro da transcrita fundamentação do relatório preliminar, o júri confunde a norma de correção do art. 72.º, n.º 4 CCP com a norma de prevalência do art. 60.º, n.º 3 do mesmo diploma.
- 48 Com efeito, do facto de não conseguir descortinar onde residisse a fonte da divergência de preços, a conclusão que o júri retirou foi não ser *“possível aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 60.º do CCP, corrigindo-se o preço total”.*
- 49 Como se deixou exposto *supra*, o art. 60.º, n.º 3 CCP não é uma norma de correção de preços, mas sim uma norma de prevalência – perante dois ou mais preços diferentes, deve considerar-se apenas aquele que esteja mais decomposto.

50 Se for possível corrigir os preços, então há lugar à aplicação do art. 72.º, n.º 4 CCP, deixando de haver preços diferentes e, nessa medida, sendo desnecessária a aplicação do art. 60.º, n.º 3 CCP.

51 O raciocínio que deveria o júri ter seguido deveria ter sido o seguinte:

1. pedido o esclarecimento, constata-se que a divergência de preços da proposta não decorre de qualquer lapso que seja manifesto e passível de correção, pelo que não é aplicável o disposto no art. 72.º, n.º 4 CCP;
2. assim sendo, e havendo preços diferentes na proposta, aplicar-se-á o disposto no art. 60.º, n.º 3 CCP, passando a considerar-se apenas o preço constante do documento no qual os preços estão mais decompostos.

52 Não foi isso o que fez o júri, tendo afirmado que o art. 60.º, n.º 3 CCP não era passível de aplicação ao caso, por não ser possível corrigir o preço, e concluindo pela exclusão da proposta nos termos das alíneas a) e c) do n.º 2 do art. 70.º CCP.

53 Também aqui andou mal o júri do concurso, pois mais uma vez se reafirma – a consequência prevista pelo legislador para a existência de preços diferentes na proposta não é a exclusão desta, mas sim a prevalência do preço que esteja mais decomposto (art. 60.º, n.º 3 CCP).

54 Assim pretendeu o legislador, como se disse já, conciliar a defesa do interesse público (através do máximo aproveitamento das propostas) com a defesa da concorrência (através da intangibilidade das propostas apresentadas).

55 O art. 70.º, n.º 2, als. a) e c) CCP determinavam a exclusão das propostas cuja análise revele *“que não apresentam algum dos atributos ou algum dos termos ou condições, nos termos, respetivamente, do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 57.º”* ou *“a impossibilidade de avaliação das mesmas em virtude da forma de apresentação de algum dos respetivos atributos”*.

56 Como é manifesto da análise dos autos, nenhuma de tais situações se verificava em relação à proposta da concorrente *Tanagra*:

a) todos os documentos foram juntos com a proposta e o atributo submetido à concorrência (preço) estava presente;

b) a existência de preços diferentes não era impeditiva da avaliação da proposta, pois a norma do art. 60.º, n.º 3 CCP permitia a definição do preço que deveria prevalecer, assim permitindo a comparação da proposta em causa com as demais.

