

Auditoria para Apuramento de Responsabilidade Financeira

RELATÓRIO N.º 7/2022

2ª SECÇÃO

Entidade fiscalizada : Município de Azambuja



TC
TRIBUNAL DE
CONTAS

Processo n.º 1/2022 – ARF

2.ª SECÇÃO

Apuramento de responsabilidade financeira

- ⇒ Contratação de empreitadas de obras públicas em violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
- ⇒ Início de efeitos de contratos antes da sua publicação no Portal Base, em violação do artigo 127.º, n.ºs 1 e 3 do CCP.

Lisboa 2022



ÍNDICE

ÍNDICE	4
FICHA TÉCNICA	5
SIGLAS E ABREVIATURAS	6
I. INTRODUÇÃO	7
II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO.....	7
III. DOS FACTOS.....	9
3.1. Introdução.....	9
3.2. “A” (fls. 9 a 79 do presente processo)	9
3.3. “B” (fls. 80 a 176 do presente processo)	11
3.4. “C” (fls 177 a 211 do presente processo).....	13
3.5. “D” (fls. 212 a 276).....	14
IV. DO DIREITO	16
4.1. Das questões.....	16
4.2. Os limites impostos pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP na versão anterior à alteração ao CCP de 2017	17
4.3. Os limites impostos pelo artigo 113.º, n.º 2, após a revisão ao CCP em 2018	22
4.4. Produção de efeitos antes da publicação dos contratos no Portal Base – o artigo 127.º, n.º 3, do CCP.....	26
V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	26
5.1. Ponto prévio – Da responsabilidade financeira do Presidente da Câmara, Luís Manuel Abreu de Sousa.....	26
5.2. Das Responsabilidades Financeiras	27
5.2.1. Do artigo 113.º, n.º 2, do CCP	27
5.2.2. Publicação no Portal base	29
VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO	31
6.1. Das questões e do contraditório – metodologia de análise e introdução	31
6.2. Desenvolvimento da questão relativa aos limites impostos pelo artigo n.º 113.º, n.º 2, do CCP nas alegações	33
6.2.1. Do artigo 113.º, n.º 2, na versão anterior à vigente a partir de 1 de janeiro de 2018.....	33
6.2.2. Do artigo 113.º, n.º 2 na versão vigente após 1 de janeiro de 2018	40
6.2.2.1. Contratos celebrados com a empresas “D” em 2018/2019, que violam o 113.º, n.º 2	48
6.3. Produção de efeitos e pagamentos antes da publicação no Portal Base – do artigo 127.º, n.º 3, do CCP	51
VII. CONCLUSÕES	52
VIII. EMOLUMENTOS.....	54
IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	54
X. DECISÃO.....	54
Anexo 1 - Mapa das Responsabilidades Financeiras	57
Anexo 2 – “A”.....	58
Anexo 3 – “B”	59
Anexo 4 – “C”.....	60
Anexo 5 – “D”.....	61
ANEXO 6.1.....	62
ANEXO 6.2.....	65
ANEXO 6.3.....	66

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Lisdália Amaral Portas (Auditora-Chefe)

Execução Técnica

Isabel Castelo Branco (Técnica Verificadora Superior Principal)

SIGLAS E ABREVIATURAS

Siglas	Designação
ARF	Auditoria de Apuramento de Responsabilidades Financeiras
CCP	Código dos Contratos Públicos
CM	Câmara Municipal de Azambuja
CPA	Código do Procedimento Administrativo
DAF	Departamento Administrativo e Financeiro
DIOM	Divisão de Infraestruturas e Obras Municipais
EOP	Empreitadas de obras públicas
DR	Diário da República
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MA	Município de Azambuja
NATDR	Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno
PCMA	Presidente da Câmara Municipal de Azambuja
PEQD	Processos de participações, exposições, queixas ou denúncias
RTC	Regulamento do Tribunal de Contas
SASU	Subunidade de Ambiente e Serviços Urbanos
TdC	Tribunal de Contas

I. INTRODUÇÃO

1. A presente auditoria é executada ao abrigo dos artigos 2.º, n.º 1, alínea c), e 55.º e sgs. da LOPTC¹, bem como do artigo 129.º do RTC².
2. O relato foi remetido, nos termos do artigo 13.º da LOPTC, para contraditório institucional, ao Presidente da Câmara atualmente em exercício de funções, e pessoal, no âmbito do qual foi enviado aos nove (9) eventuais responsáveis, incluindo o Presidente da Câmara à altura dos factos, tendo todos apresentado as respetivas alegações no prazo devido.
3. Os comentários ao contraditório e a análise das alegações remetidas ao TdC constam de ponto específico para o efeito (Ponto VI) do presente relatório, sem prejuízo de, em pontos específicos, e sempre que necessário, se fazer referência às posições assumidas pelos alegantes em sede de contraditório.

II. ORIGEM E OBJETO DO PROCESSO

4. Na origem da presente auditoria encontra-se uma “denúncia”, que deu entrada neste Tribunal em 9 de novembro de 2020.
5. Nesse documento dá-se nota de eventuais ilegalidades ocorridas no Município de Azambuja (MA), em procedimentos pré-contratuais de empreitadas de obras públicas, em 2015, e entre 2017 e 2019.
6. Nos termos da denúncia, os procedimentos por ajuste direto (até dezembro de 2017) e consulta prévia (a partir de janeiro de 2018) com convite a pelo menos três empresas, revelariam que:
“(…) o adjudicatário é previamente escolhido e participam duas empresas que desempenham o papel de farsantes. Estas empresas farsantes não apresentam proposta ou apresentam proposta com alguns euros abaixo do preço base com objetivo de não ganharem a obra.”

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março (que também a republicou em anexo), 48/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, e 27-A/2020, de 24 de julho.

² Regulamento do Tribunal de Contas n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em reunião de 24 de janeiro de 2018, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 33, de 15 de fevereiro, alterado pela Resolução n.º 3/2021-PG, de 24 de fevereiro, publicada no DR, II série, n.º 48, de 10 de março.

7. São aí identificados 19 procedimentos adjudicatórios, com indicação do preço base, concorrentes e valores das respetivas propostas, sendo ainda referido que: *“(...) Em todos estes casos a diferença entre o preço de adjudicação e o preço base é pequena devido ao conluio entre todas as partes (empresas e entidades adjudicantes).”*
8. Nessa sequência foi tal expediente remetido ao Núcleo de Análise e Tratamento de Denúncias e de Relatórios dos Organismos de Controlo Interno (NATDR), deste Tribunal, tendo dado origem ao PEQD n.º 356/2020, no âmbito do qual foi ouvido o, então, Presidente da Câmara Municipal de Azambuja (PCMA) sobre o teor da denúncia, sendo ainda solicitada a junção dos elementos relativos aos procedimentos pré-contratuais em causa, tendo sido dado cumprimento ao solicitado³.
9. Da análise dos elementos enviados constatou o NATDR, conforme espelhado na Informação n.º 288/2020 - NATDR, de 28 de dezembro, que a contratação de empreitadas de obras públicas (EOP) desenvolvida pelo MA com algumas empresas visadas na denúncia, tendo por referência o período entre 2015/2020⁴, revelava um *“quadro de incumprimento generalizado do regime constante do n.º 2 do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos”*.⁵
10. O que poderá ter determinado que contratos vários celebrados com essas empresas fossem ilegais por violação da mencionada norma e do artigo 1.º, n.º 4⁶ (princípios de contratação pública), constantes do CCP.
11. A violação de normas de contratação pública configura eventual ilícito financeiro subsumível no artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC, passível de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, motivo pelo qual foi determinado o apuramento das eventuais responsabilidades financeiras, por Despacho da Excelentíssima Senhora Conselheira da Área IX, de 18 de janeiro de 2021, exarado na supramencionada Informação n.º 288/2020 - NATDR.

³ Veja-se fls. 8 do PEQD e os elementos constantes da *pen* (fls.9).

⁴ Fls. 10 do PEQD.

⁵ O Código dos Contratos Públicos (CCP) foi aprovado em anexo ao Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, retificado pela Retificação n.º 18-A/2008, de 28/03; alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11/09; Decreto-lei n.º 223/2009, de 11/09; Decreto-lei n.º 278/2009, de 02/10; Lei n.º 3/2010, de 27/04; Decreto-lei n.º 131/2010, de 14/12; Decreto-lei n.º 149/2012, de 12/07; Decreto-lei n.º 214-G/2015, de 02/10; Lei n.º 64-B/2011, de 30/12; Decreto-lei n.º 111-B/2017, de 31/08; Retificação n.º 36-A/2017, de 30/10; Retificação n.º 42/2017, de 30/11; Decreto-lei n.º 33/2018, de 15/05 (retificação n.º 22/2018, de 10 de julho) e pelo Decreto-lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro; RAR n.º 16/2020, de 19 de março, Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, e Decl. de Retif. n.º 25/2021, de 21 de julho. Sempre que nos referirmos ao CCP, referimo-nos à versão aplicável à data dos factos a que nos reportamos.

⁶ Artigo 1.º-A, após a revisão ao CCP entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018.

12. Visa o presente processo de ARF, iniciado em 7 de janeiro de 2022, dar cumprimento a tal Despacho⁷.
13. Refere ainda a informação do NATDR que, segundo a denúncia, verificar-se-iam situações de conluio entre empresas, fraudes ou favorecimentos a troco de vantagens para o Presidente da Câmara ou funcionários da autarquia.

III. DOS FACTOS

3.1. Introdução

14. Após análise dos elementos solicitados e enviados pelo MA, quer no âmbito do supramencionado PEQD, quer no presente processo⁸, apurou-se que, ao longo dos anos de 2016 a 2019, aquela autarquia celebrou contratos de EOP com as empresas seguintes: “A”, “B”, “C” e “D”, num total de 2 180 466,76 €, conforme seguidamente se referirá.

3.2. “A” (fls. 9 a 79 do presente processo)

15. Entre 2016 e 2017, o MA celebrou com a empresa “A”, precedidos de ajuste direto no regime geral, os contratos de EOP elencados no quadro 1.
16. Esses contratos atingiram, no total, o valor de 464 217,13 €. Vejamos esses contratos e seus valores:

⁷ Da informação do NATDR figurava a empresa “E” como uma das empresas com quem o MA celebrara contratos em violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP. Não se confirmou tal conclusão na presente ARF. Já a empresa “D”, visada na denúncia, mas não constante da informação do NATDR, após consulta do mapa da contratação administrativa junto com os processos de prestação de contas do MA nos anos em causa, e após solicitação de elementos ao MA, foi considerada no presente processo de ARF. Também se apurou no presente processo, ainda que não exaustivamente, que se verificaram casos de produção de efeitos antes da publicação no Portal Base.