- 57 A confusão em que incorreu o júri adensou-se ainda mais quando em sede de segundo relatório preliminar analisou a nova pronúncia da concorrente, tendo então concluído que face ao novo esclarecimento prestado nessa pronúncia já poderia concluir onde residiria o lapso que levou à apresentação de dois preços diferentes, mas que por tal lapso não ser evidente e apenas se ter revelado já em fase de audiência prévia, não o poderia corrigir (invocando agora o art. 72.º, n.º 4 CCP), voltando a concluir pela exclusão da proposta.
- 58 Mais uma vez aqui se constata que o júri confunde uma norma de correção (art. 72.º, n.º 4 CCP) com uma norma de prevalência (art.º 60.º, n.º 3 CCP), esquecendo-se de aplicar esta última e partindo para a exclusão de uma proposta que poderia e deveria ser aproveitada, nos termos da lei.
- 59 Em conclusão, confrontado com diferentes preços cuja correção oficiosa se revelou impossível, deveria o júri ter considerado o preço constante da lista de preços unitários (3.296.703,03€) – não só por ser esse o documento exigido pelo art. 57.º, n.º 2, alínea a) CCP (norma na qual não se impõe a apresentação de qualquer “questionário” ou “formulário”), mas também por ser aquele documento onde os preços estão mais decompostos, assim cumprindo o estatuído no art. 60.º, n.º 3 CCP.
- 60 Ao excluir a proposta da concorrente *Tanagra Empreiteiros*, o júri violou o disposto no art. 60.º, n.º 3 CCP, que determinava o aproveitamento de tal proposta.
- 61 Tal exclusão levou a que por uma divergência inferior a mil euros, se tenha adjudicado o contrato a uma concorrente que apresentava um preço superior em 250.000,00€, o que também constitui uma manifesta violação dos princípios do art. 1.º-A, n.º 1 CCP, no caso vertente o da proporcionalidade. Bem como o da tutela do interesse financeiro público, a que o Tribunal de Contas não pode, necessariamente, ficar indiferente.

- 62 Recorde-se a este propósito o afirmado no Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte (de 19/08/2021)⁴, numa formulação que subscrevemos por inteiro: “à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, não podem ser admitidas decisões de exclusões que se mostrem manifestamente desproporcionadas e prejudiciais para o interesse público, já que, como referimos supra, deve ser favorecida a concorrência, sempre com salvaguarda da observância da não violação do princípio da igualdade dos concorrentes”.
- 63 Haverá que verificar, por último, se a ilegalidade verificada se enquadra nos fundamentos de recusa de visto previstos taxativamente no art. 44.º, n.º 3 da LOPTC. Com efeito, a *“desconformidade dos atos, contratos e demais instrumentos previstos nas leis em vigor”*, é fundamento de recusa de visto se configurarem:
- a) Uma nulidade;
 - b) Encargos sem cabimento em verba orçamental própria ou violação direta de normas financeiras;
 - c) Ilegalidade que altere ou possa alterar o respetivo resultado financeiro.
- 64 O que está em causa é, unicamente - mas isso basta - a prevista art. 44.º, n.º 3, alínea c) LOPTC.
- 65 Com efeito, a entidade cometeu uma ilegalidade ao não ter recorrido, como o deveria ter feito, ao previsto no art. 60.º, n.º 3 CCP, norma que violou.
- 66 Excluiu uma proposta que deveria ter sido aproveitada, violando também o art. 70.º, n.º 2, als. a) e c) CCP, cuja previsão não se enquadrava ao caso da proposta em apreço.
- 67 Violou igualmente os princípios da proporcionalidade e o da tutela do interesse - financeiro - público consagrados no art. 1.º-A, n.º 1 CCP.
- 68 Daí resultou a alteração do resultado financeiro do contrato de *forma direta* ao ter sido excluída a proposta mais favorável, por ser a que apresentava um preço muito mais baixo, *em quase 250.000 €*, sendo esse o único critério previsto.
- 69 Basta atentar em que, por força de tal ilegalidade, o erário público terá de despender mais cerca de 250.000,00€, valor do preço da proposta graduada a

⁴ disponível em www.dgsi.pt, com o n.º de processo: 00785/21.0BEPRT).

seguir àquela ilegalmente excluída e a quem acabou por ser adjudicado o contrato.

70 Face a tal valor, não há qualquer razão para, atento o prejuízo financeiro envolvido e às normas e princípios violados, se aplicar o art. 44.º, n.º 4 LOPTC.

IV. DECISÃO

Em face do exposto, decide-se:

- Recusar o visto ao contrato objeto de fiscalização prévia nos presentes autos (contrato de empreitada *“Reabilitação das Piscinas Municipais”*, datado de 25/05/2023, outorgado entre o Município do Montijo e a sociedade *ROCWORK – Soluções Construtivas, Unipessoal, Lda.*);
- Emolumentos legais (ao abrigo do art. 5.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31-5).
- Registe e notifique.