⁸ Vd. elementos enviados pelo MA, constantes das *pen* juntas a fls. 9 do PEQD e 8 do presente processo. Apenas se imprimiram os elementos considerados mais importantes relativos a cada processo (decisão de contratar, contrato, quando reveste a forma escrita e, em alguns casos, documento comprovativo da publicação no Portal Base, primeira fatura e documento respeitante à autorização do pagamento).

Quadro 1 – Contratos celebrados com a empresa “A” entre 2016/2017 (€)

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Decisão de contratar	Portal Base
1	Trabalhos de recuperação interior do edifício do Parque das Laranjeiras nos Paços do Concelho (fls. 10)	18.12.2017	21 997	PCMA – 28.11.2017 CDIOM – n.a. Informação – Pedro Melo 27.11.2017	27.12.2017
2	Vedação da Escola Básica do Vale do Paraíso (fls. 14)	11.12.2017	10 979	PCMA – 07.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 06. 11.2017 Informação Marina Gonçalves 29.08.2017	12.12.2017
3	Pinturas das paredes do parque infantil da Socasa de Alcoentre (fls. 16)	16.11.2017	2 097,82	PCMA – 07.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 06.11.2017 Informação Marina Gonçalves - 18.09.2017	27.11.2017
4	Arranjo da Entrada do Museu de Azambuja (fls.18)	27.09.2017	1 399,83	PCMA – 01.09.2017 CDIOM Pedro Melo – 31.08.2017 Informação Marina Gonçalves – 24.08.2017	28.11.2017
5	Reinstalação dos aparelhos de ar condicionado da escola do bairro da Socasa (Fls 20)	15.09.2017	4 249,98	PCMA – 22.08.2017 CDIOM Pedro Melo – 21.08.2017 Informação Vitor Rosa – 18.08.2017	26.09.2017
6	Construção do passeio na Rua da Escola de Manique (fls.22)	11.09.2017	6 499,51	PCMA – 01.09.2017 CDIOM Pedro Melo – 31.08.2017 Informação Marina Gonçalves– 24.08.2017	13.09.2017
7	Construção da horta pedagógica e arranjos nos pavimentos exteriores da pré-escola – Vale Aveiras (fls. 24)	16.08.2017	22 496,66	PCMA – 23.06.2017 CSASU Nelson Santos - 23.06.2017 Informação Pedro Melo – 23.06.2017	17.08.2017
8	Construção dos muros de suporte em Casais de Além (fls. 28)	16.08.2017	64 942, 50	PCMA – 14.07.2017 CSASU Nelson Santos – 16.06.2017 Informação Pedro Melo – 13.06.2017	18.08.2017
9	Trabalhos de ITED na pré-escola – Vale de Aveiras (fls. 32)	25.07.2027	12 922,67	PCMA – 06.07.2017 CSASU – ? Informação Pedro Melo – 11.05.2017	31.07.2017
10	Obras de remodelação de instalações sanitárias e colocação de algeroz no Centro de Dia de Alcoentre (fls. 34)	22.06.2017	5 984	PCMA – 16.05.2017 CSASU Nelson Santos – 05.04.2017 Informação Pedro Melo 03.04.2017	03.07.2017
11	Reparação de diversas estradas em Aveiras de Cima e Casais de Baixo (fls. 36)	06.06.2017	60 972,50	PCMA – 27.03.2017 CSASU Nelson Santos – 27.03.2017 – Informação Pedro Melo – 06.03.2017	12.06.2017
12	Construção de cobertura na escola do Bairro da Socasa (fls. 42)	02.06.2017	19 990	PCMA – ?? CDIOM Nelson Santos – 11.04.2017 Informação Vitor Rosa – 07.02.2017)	06.06.2017
13	Reparação do alpendre e dos pavimentos das salas da escola do Vale do Brejo (fls. 46)	20.12.2016	25 952,76	PCMA – 02.11.2016 CDIOM Nelson Santos – 31.10.2016 Informação Vitor Rosa – 28.10.2016-	21.12.2016
14	Construção da casa mortuária dos Casais de Além (fls. 51)	25.08.2016	89 930,50		30.08.2016
15	Arranjo urbanístico e coletor de águas pluviais na Rua João Lourenço em Casais dos Britos (fls. 55)	21.06.2016	90 833		23.06.2016
16	Reparação das paredes interiores e cobertura da capela lateral dp Mosteiro de Sta. Maria das Virtudes (fls. 59)	13.05.2016	12 990		19.05.2016
17	Alteração de 2 WC no Centro Escolar de Alcoentre (fls. 63)	22.03.2016	6 495,40		05.04.2016
18	Reparação de cantarias de janelas na EB integrada de Manique do Intendente (fls. 65)	03.02.2016	3 484		15.02.2016
			464 217,13		

Fonte: elementos enviados pelo MA

17. Ao celebrar o contrato com o n.º de ordem “14”, foi atingido o valor acumulado de preços contratuais de 203 732,90 € e, ainda assim, foram celebrados mais 13 contratos, precedidos de ajuste direto, no período considerado.

18. O MA celebrou ainda, em 2018, com a mesma “A”, precedidos de consulta prévia, os seguintes contratos:

Quadro 2 – Contrato celebrado com a empresa “A” em 2018

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Decisão Contratar	Portal Base
1	Obras de reparação e pinturas nos edifícios do apoio social PER, Pátio Valverde, Estádio Municipal e Galeria Municipal (fls. 67)	05.11.2018	148 886,56	PCMA – 26.09.2018 CDIOM Pedro Melo – 26.09.2018 Informação Paulo Castanheira 14.09.2018-	26.11.2018
2	Pintura da Biblioteca Municipal de Azambuja, reabilitação integral do edifício n.º 14 e diversas intervenções no edifício n.º 18 na Rua Jaime da Mota em Azambuja (fls. 69)	21.08.2018	115 407,26	PCMA – 06.07.2018 CDIOM Pedro Melo – 06.07.2018 Informação Vitor Rosa - 02.07.2018	24.09.2018 (fls. 73 e 74)
3	Construção do muro da escola do Vale do Brejo (fls. 75)	12.06.2018	25 375,98	PCMA – 20.04.2018 CDIOM Pedro Melo – 18.04.2018 Informação Vitor Rosa – 18.04.2018	16.06.98
			289 669,80		

Fonte: elementos enviados pelo MA

19. Constata-se que, no caso do contrato n.º 2 do quadro anterior, foi o mesmo publicado no Portal Base em 24 de setembro de 2018, tendo a obra sido consignada em 27 de agosto de 2018 e sendo a primeira fatura de 21 de setembro desse ano⁹, pelo que a produção de efeitos se iniciou antes daquela publicação.

3.3. “B” (fls. 80 a 176 do presente processo)

20. Entre 2016 e 2017, o MA celebrou, com a empresa “B” os contratos de EOP no valor total de 268 247,46 €, precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor e no regime geral, assinalados no quadro 3 infra.
21. Como se infere do mesmo quadro abaixo, quando o MA celebrou o contrato assinalado com o n.º de ordem “8” atingiu o valor acumulado de preços contratuais relativamente à empresa “B”, nos anos de 2016/2017, de 156 237,39 € e, ainda assim, celebrou mais 7 contratos, com a mesma empresa, no período em causa.

⁹ Embora o pagamento seja posterior a essa publicação (27 de setembro de 2018), como se afere do Anexo 2 ao presente relatório.

Quadro 3 – Contratos de EOP celebrados com a empresa “B” entre 2016/2017

Nº	Objeto do Contrato	Celebração	Preço Contratual	Decisão contratar	Portal Base
1	Reparações no edifício contíguo ao rancho ceifeiras e campinos em Azambuja (fls. 81)	22.12.2017	31 925,70	PCMA – 20.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 20.11.2017 Informação Paulo Castanheira 17.11.2017	22.12.2017
2	Execução de placas de gesso cartonado tipo <i>pladur</i> - Centro Escolar de Alcoentre (fls. 83)	27.11.2017	844,54	PCMA – 07.1.2017 CDIOM Pedro Melo – 30.10.2017 Informação Paulo Castanheira 26.10.2017-	05.12.2017
3	Execução de Porta no GAP (fls. 86)	14.11.2017	800	PCMA – 02.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 30.10.2017 Informação Paulo Castanheira 30.10.2017	17.11.2017
4	Reparação de Aqueduto na Estrada Azambuja – Virtudes (fls. 88)	08.11.2017	5 996,80	PCMA – 01.09.2017 CDIOM Pedro Melo – 31.08.2017 Informação Vitor Rosa – 22.08.2017-	16.11.2017
5	Trabalhos Diversos nas Escolas Básicas do Concelho (fls. 91)	18.09.2017	47 828	PCMA – 01.09.2019 CDIOM Pedro Melo – 31.08.2017 Informação Vitor Rosa – 24.08.2017	20.09.2017
6	Execução da Sala de Espera da UTICA (fls. 94)	23.08.2017	5 410,30	PCMA-26.07.2017 CDIOM Pedro Melo – 21.07.2017 Informação Vitor Rosa – 20.01.2017	28.08.2017
7	Várias intervenções no edifício do antigo matadouro (fls. 97)	18.08.2017	19 205,19	PCMA – 25.07.2017 Nelson Santos – 25.07.2017– Informação Paulo Castanheira 25.07.2017	28.08.2017
8	Coletor de águas pluviais no pátio Singelo (fls. 99)	03.08.2017	11 995		02.11.2017 (fls. 103 e 104)
9	Trabalhos diversos no edifício do Centro Cultural Azambujense (fls. 105)	08.06.2017	35 817,50		12.06.2017
10	Várias intervenções no Largo de Palmela em Azambuja (fls. 111)	05.06.2017	3 487,50		13.06.2017
11	Reparação de Passeios na Zona Industrial de V.N. da Rainha - Rua Lezíria do Tejo (fls. 113)	22.05.2017	15 834,50		29.06.2017
12	Execução de teto falso e reparação de telhado no edifício municipal R. António Ferreira Camilo n.º 20 – Manique do Intendente (fls. 120)	05.05.2017	4 875		12.05.2017
13	Construção de alpendres na escola de Vale do Paraíso e na escola do bairro da Socasa em Azambuja (fls. 123)	21.11.2016	6 684,85		29.11.2016
14	Várias intervenções no cemitério velho em Azambuja (fls. 127)	28.10.2016	24 983,50		02.11.2016
15	Substituição do Pavimento na Escola EB1 de Vale do Paraíso (fls. 129)	20.09.2016	3 943		23.09.2016
16	Pintura dos Muros Exteriores da E.B de Aveiras de Cima (fls. 131)	20.09.2016	4 497,50		22.09.2016
17	Construção da Cobertura da Casa João Moreira em V.N.S. Pedro (fls. 136)	29.07.2016	26 938,24		30.08.2016
18	Várias Intervenções no Jardim Dr. Joaquim Ramos em Azambuja (fls. 152)	25.07.2016	7 393		26.07.2016
19	Pintura dos Muros e Gradeamentos dos Campos de Ténis em Azambuja (fls. 154)	15.07.2016	4 990		21.07.2016
20	Reparação do muro da biblioteca de Aveiras de Cima (fls. 157)	06.07.2016	4 797,80		11.07.2016
Fonte: elementos enviados pelo MA			268 247,46		

22. E, em 2018, celebrou ainda, com a mesma empresa, os seguintes contratos, precedidos de consulta prévia:

Quadro 4 – Contratos celebrados com a empresa “B” em 2018

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Decisão de contratar	Portal Base
1	Trabalhos Diversos nas Escolas Básicas do Conselho (fls. 159)	14.08.2018	149.091,50	PCMA – 03.07.2018 CDIOM Pedro Melo – 02.07.2018 Informação Vitor Rosa – 22.06.2018	18-09.2018
2	Reabilitação de Parte do Edifício da Antiga Escola de Alcoentre (fls. 164)	03.08.2018	39.700,60	PCMA – 26.06.2018 CDIOM Pedro Melo – 25.06.2018 Informação Paulo Castanheira 22.06.2018	04.10.2018
3	Trabalhos diversos edifícios municipais e PH na estrada do Campo (fls. 168)	06.07.2018	92.998,20	PCMA – 15.05.2018 CDIOM Pedro Melo – 14.05.2018 Informação Paulo Castanheira 07.05.2018	25.07.2018 (fls. 175 e 176)
Fonte: elementos enviados pelo MA			281 790,30		

23. Consta-se que o contrato com o n.º de ordem “3” foi publicado no Portal Base, em 25 de julho de 2018, tendo ocorrido o respetivo início de produção de efeitos em 6 de julho de 2018¹⁰.

3.4. “C” (fls 177 a 211 do presente processo)

24. Entre 2016 e 2017, o MA celebrou ainda com a empresa “C”, precedidos de ajuste direto no regime geral, contratos de EOP no valor total de 297 218,03 €:

Quadro 5 – Contratos Celebrados com a empresa “C” entre 2016/2017

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Decisão de contratar	Portal Base
1	Colocação de pavimento de segurança nos parques infantis escolares (fls. 178)	11-12.2017	45 670,43	PCMA – 10.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 08.11.2017 Informação Marina Gonçalves – 08.11.2017	21.12.2017
2	Instalação do parque Infantil em Casais da Lagoa (fls. 181)	25.09.2017	29 493,31	PCMA – 01.09.2017 CDIOM Pedro Melo - 31.08.2017 Informação Marina Gonçalves – 29.08.2017-	27.09.2017
3	Instalação do Parque Infantil na EB I de Manique do Intendente (fls. 186)	10.09.2017	14 392,94	PCMA – 01.09.2017 CDIOM Pedro Melo – 31.08.2017) Informação Marina Gonçalves – 24.08.2017	27.09.2017
4	Várias intervenções na praça de touros (fls. 189)	20.06.2017	22 940,01	PCMA – 16.05.2017 CSASU Nelson Santos – 05.05.2017) Informação Paulo Castanheira- 05.05.2017-	22.06.2017
5	Reparação de pavimento de 3 campos de ténis em Azambuja (fls. 193)	06.06.2017	29 663,90	Informação Paulo Castanheira – 03.01.2017	26.06.2017
6	Substituição da cobertura do Mercado Diário de Aveiras de Cima (fls. 197)	17.02.2017	142 150	(Contrato revogado por mútuo acordo em 06.04.2017)	06.03.2017
7	Execução do Parque Infantil do Jardim Urbano (fls. 203)	21.05.2016	12 907,44		15.06.2016
Fonte: elementos enviados pelo MA			297 218,03		

¹⁰ O primeiro pagamento ocorreu no dia posterior à publicação no Portal Base, em 26 de julho.

25. Do quadro que antecede, infere-se que quando o MA celebrou o contrato com o n.º de ordem “6”, atingiu o valor acumulado de preços contratuais relativos a contratos celebrados com a empresa “C” de 155 057,44 €.
26. Todavia, este contrato foi revogado por mútuo acordo, como também aí referido.
27. Com a mesma empresa, celebraria ainda, em 2018 (e 2019, embora 2019, já não releve para a presente auditoria, como se referirá infra), os contratos seguintes, precedidos de consulta prévia:

Quadro 6 – Contratos celebrados com a empresa “C” entre 2018/2019

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Autorização da despesa	Portal Base
1	Execução de Parque e jardim das Virtudes (fls. 205)	22.10.2019	89 401,50	PCMA – 12.09.2019 CDIOM Pedro Melo – 11.09.2019 Informação Marina Gonçalves 13.08.2019	19.12.2019
2	Trabalhos diversos no pavilhão municipal (fls. 208)	23.07.2018	52 720,40	PCMA – 15.05.2018 CDIOM Pedro Melo – 14.05.2018 Informação Paulo Castanheira 09.05.2019	14.08.2018
			142 121,90		

Fonte: elementos enviados pelo MA

3.5. “D” (fls. 212 a 276)

28. Entre 2016 e 2017, o MA celebrou com a empresa “D”, precedidos de ajuste direto no regime geral, os contratos de EOP elencados no quadro 7, infra, que atingiram o valor total de 195 340,96 €.
29. Quando celebrou o contrato com o n.º de ordem “10” foi atingido o valor acumulado de preços contratuais relativos a contratos celebrados com aquela empresa, naqueles dois anos, de 151 132,05€ e, ainda assim, celebrou mais 9 contratos precedidos de ajuste direto, no período considerado.

Quadro 7 – Contratos celebrados com a empresa “D”. entre 2016/2017

N.º	Objeto contrato	Data da celebração	Preço contratual	Decisão de contratar	Portal Base
1	Recuperação do jardim da Rua das Barcas – Virtudes (fls. 213)	06-12-2017	8 448,62	PCMA – 28.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 07.11.2017 Informação Marina Gonçalves - 7.11.2017-	20-12-2017
2	Reparação do largo em frente à Junta de Freguesia de Vale do Paraíso (fls. 215)	20-11-2017	9 258	PCMA – 10.11.2017 CDIOM Pedro Melo – 08.11.2017– Informação Paulo Castanheira – 08.11.2017	27-11-2017
3	Arranjo do Pavimento Exterior da Biblioteca Municipal de Azambuja (fls. 217)	14-09-2017	5 432,10	PCMA – 01.09.2017 CDIOM – Pedro Melo – 31.08.2017 Informação Marina Gonçalves – 24.08.2017	19-09-2017
4	Construção de coletor de águas pluviais em Alcoentre (fls. 220)	24-05-2017	798,32	PCMA – 02.05.2017 CSASU Nelson Santos – 28.04.2017 Técnico – Pedro Melo – 27.04.2017	02-06-2017
5	Alterações no edifício C- Páteo Valverde (fls. 222)	05-05-2017	6 193	PCMA – 05.04.2017 CSASU Nelson Santos – 04.04.2017 Informação Paulo Castanheira – 23.02.2017	12-05-2017
6	Intervenção nas escadas da Areeira (fls. 226)	02-05-2017	5 873,37	PCMA – 16.02.2017 CSASU Nelson Santos – 06.02.2017 Informação Paulo Castanheira - 06.02.2017	22-05-2017
7	Construção de telheiro corredor na EB de Vale do Paraíso (fls. 231)	20-04-2017	1 085	PCMA – 22.03.2017 CSASU – Nelson Santos 27.02.2017 Informação Paulo Castanheira – 27.02.2017	22-05-2017
8	Substituição do pavimento numa sala de aulas na EB Aveiras de Cima (fls. 233)	26-12-2016	2 183	PCMA – 15.12.2016 CSASU Nelson Santos – 15.12.2016 Informação Paulo Castanheira – 14.12.2016	28-12-2016
9	Retirar vedação metálica do antigo mercado mensal e colocar rede ovelheira (fls. 235)	04-11-2016	4 937,50	PCMA – 12.10.2016 CSASU Nelson Santos – 30.09.2016 Informação Paulo Castanheira – 28.09.2016	17-11-2016
10	Execução do parque e jardim das Chães-(fls. 237)	11-10-2016	79 713,04		12-10-2016
11	Várias reparações no edifício do Rancho ceifeiras e campinos de Azambuja (fls. 239)	20-09-2016	2 825		11-10-2016
12	Várias intervenções no jardim São Sebastião – Azambuja (fls. 241)	17-05-2016	1 090		17-06-2016
13	Instalações sanitárias do parque de merendas em V. N. Rainha (fls. 243)	30-06-2016	15 707,60		08-07-2016
14	Arranjos exteriores do cemitério de Vale do Paraíso (fls. 248)	01-06-2016	39 667,61		14-06-2016
15	Demolição de um posto de transformação em Azambuja (fls. 252)	03-05-2016	4 200		10-05-2016
16	Monumento comemorativo do centenário da freguesia de Vale do Paraíso (fls. 254)	02.05.2016	7 928,80		04-05-2016
			195 340,96		

Fonte: Elementos enviados pelo MA

30. E, entre 2018/2019, celebraria com a mesma sociedade, precedidos de consulta prévia, os contratos constantes do quadro 8, infra, no valor total de 241 861,18 €.
31. Além dessa celebração, verifica-se que foi atingido o valor acumulado de preços contratuais àquela empresa de 176 980,94 € com o contrato com o n.º de ordem “2”.