Lisboa, 30 de janeiro de 2024

Os Juízes Conselheiros,

Miguel Pestana de Vasconcelos – Relator

Participou por videoconferência e assina digitalmente o acórdão.

Nuno M. P. Ribeiro Coelho

Participou na sessão na sala de sessões do tribunal e votou favoravelmente quanto ao sentido da decisão e parcialmente quanto à fundamentação e apresentou voto de vencido em anexo quanto a um segmento da fundamentação do acórdão

Sofia David

Participou por videoconferência e apresentou voto de vencido

*

Voto favoravelmente o acórdão na sua decisão e nos seus fundamentos com exceção do segmento reportado à aplicação estrita do n.º 3 do Art.º 60.º do Código dos Contratos Públicos (CCP).

É que a ilicitude de decisão de exclusão não assenta tão só na desaplicação do n.º 3 do Art.º 60.º do CCP, mas antes no facto do júri do concurso não ter procedido – podendo e devendo fazê-lo – à correção oficiosa dos evidentes erros de cálculo (causados por via de deficientes arredondamentos ou colocação diferente de casas decimais) na apresentação dos valores parcelares do preço ou parcelas do preço (preços parciais). Sendo evidentes, após os esclarecimentos prestados pela mesma concorrente excluída, quais os termos em que a correção deveria ter sido feita em face do preço global ou final confirmado. Pelo que o júri do concurso fez, assim, uma incorreta desaplicação do mecanismo de suprimento da própria proposta, tal como consagrado no n.º 4 do Art.º 72.º do mesmo CCP. Corrigidos esses valores parciais do preço ficaria clara, quanto a nós, a aplicação do critério do n.º 3 do Art.º 60.º do CCP. Pelo que se pode concluir, que a exclusão da proposta economicamente mais vantajosa, nestas circunstâncias, se firmou num mero formalismo em detrimento do critério do aproveitamento substantivo das propostas para que aponta o n.º 2 do Art.º 72.º do CCP.

O Juiz Conselheiro adjunto

Nuno Coelho

Voto vencida, pois concederia o visto ao contrato considerando que a exclusão da proposta da Tanagra foi correta, porquanto era impossível de avaliar em virtude da forma como estava apresentado o atributo preço.

Nos termos do art.º 7.º, n.º 1, als. b) e c), h) e 2 do Programa de Procedimentos (PP), as propostas eram constituídas “*pelos seguintes documentos:*”... b) *Proposta de preço (indicado por algarismos e por extenso, prevalecendo, em caso de divergência, o expresso por extenso), que não deve incluir o IVA, elaborada de acordo com o Anexo II ao presente programa de procedimento;* c) *Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução, qual deverá ser preenchida obrigatoriamente no Questionário/" Matriz" da plataforma eletrónica...(.)* h. *Quaisquer outros documentos que o concorrente apresente por considerar indispensáveis. (...) 2. Sempre que na proposta sejam indicados vários preços, em caso de qualquer divergência entre eles, prevalecem sempre, para todos os efeitos, os*

preços parciais, unitários ou não, mais decompostos.” (cf. o PP no GDOC) – cf. também os art.ºs 41.º, 132.º, n.º 1, al. h) e 4 do CCP.

Determina o art.º 11.º do PP, epígrafado “*Critério de Adjudicação*”, nomeadamente o seguinte: “1. *A adjudicação é feita segundo o critério da proposta economicamente mais vantajosa, na modalidade monofator, sendo o único aspeto da execução do contrato submetido à concorrência o preço, sendo adjudicada a proposta com o preço global mais baixo*”.

Em obediência ao estipulado no art.º 7.º, n.º 1, al. b), do PP, a Tanagra apresentou o Modelo II relativo à “*Proposta de Preço*” indicando o preço de €3.296.703,07 (cf. o referido documento no GDOC).

A Tanagra apresentou também a “*Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução*”, o que fez através do preenchimento direto na plataforma eletrónica do *Questionário* “*Matriz*”, em obediência ao determinado no art.º 7.º, n.º 1, al. c) do PP.

Consta do documento *Questionário* “*Matriz*” que a Tanagra apresenta uma proposta pelo valor total de €3.296.311,94, relativamente aos artigos da empreitada, às medições por unidades e quantidades e aos preços unitários, parciais e totais aí inscritos. Dá-se por integralmente reproduzido o conteúdo deste documento, que foi junto ao presente processo de visto (GDOC).

Este documento *Questionário* “*Matriz*”, a ser preenchido obrigatoriamente na plataforma, correspondeu ao exigido no art.º 57, n.º 2, al. a), do CCP.

Nos termos do previsto no art.º 7.º, n.º 1, al. h), do PP, a Tanagra juntou também à sua proposta um “*orçamento comercial*” pelo valor total de €3.296.703,07, do qual constam os trabalhos de empreitada por artigos, as medições por unidades e quantidades e os preços unitários, parciais e totais dos trabalhos – cf. também o art.º 57.º, n.º 3, do CCP. Dá-se por integralmente reproduzido o conteúdo deste documento, que foi junto ao presente processo de visto (GDOC).

No supra indicado “*orçamento comercial*”, a soma que resulta da multiplicação dos valores dos preços unitários pelas quantidades do mapa de trabalhos é de €3.296.035,72.

Existem dezenas de divergências nos preços parciais indicados naqueles dois documentos, a saber, no *Questionário* “*Matriz*”, que encerra a “*Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução*” e o documento intitulado “*orçamento comercial*”, por exemplo, entre muitas outras, nos itens: 0.6, 0.7, 0.8, 1.4, 1.7, 1.8., 1.10, 1.12, 1.16. a 1.18, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 3.1, 3.2, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.5, 4.1.6, 4.1.7, 4.1.8, 4.1.9, 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.3, 4.2.1.5, 4.2.1.6, 4.2.2.1, 4.2.2.2, 4.2.2.3, 4.2.2.4, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.4, 4.3.5, 4.3.6, 4.3.7, 4.3.8, 4.3.9, 4.3.10, 4.3.11, 4.3.12, 4.3.13, 4.3.14.1, 4.3.14.2, 4.3.14.3, 4.3.14.4, 4.3.14.5, 4.3.14.6, 4.3.14.7, 4.3.14.8, 4.3.15, 4.3.16, 4.3.17, 4.3.18.1, 4.3.18.2, 4.3.18.3, 4.3.18.4, 4.3.19, 4.3.20, 4.3.21, 4.3.22, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4, 4.4.5, 4.4.6 e 4.4.7., 4.4.8, 4.4.10 a 4.5.1.5, 4.6.2 a 4.6.4, 4.7.9 a 4.7.14, 5.1.1 a 5.3.1, 9.1.1.6.1 a 9.1.1.11, 12.3.1 a 12.3.4 ou 15.2.1.1 a 15.4.1.

Por existirem divergências entre aqueles dois documentos, o júri pediu esclarecimentos à Tanagra, nos termos do art.º 72.º do CCP – cf. facto 2.8.

A resposta àquele esclarecimento consta do facto 2.9., tendo a Tanagra respondido que a divergência foi devida ao seu “*programa de cálculos*” e dito que o valor certo é o “*mencionado em todos os documentos submetidos: € 3 296 703,07*”.

Conforme facto 2.10, no 1.º Relatório Preliminar o júri considerou que as diferenças entre os preços apresentados pela Tanagra não se poderiam ficar a dever a arredondamentos, mas só poderiam ser explicadas por “*lapsos*”.