Quadro 8 – Contratos celebrados com a empresa “D”. entre 2018/2019

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual	Decisão de contratar	Portal Base
1	Reparação dos edifícios da Quinta das Rosas em Azambuja	04.12.2019	60 880,25	PCMA – 25.07.2019 CDIOM – Pedro Melo Informação Vitor Rosa – 05.07.2019	10.02.2020
2	Várias intervenções no PER	24.10.2019	138 814,19	PCMA – 11.07.2019 CDIOM Pedro Melo – 11.07.2019 Informação Paulo Castanheira 10.07.2019	26.12.2019
3	Demolição do edifício n.º 1 da Travessa da Flores em Azambuja	06.12.2018	7 960	PCMA – 27.09.2018 Informação Vitor Rosa 27.07.2018-	14.12.2019
4	Arranjos paisagísticos na fábrica da cortiça e largo em Vale do Paraíso	24.07.2018	30 206,75	Despacho do PCMA, de 24.05.2018 CDIOM Pedro Melo 23.05.2018 Informação Paulo Castanheira 22.05.2018	31.07.2018
			241 861,18		

Fonte: Elementos enviados pelo MA

32. Constatou-se ainda que o contrato n.º 2 foi publicado no Portal Base em 26 de dezembro de 2019, tendo iniciado efeitos em 4 de novembro de 2019. A autorização e o pagamento ocorreram em 26 de dezembro de 2019.

IV. DO DIREITO

4.1. Das questões

33. As questões colocadas pelos factos acabados de relatar, prendem-se com a possibilidade de celebração, pelo MA, dos referidos contratos de EOP, ao longo dos anos de 2016 a 2019¹¹ com as várias empresas suprarreferidas, todos precedidos de ajuste direto (regime geral) ou consulta prévia¹², tendo em atenção a limitação imperativa imposta pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
34. Prendem-se ainda com a aplicação do artigo 127.º, n.ºs 1 e 3, do CCP, ou seja, com a (im)possibilidade de os contratos precedidos de ajuste direto, serem eficazes, “**designadamente** para efeitos de pagamentos” enquanto não for efetuada a publicação respetiva no Portal Base, sendo certo que foram identificados alguns casos em que se verificou o início da produção de efeitos materiais antes daquela publicação.

¹¹ No relato referia-se 2020, mas, na verdade, não estão em causa contratos celebrados em 2020. Mesmo em 2019, apenas um caso é relevante, efetivamente, para a presente auditoria (“D”), como se assinalará.

¹² Consoante nos referimos a contratos cujo procedimento foi aberto antes ou após 1 de janeiro de 2018, neste último caso, sujeitos à versão do CCP decorrente da alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto (retificado pelas Retificações n.ºs 36-A/2017, de 30 de outubro e 42/2017, de 30 de novembro).

4.2. Os limites impostos pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP na versão anterior à alteração ao CCP de 2017

35. Um dos procedimentos pré-contratuais que o CCP prevê para adjudicação de EOP, em função do valor, é o ajuste direto.
36. A tramitação do ajuste direto encontra-se prevista nos arts. 112.º e sgs. daquele diploma, preceito que define este procedimento como aquele *“(...) em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta (...)”*, cabendo a escolha à entidade com competência para a decisão de contratar.
37. Não obstante a escolha da(s) entidade(s) a convidar caber à entidade com competência para a decisão de contratar, tal não constitui, um poder totalmente discricionário, cabendo àquela entidade fundamentar a sua escolha no momento do início do procedimento.
38. E verificar, previamente, da existência de alguma impossibilidade ou limitação de proceder ao convite, porquanto, refere o n.º 2 do art.º 113.º do CCP:
“Não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adotado nos termos do disposto na alínea a) do art.º 19.º (...), propostas para celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas do contrato a celebrar, cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites fixados naquelas alíneas.”
39. O preceito impõe, assim, limites ao convite, por parte das entidades adjudicantes, a apresentar proposta a determinados operadores económicos:
- ⇒ em função do tempo (entidades a quem a entidade haja adjudicado propostas, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores);
 - ⇒ do tipo de procedimento (ajuste direto adotado em função do valor do contrato);
 - ⇒ do tipo de prestação (no caso trata-se sempre de EOP);
 - ⇒ e em função dos preços contratuais acumulados (os contratos precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor não podem, naquele período, acumuladamente, atingir valor igual ou superior a 150 000 €, valor constante do artigo 19.º, n.º 1, alínea a),

do CCP, correspondente ao limiar do ajuste direto), não se incluindo o valor do contrato celebrado com o qual se perfaz este valor, conforme tem sido entendimento doutrinário e jurisprudencial.

40. A *ratio* do artigo 113.º, n.º 2, é óbvia: visa-se o respeito pelos princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade e prossecução do interesse público, entre outros, determinando que, num procedimento fechado como é o ajuste direto, seja diversificada a escolha pela entidade adjudicante dos operadores económicos a convidar e proporcionar a vários deles a possibilidade de serem convidados a apresentar as suas propostas, e, dessa forma, obter propostas mais favoráveis à prossecução do interesse público.
41. Visa-se, ainda, prevenir práticas restritivas da concorrência, nomeadamente, conluio e, *ultima ratio*, evitar a corrupção, diminuindo o risco da sua ocorrência, com potencial de sucederem, caso não existisse limite à possibilidade de enviar convite, reiteradamente, às mesmas empresas por parte das entidades adjudicantes.
42. A escolha cabe assim à entidade com competência para a decisão de contratar, como referido, mas existe, implicitamente, uma obrigação de fundamentar e ponderar essa escolha, até pela existência dos mencionados limites do artigo 113.º, que são imperativos.
43. Nos casos sob análise, tendo em atenção as adjudicações/elementos constantes dos Quadros 1, 3, 5 e 7 supra, verificou-se que, em todos os casos, foi ultrapassado o limite de 150 000 €.
44. Relativamente à “A” (quadro 1):

Quadro 9 – “A” - Limites do artigo 113.º, n.º2 do CCP

N.º	Objeto	Data celebração	Preço contratual
14	Construção da casa mortuária dos Casais de Além	25.08.2016	89 930,50
15	Arranjo urbanístico e coletor de águas pluviais na Rua João Lourenço em Casais dos Britos	21.06.2016	90 833
16	Reparação das paredes interiores e cobertura da capela lateral dp Mosteiro de Sta. Maria das Virtudes	13.05.2016	12 990
17	Alteração de 2 WC no Centro Escolar de Alcoentre	22.03.2016	6 495,40
18	Reparação de cantarias de janelas na EB integrada de Manique do Intendente	03.02.2016	3 484
TOTAL			203 732,90

45. Com a celebração do contrato n.º 14 foram ultrapassados os preços contratuais acumulados de adjudicações a esta empresa (150 000 €).
46. Não obstante, continuaram a ser celebrados os contratos constantes do Quadro 1, supra, com os n.ºs 13 a 1, os quais já não poderiam ser celebrados com esta empresa, pelo que terão de ter-se todos por ilegais, por força do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
47. Relativamente ao quadro 3, supra, e aos contratos celebrados com a empresa “B”, temos situação igual:

Quadro 10 – “B” – limites do artigo 113.º, n.º 2, do CCP

N.º	Objeto do contrato	Data	Preço Contratual
8	Coletor de águas pluviais no pátio do Singelo	03.08.2017	11 995
9	Trabalhos diversos no edifício do Centro Cultural Azambujense	08.06.2017	35 817,50
10	Várias intervenções no Largo de Palmela em Azambuja	05.06.2017	3 487,50
11	Reparação de Passeios na Zona Industrial de V.N. da Rainha - Rua Lezíria do Tejo	22.05.2017	15 834,50
12	Execução de teto falso e reparação de telhado no edifício municipal R. António Ferreira Camilo n.º 20 – Manique do Intendente	05.05.2017	4 875
13	Construção de alpendres na escola de Vale do Paraíso e na escola do bairro da Socasa em Azambuja	21.11.2016	6 684,85
14	Várias intervenções no cemitério velho em Azambuja	28.10.2016	24 983,50
15	Substituição do Pavimento na Escola EB1 de Vale do Paraíso	20.09.2016	3 943
16	Pintura dos Muros Exteriores da E.B de Aveiras de Cima	20.09.2016	4 497,50
17	Construção da Cobertura da Casa João Moreira em V.N.S. Pedro	29.07.2016	26 938,24
18	Várias Intervenções no Jardim Dr. Joaquim Ramos em Azambuja	25.07.2016	7 393
19	Pintura dos Muros e Gradeamentos dos Campos de Ténis em Azambuja	15.07.2016	4 990
20	Reparação do muro da biblioteca de Aveiras de Cima	06.07.2016	4 797,80
TOTAL			156 237,39

48. Quando foi celebrado o contrato com o n.º 8, foram ultrapassados os preços contratuais acumulados de adjudicações à empresa “B” (156 237,39 €).
49. No entanto, o MA continuou a convidar a empresa a apresentar propostas e a celebrar com ela os contratos com os n.ºs 7 a 1 do quadro 3, supra, que terão de considerar-se ilegais por violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
50. Relativamente à empresa “C”, ao ser celebrado o contrato n.º 6 do quadro 5 supra foi ultrapassado o limite de 150 000 € de adjudicações.

51. No entanto, tendo este contrato sido revogado por mútuo acordo, como também aí referido, entende-se que a efetiva não execução deste contrato permitia que o MA pudesse convidar esta entidade a apresentar propostas para celebração de contratos de EOP, como sucedeu, tendo atingido o limiar de 150 000 € com a celebração do contrato com o n.º de ordem 1 (excluído o contrato 6), que ainda podia celebrar:

Quadro 11 – “C” – Limites do artigo 113.º, n.º2 do CCP

N.º	Objeto do contrato	Data	Preço contratual
1	Colocação de pavimento de segurança nos parques infantis escolares (fls. 178)	11-12.2017	45 670,43
2	Instalação do parque Infantil em Casais da Lagoa (fls. 181)	25.09.2017	29 493,31
3	Instalação do Parque Infantil na EB I de Manique do Intendente (fls. 186)	10.09.2017	14 392,94
4	Várias intervenções na praça de touros (fls. 189)	20.06.2017	22 940,01
5	Reparação de pavimento de 3 campos de ténis em Azambuja (fls. 193)	06.06.2017	29 663,90
7	Execução do Parque Infantil do Jardim Urbano (fls. 203)	21.05.2016	12 907,44
TOTAL			155 068,03

52. Celebrou ainda 16 contratos com a empresa “D”, sendo que, ao celebrar o contrato n.º 10 ultrapassou o limiar de 150 000 €, estabelecido pelo já citado preceito:

Quadro 12 – “D” - Limites do artigo 113.º, n.º 2, do CCP

N.º	Objeto do contrato	Data	Preço Contratual
10	Execução do parque e jardim das Chães-	11-10-2016	79 713,04
11	Várias reparações no edifício do Rancho ceifeiras e campinos de Azambuja	20-09-2016	2 825
12	Várias intervenções no jardim São Sebastião - Azambuja	17-05-2016	1 090
13	Instalações sanitárias do parque de merendas em V. N. Rainha	30-06-2016	15 707,60
14	Arranjos exteriores do cemitério de Vale do Paraíso	01-06-2016	39 667,61
15	Demolição de um posto de transformação em Azambuja	03-05-2016	4 200
16	Monumento comemorativo do centenário da freguesia de Vale do Paraíso	02.05.2016	7 928,80
TOTAL			176 980,94

53. Motivo pelo qual se terão de ter como ilegais os contratos n.ºs 9 a 1 constantes do quadro 7, supra.
54. Todos os contratos considerados ilegais por violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, são ainda ilegais por violarem os princípios da contratação pública constantes do artigo 1.º, n.º 4, do CCP e 3.º e sgs. do CPA, nomeadamente, da concorrência, igualdade, imparcialidade, prossecução do interesse público, entre outros, que aquele preceito visa proteger e que devem subjazer a uma qualquer contratação pública.
55. Porquanto, com esta forma de agir o MA deixou de convidar outras empresas, e, portanto, de promover a concorrência, ao impossibilitar que outras entidades pudessem apresentar propostas nesses procedimentos e, também dessa forma, lograr obter propostas quiçá mais aliciantes e adequadas à melhor prossecução do interesse público.
56. Em sede de exercício do contraditório institucional e pessoais, manifestaram-se os alegantes frontalmente contra a posição adotada, argumentando que a aferição da possibilidade de celebração dos diversos contratos foi sempre precedida de rigorosa análise e escrutínio, pelos órgãos e serviços camarários.
57. Que antes da alteração ao CCP entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018, dado que o preceito do artigo 113.º, n.º 2, referia que não podiam *“ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adoptado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º ou na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas (...) o procedimento adoptado (...), baseou-se na averiguação com recurso ao CPV (...)”*, juntando quadros *Excel* que, na sua perspetiva, espelham que, aplicando tal metodologia, não se verificava nenhuma das situações apontadas de ultrapassagem dos limites do artigo 113º, n.º 2, do CCP.
58. Não se concorda com a posição adotada, pelos motivos constantes do ponto VI infra (6.1.), em síntese, porque o artigo 113.º, n.º 2, apela para uma fundamentação casuística e sustentada, a ser tomada logo na decisão de contratar, o que não se verificou em qualquer dos processos analisados, pretendendo os alegantes com os quadros ora juntos efetuar uma “fundamentação

a posteriori”, a qual não é possível em face dos artigos 151.º, n.º 1, alínea d) a 153.º do CPA¹³, além de que o recurso ao CPV é discutível em termos Doutrinários, como pouco fiáveis se revelaram os CPV indicados pelo MA em alguns casos selecionados aleatoriamente, tudo como melhor se analisa infra, em VI (6.1. e 6.2.1.).

4.3. Os limites impostos pelo artigo 113.º, n.º 2, após a revisão ao CCP em 2018

59. Em 1 de janeiro de 2018, entrou em vigor a alteração ao CCP introduzida pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que o republicou em anexo, tendo sido reduzido o limiar do ajuste direto que, no caso das EOP, passou a ser de até 30 000 €, e introduziu um novo procedimento: a consulta prévia, cujo limiar se situava, para as EOP, entre 30 000 € e 150 000 €.
60. Também o art.º 113.º, n.º 2, do CCP, foi alterado, referindo-se, então, que *“Não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto adotados nos termos do disposto nas alíneas c) e d) do art.º 19.º (...) consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas.”*
61. Entre 2018 e 2019, o MA celebrou vários contratos com as empresas já mencionadas, conforme Quadros 2, 4, 6 e 8, supra, todos precedidos de consulta prévia¹⁴.
62. A alteração introduzida ao art.º 113.º, n.º 2, suscita algumas questões, dados os novos limiares do ajuste direto e a criação de um novo procedimento, a consulta prévia, cujo limiar máximo (até 150 000 €) se situa no limiar do anterior ajuste direto, nomeadamente, a de saber se deveria levar-se em conta o histórico de adjudicações de anos anteriores.
63. A propósito, tomou posição o IMPIC na sua Orientação Técnica n.º 01/CCP/2018, de 2 de fevereiro (Ponto 8.), que ia no sentido de serem *“contabilizados os contratos celebrados na sequência de ajustes diretos ou de consultas anteriores a 1 de janeiro de 2018.”*

¹³ Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

¹⁴ De acordo com os elementos e esclarecimentos enviados pelo MA a solicitação deste Tribunal (veja-se *pen* junta ao PEQD e junta ao presente processo).

64. Esta posição veio a ser amenizada por aquela entidade no Esclarecimento à Orientação Técnica 01/CCP, de 7 de março, referindo aí:
- “(…) durante este período transitório de 2018 e 2019, sempre que não for possível cumprir a orientação aí vertida [no citado ponto 8. da Orientação Técnica n.º 1/CCP/2018], podem não ser contabilizados os contratos celebrados em 2016 e 2017.”*
- “Reitera-se, no entanto, que todos os serviços, organismos e entidades devem envidar os melhores esforços para cumprir sempre/e assim que possível, a orientação em causa.”* (Negrito nosso).
65. Não entramos na questão de saber se as orientações do IMPIC têm ou não natureza vinculativa. Contudo, tratando-se da instituição que, nos termos do art. 454.º -A, do CCP, é responsável pela regulação dos mercados públicos e o seu inquestionável *know-how* e credibilidade nas matérias atinentes à contratação pública, e as suas orientações constituem auxiliares das entidades adjudicantes com vista a habilitá-las a melhor operacionalizar as suas adjudicações, adequando-as à melhor prossecução do interesse público, não se vislumbra motivo algum para que não sejam seguidas pelas entidades.
66. Deste ponto de vista, e tendo em atenção o histórico de adjudicações que o MA efetuou àquelas empresas em vários anos anteriores, mas, em especial, tendo em conta que, em 2016 e 2017, estas ultrapassavam os limites do ajuste direto (equiparado, em termos de valor ao da consulta prévia), não restaria ao MA outra atuação que não fosse, também no ano de 2018, em especial naquele ano, que completaria o triénio de 2016/2018, convidar outras empresas, proporcionando uma mais ampla participação de entidades e escolha de propostas, assim salvaguardando o dispositivo legal citado e os princípios ao mesmo subjacentes.
67. Deste modo, e mais uma vez, resultou violado o art.º 113.º, n.º 2, do CCP, quer na versão anterior, quer posterior à alteração de 2017, bem como os princípios ínsitos ao mesmo, no que respeita a todas as adjudicações efetuadas, em especial, em 2018 e constantes dos quadros 2, 4, 6 e 8 (em especial este último, como veremos).
68. Não desconhecemos que o preceito, após a alteração de 2017, suscita (ele sempre suscitou, aliás) amplos debates, mas a nossa opinião, como atrás referido, vai ao encontro das orientações do IMPIC.
69. Assim, no caso presente, uma vez que em 2017 já havia sido ultrapassado o limiar dos 150 000€ em contratações àqueles operadores económicos, seria exigível uma ponderação por parte do

MA no sentido de não persistir no convite aos mesmos, a qual, aliás, já deveria ter ocorrido anteriormente.

70. Em sede de contraditório, contestam os alegantes a posição adotada referindo, dito de forma muito sintética, mas cuja explanação e análise se farão infra, em VI (6.2.2.), que após a revisão de 2017, dadas as profundas alterações ao artigo 113.º, n.º 2, e à Parte II do CCP, que incluíram um novo procedimento: a consulta prévia, se inaugurou um novo ciclo de contabilização de preços contratuais, que não leva em conta o histórico de anos anteriores.
71. Muito menos, referem, se devem acumular preços contratuais de ajustes diretos com consultas prévias por se tratar de procedimentos diferentes, com diferentes trâmites e limiares.
72. Além de que o legislador, ao não prever uma norma transitória para o caso concreto, por aplicação das regras gerais do CC, teremos de entender que quis que as alterações passassem a aplicar-se apenas para o futuro. E as entidades, face a uma norma de difícil interpretação, não dispondo de jurisprudência na matéria, tiveram de se socorrer da Doutrina existente.
73. Entendemos não terem razão os alegantes, porquanto, existia a Orientação do IMPIC, que ia no sentido de levar em conta o histórico de adjudicações e até Doutrina nesse mesmo sentido, não havendo uma explicação plausível para o MA não ter seguido esse percurso.
74. Além do mais, a nova redação do artigo 113.º, n.º 2 passou a centrar no operador económico a convidar, independentemente das prestações em concreto dos contratos celebrados, os preços contratuais acumulados.
75. A razão de ser da alteração de 2017 foi exatamente cortar definitivamente com interpretações enviesadas desse preceito, propiciadas pela redação anterior, exatamente pelo inciso “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, que apenas conduziam à sua não aplicação, com vista à salvaguarda dos princípios basilares da contratação pública: concorrência, prossecução do interesse público, entre outros.
76. Mais, se o legislador não consagrou uma norma transitória, mas previu que se levariam em conta os preços contratuais acumulados dos anos anteriores nada excepcionando, foi porque não o quis fazer, devendo pressupor-se que o legislador ao legislar sabe exprimir o seu pensamento em termos adequados. Cabe recordar que, afinal, estava em causa uma alteração ao CCP, não um código novo.

77. Note-se ainda que não se está a comparar procedimentos (pelo que é irrelevante a sua tramitação e limiares concretos), mas sim, os preços contratuais acumulados de anos anteriores com um período curto (2018, em especial), sendo certo que o limiar do ajuste direto anterior é coincidente com o limiar da consulta prévia após a alteração, pelo que não se vê inconveniente na acumulação.
78. Entende-se, assim, ser de manter a posição adotada, remetendo-se para o Ponto VI, infra, para melhor fundamentação.
79. Assim sendo, também nos contratos celebrados em 2018, se considera continuar a existir violação do art.º 113.º, n.º 2, do CCP, como também dos princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade, e prossecução do interesse público, entre outros, previstos no art.º 1.º-A, n.º 1, do CCP e 3.º e sgs. do CPA.
80. Mesmo que assim não se considerasse, e sem conceder, no caso das contratações de EOP com a empresa “D”, entre 2018 e 2019 (quadro 8, supra), precedidas de consulta prévia, verifica-se que, com a celebração do contrato com o n.º “2” foi superado o limiar de 150 000 €, pelo que o MA já não poderia ter celebrado o contrato n.º 1, sendo, por isso, o mesmo, ilegal por violação do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, sem qualquer dúvida interpretativa. Se não, veja-se:

Quadro 13 – “D” – art. 113.º, n.º 2, do CCP

N.º	Objeto	Data da celebração	Preço contratual
1	Reparação dos edifícios da Quinta das Rosas em Azambuja	04.12.2019	60 880,24
			176 080,19
2	Várias intervenções no PER	24.10.2019	138 814,19
3	Demolição do edifício n.º 1 da Travessa da Flores em Azambuja	06.12.2018	7 960
4	Arranjos paisagísticos na fábrica da cortiça e largo em Vale do Paraíso	24.07.2018	30 206,75

81. No que a estes contratos respeita, em sede de contraditório, os alegantes discordaram desta tomada de posição, porquanto, referem, à data das autorizações de abertura dos procedimentos relativos aos contratos com os n.ºs de ordem 1 e 2, o valor acumulado de adjudicações ainda

não tinha superado o limite de 150 000 €, o que só viria a suceder após adjudicação do contrato n.º 2, em 14.10.2019, data da adjudicação respetiva (veja-se infra quadro n.º 14).

82. Entende-se não terem os alegantes razão, como infra (em 6.2.2.1.) se explana e para onde se remete.
83. Motivo pelo qual se considera de manter a posição adotada no sentido de o contrato n.º 1 ser ilegal por afrontar o artigo 113.º, n.º 2, do CCP.

4.4. Produção de efeitos antes da publicação dos contratos no Portal Base – o artigo 127.º, n.º 3, do CCP

84. Refere o artigo 127.º, do CCP (na redação de 2017, mas que é similar na redação anterior, para os efeitos ora em causa):

“1 - A celebração de quaisquer contratos na sequência de ajuste direto deve ser publicitada, pela entidade adjudicante, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos (...).

2 – (Revogado)

3 - A publicação referida no n.º 1 é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.”

85. No que respeita aos contratos a que se faz referência nos pontos 19, 22 e 33 do presente relatório, não poderiam começar a executar-se antes da publicação respetiva no Portal Base, pelo que se verificou a violação do mencionado preceito do CCP.

V. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

5.1. Ponto prévio – Da responsabilidade financeira do Presidente da Câmara, Luís Manuel Abreu de Sousa

86. Nos casos analisados na presente auditoria, os procedimentos pré-contratuais tinham a sua origem na SASU ou na DIOM, numa informação subscrita por um técnico das mesmas, a qual era submetida ao Chefe de Divisão que, por sua vez, apunha sobre a mesma o seu despacho de concordância e a submetia ao PCMA para decidir.

87. Em praticamente todos os casos analisados, a decisão de contratar, autorização da despesa, adjudicação, autorização de pagamento e outros eram da autoria do PCMA, o qual seria, portanto, o “agente da ação”, nos termos e para os feitos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável, *ex vi* do artigo 67.º do mesmo diploma, e, portanto, responsável pela prática de infrações cometidas.
88. Temos, no entanto, como ponto prévio, de avaliar o impacto do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, na redação conferida pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, conjugado com o diploma aí mencionado, que refere que os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais só são responsabilizados *“quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado solução diferente.”*¹⁵
89. No caso, tendo o Presidente ouvido os “serviços/estações competentes”, uma vez que fez recair o seu despacho sobre uma proposta de dirigentes e funcionários dos serviços competentes, teremos de concluir que não lhe pode ser assacada responsabilidade financeira sancionatória.
90. Ainda que, por hipótese, a legislação em causa possa ser posterior à prática de algumas infrações, tratando-se de matéria sancionatória, beneficia o autarca do princípio da retroatividade da lei de tratamento mais favorável, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, da CRP e 2.º, n.ºs 2 e 4 do CP.
91. Nestes termos, e por via destas disposições legais, não podem ser assacadas responsabilidades financeiras ao PCMA à altura dos factos.

5.2. Das Responsabilidades Financeiras

5.2.1. Do artigo 113.º, n.º 2, do CCP

92. Do exposto nos pontos III e IV supra, retira-se que foram, pelo MA, adjudicados contratos de EOP a empresas várias, entre os anos de 2016 a 2017 e em 2018, consoante os casos, e aí melhor descritos, em que se verificou que aquela autarquia continuou a convidar a apresentar proposta as empresas aí indicadas mesmo após ultrapassados os limites estabelecidos pelo artigo 113.º, n.º 2, do CCP.

¹⁵ No mesmo sentido, veja-se o art.º artigo 80.º - A, aditado à Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pelo artigo 3º da Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

93. Nesse sentido, todos os contratos celebrados, e indicados no ponto que antecede, que ultrapassaram o limiar daquele preceito legal terão de se considerar ilegais, por violarem aquela norma.
94. Assim como os princípios que a mesma visa salvaguardar e também já suprarreferidos.
95. Não obstante os alegantes virem invocar que não cometeram qualquer erro censurável, não lhes sendo exigível posição diversa, consideramos que a forma como tais adjudicações decorreram ao longo do tempo, demonstram existir, pelo menos, uma falta de cuidado que não é compatível com a expectável de um agente zeloso e cumpridor, para mais, quando, como é referido pelos alegantes, frequentavam com regularidade ações de formação e tinham acesso a pareceres jurídicos e a Doutrina variada sobre a temática da contratação pública.
96. Com efeito, ficou demonstrado que, em nenhum dos processos analisados, se verificou demonstrado um efetivo controlo da situação das empresas convidadas a apresentar proposta em face do impedimento do artigo 113.º, n.º 2, quer antes, quer após a alteração ao CCP de 2017.
97. A violação de normas de contratação pública é suscetível de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC, punível com multa, cujos limites mínimo e máximo se situam entre 25 UC e 180 UC, nos termos do n.º 2, do mesmo artigo 65.º da LOPTC.
98. A responsabilidade pela prática das infrações recai, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável, *ex vi* do artigo 67.º do mesmo diploma, sobre o agente ou agentes da ação, podendo recair sobre os dirigentes ou sobre os funcionários e agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos de harmonia com a lei (n.ºs 3 e 4 do citado artigo 61.º).
99. No caso presente, as infrações são imputáveis, em concreto, aos funcionários indicados nos quadros 1 a 8 supra, como intervenientes nas decisões de contratar, consoante os casos, os funcionários que elaboraram a informação originária do serviço (DIOM e SASU): Engenheiros Pedro Jorge Pereira Castanheira Melo (que mais tarde veio a assumir as funções de Chefe da DIOM), Paulo Jorge Gouveia Castanheira, Vitor Manuel Simões Rosa e Arquiteta Marina Lopes Gonçalves, os Chefes do DIOM (Nelson Luis Campos Marcelo dos Santos e Pedro Jorge Pereira Castanheira Melo, aqui já na qualidade de Chefe de Divisão e não de funcionário, da DIOM, que também foi) e SASU, o mesmo Nelson Santos, que a submetiam ao PCMA, Luís Manuel Abreu de Sousa, para autorização.

100. Ao PCMA, pelas razões apontadas, não podem ser assacadas responsabilidades, embora não deixe de ser censurável que um autarca não acautele o cumprimento da lei.

5.2.2. Publicação no Portal base

101. Relativamente aos casos em que os contratos começaram a ser executados (materialmente) antes da publicação no Portal Base, embora não ocorressem pagamentos antes dessa publicação (em alguns casos verificaram-se, quando muito, pagamentos no mesmo dia da publicação), factos que foram confirmados em sede de contraditório, conforme ponto VI, infra, tal prática viola o artigo 127.º, n.º 3, do CCP.

102. A violação de normas de contratação pública é suscetível de consubstanciar eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC, punível com multa, cujos limites mínimo e máximo se situam entre 25 UC e 180 UC, nos termos do n.º 2, do mesmo artigo 65.º.

103. A responsabilidade pela prática das infrações recai, nos termos do artigo 61.º, n.º 1, da LOPTC, aplicável, *ex vi* do artigo 67.º do mesmo diploma, sobre o agente ou agentes da ação, podendo recair sobre os dirigentes ou sobre os funcionários e agentes que, nas suas informações, não esclareçam os assuntos de harmonia com a lei (n.ºs 3 e 4 do citado artigo 61.º).

104. No caso dos contratos começados a executar antes da publicação no Portal Base, tal ação configura violação do artigo 127.º do CCP, ilícito passível de consubstanciar infração financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea I), da LOPTC, sendo eventual responsável a entidade que autorizou o pagamento respetivo, tal como vem identificado nos Anexos 2 a 5 ao presente relatório:

- ⇒ relativamente ao contrato n.º 2, do quadro 2 e Anexo 2 (Pintura da biblioteca Municipal de Azambuja), são eventuais responsáveis os dirigentes do DAF Lisete Maria Almeida Fernandes Caldeira e Ricardo Miguel Nunes Portela, mencionados na autorização/ordem de pagamento de fls. 74 verso do presente processo, que submeteram o pagamento a autorização sem curar de verificar que o contrato tinha começado a produzir efeitos antes da prévia publicação do Portal Base;
- ⇒ relativamente ao contrato n.º 3 do quadro 4 e anexo 3 (Trabalhos diversos em edifícios municipais e PH na estrada do campo), são eventuais responsáveis os dirigentes do DAF

Lisete Maria Almeida Fernandes Caldeira e Ricardo Miguel Nunes Portela, mencionados na autorização/ordem de pagamento de fls. 176 verso do presente processo, que submeteram o pagamento a autorização sem curar de verificar se tinha havido prévia publicação do Portal Base;

- ⇒ relativamente ao contrato 2 do quadro 8, anexo 5 (Várias intervenções no PER), constitui eventual responsável o dirigente do DAF Ricardo Portela, mencionado na autorização/ordem de pagamento de fls. 266 verso do presente processo, que submeteu o pagamento a autorização sem curar de verificar se tinha havido prévia publicação do Portal Base.

105. Afigura-se contudo que estes funcionários não agiram com culpa grave uma vez que :

- (i) Não se verificou nenhuma situação, de entre os contratos analisados, em que ocorressem pagamentos antes daquela publicação,
- (ii) de entre o número de contratos analisados, foram poucas as situações em que tal sucedeu;
- (iii) Dentro do circunstancialismo evidenciado não parece ter-se verificado dolo por parte dos técnicos em causa, mas, quando muito, negligência;

106. E, tendo em conta que:

- (i) não há conhecimento de que o MA haja sido alvo de recomendação ou censura, pelo TdC ou por algum órgão de controlo interno, para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- (ii) que está em causa facto suscetível de consubstanciar responsabilidade financeira sancionatória, punível apenas com multa.