Após o 1.º Relatório preliminar, em sede de pronúncia à audiência prévia, a Tanagra juntou um documento até aí apenas seu, interno, que alega ter sido a base a partir da qual fez os cálculos para os preços que indicou no *Questionário* “*Matriz*” da plataforma eletrónica e na sua proposta de preços e, para onde “exportou” os indicados valores. Desse documento decorre a indicação de preços unitários ora com 2, 3 ou 4 casas decimais. Por seu turno, os preços totais figuram com 2, 3, 4, 5 e 6 casas decimais (cf. o referido documento no GDOC, que aqui se dá por integralmente reproduzido).

Conforme o facto 2.13, no 2.º Relatório Preliminar o júri manteve a sua posição de que existia uma *“divergência entre os preços unitários apresentados na plataforma e os indicados na lista de preços unitários junto à proposta”*. Mais refere o júri, que analisado o supra indicado documento que esteve na base dos cálculos da Tanagra, verificou que *“alguns sofreram arredondamentos incorretos. (...) o total parcial apresenta valores diferentes dos constantes da proposta, logo o problema não está na conversão feita pelo programa da plataforma, mas no modo como o concorrente construiu os seus preços unitários”*.

Concatenado o supra indicado documento que foi a base dos cálculos da Tanagra com relativo ao *Questionário/“Matriz”* e ao *“orçamento comercial”*, decorre que os preços indicadas neste último documento corresponderão a arredondamentos diferentes dos efetuados naquele primeiro documento. Os diversos arredondamentos também terão sido feitos a partir dos valores constantes naquele documento inicial da Tanagra, que tinha preços unitários e parciais inscritos com casas decimais entre 2 e 6 casas, de forma não uniforme. Consequentemente, terá sido a falta de um critério uniforme na indicação do número de casas decimais do documento inicial e interno da Tanagra que comprometeu a transposição e o arredondamento que a seguir foi feito pela Tanagra relativamente ao preenchimento dos preços no *Questionário/“Matriz”* e no *“orçamento comercial”*.

Mas, independentemente da razão base, a realidade é que os preços parciais e totais ficaram incoerentes entre si e desconformes entre os dois documentos, os únicos que integraram a proposta da Tanagra. Daí que se tornasse impossível explicar a divergência entre os preços parciais e totais indicados no *Questionário/“Matriz”* e no *“orçamento comercial”* e não se conseguisse explicar a mesma apenas por causa de alegados arredondamentos de 4 para 2 casas decimais.

É essa incoerência ou incompreensibilidade que se dá conta o júri. Idem é essa incoerência que é indicada pela Entidade fiscalizada, quando nos diz, por exemplo, o seguinte: *“na lista de preços unitários da proposta, o artigo 0.6 do mapa de quantidades, que é medido à unidade e apenas compreende 1 unidade, tem um preço unitário de 1.236,55 € e um preço total parcial de 1.236,56€. Ora, não há nenhuma diferença de arredondamento que possa explicar esta discrepância. Já no questionário da plataforma eletrónica, o valor é sempre de 1.236,56 €, quer no preço unitário quer no preço total parcial, como seria exetável que fosse. Esta situação acontece em diversos casos, como nos dos artigos 0.7, 0.8, 1.4., 1.7, 1.8 e vários outros. Noutros casos, há diferenças nos preços unitários, na segunda casa decimal, entre o valor indicado no questionário da plataforma eletrónica e o indicado na lista de preços unitários da proposta. Esta situação, quando multiplicado o preço unitário pelas respetivas quantidades, origina diferenças de vários centimos. Veja-se o caso do artigo 4.4.3 em que o preço unitário indicado na lista de preços unitários da proposta é de 25,96 € e o indicado na plataforma é de 25,97 €, originando preços totais parciais de 24.523,64 € e de 24.525,81 €, respetivamente.*

Noutros casos ainda, os preços são iguais, à décima de centimo, mas quando multiplicados pelas quantidades originam valores diferentes, o que apenas pode ter sido originado por um valor indicado com mais de duas casas decimais, que não aparece na lista de preços unitários da proposta, nem no questionário da plataforma. Veja-se o caso do artigo 4.4.5, em que o preço unitário é de 15,05 € nos dois documentos. No entanto, na lista de preços unitários da proposta o preço total parcial é de 18.094,07 € e no questionário da plataforma é de 18.089,50 €.”

Nessa sequência, o júri acabou por determinou a exclusão da Tanagra nos termos do art.º 70.º, n.º 2, al. c), do CCP, por lhe ser impossível avaliar a proposta da mesma, em virtude da forma como foi apresentado o atributo preço — cf. facto 2.13.

Apurados os factos acima indicados, não podemos acompanhar o Acórdão na sua fundamentação e decisão.

Na fundamentação da matéria de facto não acompanhamos o facto 2.7 e a primeira parte do facto 2.8. No julgamento da matéria de facto também consideramos deverem ser dados por assentes os factos acima referidos na parte em que vão para além do julgamento feito.

Quanto à fundamentação da matéria de direito, igualmente não a acompanhamos pelas razões a seguir indicadas.

Conforme o art.º 7.º, n.º 1, als. b), c), h) e 2 do PP, conjugado com o art.º 57.º, n.º 1, al. c) e 2, a), do CCP, a proposta era constituída obrigatoriamente pelo Modelo II relativo à “*Proposta de Preço*” e pelo *Questionário/“Matriz”* a preencher diretamente na plataforma. A “*Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução*” era consubstanciada pelo *Questionário/“Matriz”*.

No que se refere ao “*orçamento comercial*” não era um documento obrigatório, mas um documento que a Tanagra fez juntar nos termos do art.º 7.º, n.º 1, al h), do PP.

Todos esses documentos integravam a proposta da Tanagra – cf. art.º 57.º, n.º 3, do CCP.

Nessa mesma medida, considero que todos esses documentos deviam ser entendidos como integrantes da proposta da Tanagra e que o júri tinha de aferir da sua compatibilidade, sem desprezar o *Questionário/“Matriz”*, que continha a “*Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução*” e era um documento obrigatório, face ao “*orçamento comercial*”, que era um documento facultativo, que a Tanagra quis entregar em complemento à proposta.

Existia, pois, uma discrepância entre os preços parciais e os preços totais que vinham indicados nesses dois documentos.

Por seu turno, a soma dos preços parciais do “*orçamento comercial*” da Tanagra não correspondia à soma do preço total da empreitada.

As discrepâncias não configuravam um mero erro de cálculo ou escrita, daí que não pudesse ser utilizada pelo júri a prorrogativa do art.º 72.º, n.º 4, do CCP.

Face ao determinado no art.º 11 do PP, o preço era um atributo essencial das propostas, o único atributo posto à concorrência.

Logo, não podia a Tanagra suprir a incorreção da sua proposta apresentando uma nova indicação de preços parciais que coincidissem no seu somatório ao preço total e que fosse igualmente coincidente relativamente ao *Questionário/“Matriz”* e ao seu “*orçamento comercial*”, por tal lhe estar vedado pelo princípio da intangibilidade das propostas e não cair no permitido pelo art.º 72.º, n.º 3, do CCP. Tal suprimento pressuporia alterar muitas dezenas de preços parciais constantes do *Questionário/“Matriz”* e o preço total apresentado neste documento. Ou alterar várias dezenas de preços parciais constantes do “*orçamento comercial*”.

Para além disso, em resposta aos esclarecimentos, limitou-se a Tanagra a indicar que o valor certo era o “*mentionado em todos os documentos submetidos: €3 296 703,07*”.

Porém, o preço total de €3.296.703,07, não correspondia nem ao somatório dos preços parciais do “*orçamento comercial*” (que montava a €3.296.035,72), nem ao somatório dos preços parciais da “*Lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução*”, constante do *Questionário/“Matriz”* e ao valor da empreitada indicado neste último documento (que era de €3.296.311,94).