107. A 2.ª secção deste Tribunal, pode relevar a responsabilidade por infração financeira, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC, verificados que sejam os pressupostos aí mencionados.

108. Afigura-se, assim, encontrarem-se preenchidos os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira, previstos no mencionado artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC.

VI. ANÁLISE DO CONTRADITÓRIO

6.1. Das questões e do contraditório – metodologia de análise e introdução

109. Lidas que foram as alegações/respostas apresentadas em sede de contraditório institucional e pessoal, que mereceram a melhor atenção e apreço, há que apreciar se é de acolher a argumentação expendida.
110. As questões jurídicas que se colocavam no relato prendiam-se:
- 1º) com a (im)possibilidade de celebração, pelo MA, ao longo dos anos de 2016 a 2020, dos contratos de EOP aí identificados, com as empresas também aí mencionadas, precedidos todos de ajuste direto no regime geral ou consulta prévia (esta, para os contratos identificados, cuja abertura ocorreu após a alteração ao CCP verificada em 2017, entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018), tendo em atenção a limitação estabelecida pelo artigo 113.º, n.º 2, do mencionado código;
 - 2º) e também com a possibilidade de produção de efeitos (materiais e financeiros) de alguns contratos identificados, antes da publicação desses contratos no Portal Base, tendo em conta o previsto no artigo 127.º, n.ºs 1 e 3, também do CCP.
111. Em sede de contraditório, foram apresentados dois grupos de respostas/alegações, cada um deles com um conteúdo praticamente idêntico entre si, e direcionados mais especificamente a cada uma das questões mencionadas no ponto anterior (ainda que não deixem de abordar ambas).
112. Assim, analisaremos as alegações do grupo composto pelo atual PCMA, Silvino José da Silva Lúcio (apresentadas em sede de contraditório institucional) e os contraditórios pessoais de Luís Abreu de Sousa (PCMA à altura dos factos) e de Nelson Santos, Pedro Melo, Vitor Rosa, Paulo Jorge Castanheira e Marina Gonçalves, dirigentes/funcionários da DIOM, por um lado e, por outro, as alegações apresentadas pelo grupo composto por Irene Lameiro dos Santos, Ricardo Portela e Lisete Caldeira, todos do Departamento/Divisão Financeira, cujas alegações se encontram mais diretamente relacionadas com a segunda questão indicada acima.
113. Os alegantes confirmam que o MA celebrou, ao longo dos anos referidos, contratos de EOP com empresas várias, de entre elas, as mencionadas no relato, e que, ao longo desses anos, se defrontou

com as duas redações distintas do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, antes e após a alteração ao CCP, ocorrida em 2017, que transcrevem.

114. No que denominam por “notas prévias”, que desenvolvem mais à frente, os alegantes¹⁶, salientando as dificuldades de interpretação da dita norma, nas duas redações, discordam das conclusões do relato que lhes foi presente, e terminam por concluir que não se verificou qualquer violação de normas da contratação pública.
115. Salientam que, em ambas as versões da norma, *“a aferição pelos serviços técnicos do Município sobre a possibilidade de celebração dos diversos contratos públicos com os diferentes operadores económicos, foi sempre precedida de uma rigorosa análise e escrutínio (apenas limitada pela escassez de recursos humanos existente (...)) assente na metodologia evidenciada nos quadros Excel em anexo (...)”* às suas alegações, e que, quer por parte dos diferentes órgãos do MA, quer dos funcionários da autarquia, sempre existiu a preocupação de não permitir que fossem ultrapassados os limites do preceito.
116. Sintetizando, nesta parte “prévia” das suas respostas alegam que ao longo dos anos em referência adotaram as posições que seguem:
- **até 1 de janeiro de 2018**, e dado que artigo 113.º, n.º 2, do CCP, estabelecia que não podiam *“ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adoptado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º ou na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas (...) o procedimento adotado (...), baseou-se na averiguação com recurso ao CPV¹⁷, visando apurar se os bens ou serviços objeto dos diversos ajustes diretos se encontravam (ou não) integrados numa mesma categoria, e, em caso afirmativo, concluir que, para efeitos de CCP, os contratos tinham (ou não) uma prestação idêntica.”*¹⁸
 - **após 1 de janeiro de 2018**, suprimida que foi, na norma em questão, a menção a *“contratos cujo objeto fosse constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas do contrato a celebrar”*, foi deixado de figurar *“o requisito relativo ao objeto do mesmo tipo ou similar (CPV), porquanto a limitação trienal passou a aplicar-se, inclusivamente a contratos de tipo distinto, passando a relevar apenas a identidade do operador económico a quem a entidade adjudicante tenha adjudicado, no triénio previsto na lei”*. E, ao ser

¹⁶ O primeiro grupo mencionado.

¹⁷ “Cfr. Regulamento (CE) n.º 213/2008, da Comissão, de 28 de novembro de 2007.”

¹⁸ Negritos nossos.

suprimido este critério “qualitativo”, passou a ser irrelevante, nesta versão do preceito, o recurso ao CPV, passando o critério determinante a ser o da “*identidade do operador económico*”.

- houve ainda, continuam, que acomodar, além dos tipos de contratos (EOP e aquisição de bens e serviços), também dois procedimentos resultantes da alteração à parte II do CCP: o ajuste direto, e a consulta prévia, com consequências no que ao artigo 113.º, n.º 2, respeita, pois a proibição de convidar o mesmo operador económico passou a abranger estes dois procedimentos, o que convoca a questão de saber como proceder ao cálculo do “preço contratual acumulado” referido no preceito e o “histórico de anos anteriores”, nomeadamente, se devem somar-se os valores de ambos os procedimentos (ajustes diretos e consultas prévias), sendo certo que têm limiares e trâmites distintos. A posição tomada vai no sentido de que não devem ser somados preços contratuais de procedimentos distintos nem ser levado em conta o histórico de anos anteriores a 1 de janeiro de 2018, entre ajuste direto e consulta prévia, citando Doutrina que perfilha idêntico entendimento, salientando ainda que, se o legislador nada disse em sentido positivo nem sobre como se deve proceder a esse eventual cálculo, devemos assumir que não o quis.

6.2. Desenvolvimento da questão relativa aos limites impostos pelo artigo n.º 113.º, n.º 2, do CCP nas alegações

6.2.1. Do artigo 113.º, n.º 2, na versão anterior à vigente a partir de 1 de janeiro de 2018

117. Como já referido na parte denominada de “prévia”, os alegantes procuram demonstrar que o MA *“considerou, para efeitos da definição de prestações do mesmo tipo ou idênticas, a utilização do CPV – 4.º nível, correspondente ao 5.º dígito, ou seja por categoria do fornecimento, obra ou serviço, considerando seguro que este nível permitia concluir, quando comparados as diferentes categorias da estrutura do CPV, que se tratava de prestação de tipo diferente.”* E que esta metodologia surgiu dada a indefinição legal acerca do conceito de *“prestações do mesmo tipo ou idênticas”* e por recurso a ensinamentos colhidos em formações e pareceres jurídicos, entre outros meios.
118. Juntam, em anexo, quadros *Exce/* que, em sua opinião, espelham a metodologia CPV utilizada pelo MA e comprovam, com exceção de dois contratos celebrados com a empresa “A”, relativamente aos quais, de facto, concluem que ultrapassaram, nos anos de 2016/2017 o limiar previsto na lei. Em mais caso algum dos mencionados no relato, relativamente às demais empresas, e “com toda a certeza”, se verificaram situações de violação do artigo 113.º n.º 2, do CCP, asseveram.

119. Mencionam ainda um lapso na atribuição de um código CPV no caso do contrato “Arranjo urbanístico e coletor de águas pluviais na Rua João Lourenço em Casais dos Britos” – CPV 45233120-6 – Construção de Estradas, quando devia ser 452324451-8 – Obras de drenagem e pavimentação.

6.2.1.1. Apreciação desta parte das alegações

120. Como decorre do artigo 113.º, n.º 1, do CCP, e foi referido no relato, no ajuste direto, a escolha, e respetiva fundamentação, das empresas a convidar, cabe à entidade com competência para a decisão de contratar¹⁹.
121. Retira-se expressamente do artigo 113.º, n.º 2, do CCP que *“(...) o juízo de verificação deste impedimento [do impedimento instituído por esse preceito] é realizado no momento inicial do procedimento, quando se procede ao convite a uma entidade e se confirma que ela não está afectada por qualquer impedimento.”*²⁰
122. É, assim, neste momento inicial do procedimento, na decisão de contratar, que as entidades adjudicantes devem, entre outros aspetos, apreciar e fundamentar, que, relativamente à(s) empresas(s) que pretendem convidar a apresentar proposta(s), não se verifica, designadamente, o impedimento constante do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
123. Argumentam os alegantes que procediam a um “escrutínio rigoroso” da verificação, ou não, do impedimento do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, mediante o que denominam de “metodologia CPV”, ou seja, por recurso ao código CPV – 4.º nível, correspondente ao 5.º dígito desse código, conforme consta do Regulamento (CE) n.º 213/2008, como, segundo referem, era entendimento da Doutrina e era usual em muitas outras entidades adjudicantes.
124. Na verdade, analisados que foram todos os processos alvo da presente auditoria, em nenhum deles existe qualquer evidência, qualquer documento, qualquer referência, sequer, de onde se retire que, no MA, quando se decidia convidar uma qualquer empresa a apresentar proposta, se procedia a um qualquer juízo, mesmo que muito básico, sobre se impedia sobre a mesma o impedimento do mencionado preceito.
125. Sequer sobre o eventual uso, por parte do MA, da ora mencionada “metodologia CPV”.

¹⁹ Cfr. artigo 36.º, n.º 1, do CCP.

²⁰ Vd. João Amaral de Almeida e Pedro Fernández Sánchez, *“O limite à contratação reiterada da mesma entidade no âmbito do procedimento de ajuste directo (N.º 2 do artigo 113.º do CCP)”*, in *“Temas de Contratação Pública”*.