Em suma, a proposta da Tanagra apresentava dois preços totais não coincidentes – o preço de €3.296.311,94, no *Questionário/“Matriz”* e de €3.296.703,07, no “*orçamento comercial*”. Os preços parciais constantes desses dois documentos também não eram coincidentes em muitas dezenas de artigos dos trabalhos de empreitada. Por seu turno, a soma dos preços parciais do “*orçamento comercial*” implicava que o preço total da empreitada fosse de €3.296.035,72 e não o ali indicado e igualmente indicado no Modelo II relativo à “*Proposta de Preço*”. Contraditando a evidente discrepância de preços, no esclarecimento prestado a Tanagra limitou-se a dizer que apresentou proposta para um preço de empreitada de €3.296.703,07.

Assim, a partir dos documentos concursais e dos esclarecimentos prestados pela Tanagra era impossível ao júri compreender que concretos preços parciais estavam propostos pela Tanagra, por forma a alcançar-se aquele preço total. Razões relativas a arredondamentos entre os valores unitários ou parciais inscritos no *Questionário/“Matriz”* ou no “*orçamento comercial*” não permitiam compreender as divergências de valores parciais entre esses dois documentos. Essa compreensão só terá sido possível ao júri quando analisou o documento interno da Tanagra, que foi junto em audiência prévia, documento a partir do qual a Tanagra terá exportado ou copiado os valores que fez constar dos documentos concursais. Mas este documento entregue em audiência prévia não é um documento integrante da proposta da

Tanagra. Logo, aceitar uma alteração dos valores parciais dos documentos concursais em função das casas decimais não coerentemente inscritas no tal documento base e interno da Tanagra e de arredondamentos feitos em função disso, significa aceitar uma alteração da proposta da Tanagra relativamente ao atributo preço quando já eram conhecidas as restantes propostas. Aceitar a alteração dos preços unitários, parciais e totais da proposta da Tanagra para que houvesse coincidência entre os vários preços seria ofender claramente o princípio da intangibilidade das propostas. Portanto, considero que foi correta a conduta do júri quando não procedeu ou admitiu tal alteração, relativamente aos preços da proposta da Tanagra.

No mais, ocorrendo divergências nos preços totais, parciais e unitários indicados nos documentos da proposta da Tanagra, tornava-se impossível ao júri compreender qual era efetivamente o preço da sua proposta e como é que este preço se tinha formado.

Para além disso, estando-se a apreciar uma empreitada de obras públicas em que cada artigo corresponde a um trabalho, com um preço, que se multiplica pela quantidade de trabalhos estimados e que o preço final da empreitada depende de todos esses valores, não deveria a Tanagra em sede de esclarecimentos apenas afirmar que o preço da sua proposta era de €3.296.703,07 (tal como indicou no Modelo II e no “*orçamento comercial*”), sem explicar minimamente como é que esse preço se formava, sendo certo que da soma dos preços parciais deste último documento chegava-se a um diferente valor total.

Neste enquadramento, o júri só poderia entender que a proposta da Tanagra se mantinha com preços totais não coincidentes – cf. art.º 72.º, n.º 2, do CCP.

Na discrepância do preço total, poderia valer o preceituado no art.º 60.º, n.º 3, do CCP. Todavia, no caso concreto, este preceito não resolvia o problema, pois os preços parciais indicados no *Questionário* / “*Matriz*” e no “*orçamento comercial*” também não eram coincidentes em muitas dezenas de artigos. Para além disso, os valores parciais que vinham indicados nesses documentos não correspondiam ao valor que resultava da multiplicação dos preços unitários pelas quantidades, como já se indicou.

Em suma, porque os valores parciais também divergiam nos documentos da proposta, não poderia o júri lançar mão ao art.º 60.º, n.º 3, do CCP.

Logicamente, só poderia o júri ter decidido tal como o fez, considerando que a proposta da Tanagra era impossível de avaliar em virtude da forma como estava apresentado o atributo preço. Teria que excluir a mesma e adjudicar ao 2.º classificado – cf. art.º 70.º, n.º 2, al. c), do CCP.

Concederia, pois, o visto ao contrato, por entender que a exclusão da proposta da Tanagra foi corretíssima.