126. Nem com as presentes alegações tal comprovação é feita, porquanto, os quadros *Excel*/juntos foram elaborados para instruírem as mesmas e não se revelam documentos contemporâneos dos atos a que deveriam respeitar.
127. O que os alegantes pretendem com a junção dos mencionados quadros é proceder a uma fundamentação *a posteriori*.
128. Ora, é sabido que a fundamentação *a posteriori* não é admitida, antes, devendo ser expressa e fazer parte do próprio ato, nos termos do artigo 151.º, n.º 1, alínea d) a 153.º, do CPA²¹.
129. Razão pela qual, a argumentação dos alegantes não é de atender, mantendo-se tudo o que foi expresso no relato relativamente ao incumprimento do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, ao longo dos anos de 2016 e 2017 quanto às empresas aí mencionadas.
130. Ainda se dirá, contudo, que não é desconhecido que se discutia em que consistia o inciso “prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar” e muita Doutrina, alguma da citada pelos alegantes e muita outra se debruçou acerca da matéria. No entanto, não havia unanimidade sobre o entendimento a dar a esse segmento da norma.
131. E, mais, muito longe do que os ora alegantes pretendem com as suas alegações, sobre critérios que auxiliassem ou permitissem às entidades adjudicantes determinar quando dois ou mais contratos seriam “*constituídos por prestações do mesmo tipo ou idênticas*”, mormente, sobre a propalada “metodologia CPV” que os alegantes vêm carrear para a sua resposta.
132. Não constituindo a denominada “metodologia CPV”, como os alegantes pretendem, um critério unanimemente aceite pela Doutrina e, muito menos, para ser aplicado por uma entidade adjudicante como único critério, como se o mesmo não fosse isento de dúvidas.
133. O artigo 113.º, n.º 2, na versão anterior à entrada em vigor a 1 de janeiro de 2018, referia que não podiam ser convidadas a apresentar propostas “*as entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de ajuste direto adoptado nos termos do disposto na alínea a) do artigo 19.º [para as EOP], na alínea a) do artigo 20.º [para as aquisições de bens] ou na alínea a) do artigo 21.º [para as aquisições de serviços], consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo objeto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do*

²¹ Código do Procedimento Administrativo, aprovado em anexo ao Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

*contrato a celebrar, e cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas.”*²²

134. O legislador não definia em local nenhum o que seriam “prestações do mesmo tipo ou idênticas”, tratava-se de um conceito indeterminado, o que apelava a que as entidades adjudicantes teriam de proceder a uma fundamentação casuística, adequada e sustentada, de cada vez que pretendiam iniciar um procedimento de ajuste direto e convidar uma empresa determinada a apresentar proposta, tendente a avaliar da existência do impedimento do artigo 113.º, n.º 2, do CCP (como já referido supra).
135. Muito menos referia o recurso aos códigos CPV como “metodologia” que substituísse a tal apreciação casuística, devidamente comprovada e fundamentada. Se assim o quisesse, o legislador tê-lo-ia previsto.
136. O “critério do CPV” era apontado por alguma Doutrina - a qual nem era, a propósito, tão perentória como os alegantes querem fazer crer nas suas alegações, a par de outros, como os alvarás exigidos, mas nunca para ser aplicado isoladamente.
137. E a Doutrina não era perentória nem quanto ao recurso ao CPV, nem sequer quanto ao número de dígitos do CPV em causa a utilizar. Com maior ou menor pertinência, as opiniões divergiam.
138. Havia quem apontasse, por exemplo, o recurso ao classificador económico das despesas públicas ou, para as EOP, o recurso às categorias e subcategorias de alvarás, nos termos da legislação aplicável *“(…) considerando-se existirem prestações diversas quando estejamos perante objectos contratuais para os quais é exigida a titularidade de uma categoria – ou eventualmente uma sub-categoria – distinta do alvará (...)”*²³.
139. Outro critério, ainda, segundo o mesmo autor, passaria pela *“(…) consideração autónoma, para efeitos do preenchimento dos limites legais de cada uma das categorias de obras públicas definidas no Código (...)”*²⁴ ou, até, o recurso aos vários conceitos de obra constantes do Regime Jurídico da Urbanização e da

²² Negrito nosso.

²³ Miguel Lucas Pires, “Âmbito de aplicação da limitação da liberdade de escolha das entidades a convidar para a participação no procedimento de ajuste direto”, *in* Cedipre *on line* 3.

²⁴ O próprio conceito de EOP constante do artigo 343.º, n.º 2, do CCP: *“(…) considera-se obra pública o resultado de quaisquer trabalhos de construção, ampliação, alteração ou adaptação, conservação, restauro, reparação, reabilitação, beneficiação e demolição de bens imóveis executados por conta de um contraente público.”*

Edificação²⁵ por forma a comprovar que não era ultrapassado o limite quantitativo estipulado no preceito²⁶.

140. Referindo Jorge Andrade da Silva²⁷, a propósito: *“As restrições estabelecidas (...) revelam uma evidente preocupação de salvaguardar os princípios de atuação da Administração Pública, designadamente os que mais têm a ver com a contratação: da legalidade, da justiça, da transparência, da imparcialidade da prossecução do interesse público, da boa administração, da boa fé, da tutela da confiança e da igualdade (...) Questão mais delicada é da determinação do que sejam prestações do mesmo tipo ou idênticas, sendo que o texto legal não avança qualquer critério ou sequer elementos indiciadores que facilitem aquela determinação (...) Nem mesmo, como se disse, adotou a sugestão do InCI nesse sentido [sugestão essa que propunha precisamente o recurso aos códigos CPV como um dos critérios para determinar o que seriam as tais prestações do mesmo tipo ou idênticas, note-se]. Trata-se, pois, de conceitos de natureza indeterminada, que só caso a caso poderão ser determinados, certamente tendo presentes os objetivos legais acima referidos, designadamente, o da transparência.”* Ou seja, a fundamentação deverá ser casuística e nunca poderá ser baseada num único “critério”, para ser credível, como resulta evidente. E, mais, o legislador rejeitou escolher critérios, designadamente, o dos códigos CPV.

141. Havia ainda quem apontasse o critério da “repetição de obras e serviços similares”²⁸:

“A expressão «prestações do mesmo tipo ou idênticas», para efeitos do disposto neste artigo 113.º, n.º 2, deve ser interpretado no mesmo sentido em que as expressões «repetição de obras similares» (...) são utilizadas nos artigos 24.º, n.º 1, alínea a), e 27.º, n.º 1, alínea a), respetivamente. Por outras palavras, o novo contrato a celebrar por ajuste direto terá de ser relativo a obras, serviços ou bens imóveis novos que não consistam na repetição de obras, serviços ou bens similares confiados à entidade adjudicatária de um contrato anterior celebrado com a mesma entidade adjudicante. Nestes termos, o contrato a celebrar poderá ser do mesmo tipo do contrato já celebrado; o que importa é que as prestações principais do contrato a celebrar sejam diversas, não consistindo na repetição de obras ou serviços similares anteriores. (...)”

142. Já no tocante ao recurso à denominada pelos alegantes “metodologia CPV”, considerava este mesmo autor que o mesmo apenas oferece arbitrariedade e nada tem a ver com a intenção do legislador:

“Um critério diferente consistirá em recorrer à estrutura do sistema geral de classificação do Vocabulário Comum dos Contratos Públicos (CVP) (...) O problema deste entendimento consiste na sua aparente arbitrariedade (porque fazer coincidir a identidade de obras ou serviços da circunstância de a elas corresponder

²⁵ Decreto-lei n.º 555/1999, de 16 de dezembro e suas alterações.

²⁶ Miguel Lucas Pires, ob.cit..

²⁷ Código dos Contratos Públicos, anotado e comentado, 5.ª Ed. Almedina, pág. 332.

²⁸ Miguel Nogueira de Brito, in “Ajuste direto”, “Estudos de Contratação Pública - II”, Coimbra Editora, pág. 323 e sgs..

em comum o sexto algarismo do código? Porque não exigir que esteja também em comum o sétimo, ou o quinto, correspondente às categorias?). Para além disso, este modo de interpretar a lei nada tem a ver, aparentemente, com a intenção do legislador ao limitar a contratação por ajuste direto nos termos do artigo 113.º, n.º 2, do Código (...) A finalidade do artigo 113.º, n.º 2, consiste, como se disse, em evitar que sejam defraudadas as disposições do Código que estabelecem limites ao ajuste direto em função do valor.”

143. João Amaral de Almeida e Pedro Fernández Sánchez²⁹ referiam, realmente, que o recurso ao CPV era *“o indício mais seguro e fiável de que o tipo de prestações do contrato que se pretende celebrar é idêntico ao tipo de prestações dos contratos previamente celebrados com o mesmo adjudicatário.”*
144. Contudo, apontavam para (apenas) os três primeiros dígitos do código CPV como *“aqueles que definem, em geral, o tipo de prestação contratual que pode ser objeto de um contrato público ou o segmento de mercado em que tal prestação se insere.”*, e não para o nível IV, correspondente ao 5.º dígito, como referem os respondentes.
145. E advertiam que tal classificação não podia ser vinculativa nem definitiva para as entidades adjudicantes, *“até porque nem sempre a “arrumação” das actividades económicas operada por este Vocabulário Comum pode ser explicada através de critérios de pura racionalidade (...). Como bem se vê, esta classificação pode constituir um mero auxiliar a que os serviços da Entidade Adjudicante recorrem para identificar os diversos sectores de actividade económica em que se integram as prestações contratuais que adquirem, mas não pode, em caso algum, fundamentar um juízo definitivo sobre a interpretação do conceito “prestações do mesmo tipo ou idênticas” – o qual jamais dispensa um juízo casuístico sobre as concretas prestações integradas no objeto contratual.”*
146. . Tudo para concluir que, contrariamente ao que afirmam os alegantes:
- (i) a Doutrina era unânime no sentido de que o preceito apelava a uma fundamentação casuística, sustentada e clara, na decisão de contratar;
 - (ii) não era unívoca quanto aos critérios a utilizar para determinar o que são *“prestações do mesmo tipo ou idênticas”*;
 - (iii) era unânime em considerar que não bastava, para a mencionada fundamentação sustentada e casuística, um único critério, mas o recurso a vários, em simultâneo.
147. Até porque a mera indicação dos códigos CPV implica uma maleabilidade e aleatoriedade a que um preceito imperativo como o do 113.º, n.º 2, ao qual subjaz a salvaguarda dos princípios mais básicos

²⁹ “O limite à contratação reiterada da mesma entidade no âmbito do procedimento de ajuste directo (n.º 2 do artigo 113.º do CCP)”, in “Temas de Contratação Pública I”, Coimbra Editora, 1.ª Ed., pág. 292 e sgs..

da contratação pública, não pode estar sujeito, sob pena de a sua razão de ser poder ser facilmente colocada em causa, quiçá mesmo defraudada.

148. Para melhor esclarecer o que se pretende significar com o ponto anterior, dir-se-á que, ao analisar os processos ora em apreço, ainda se procurou perceber a ligação entre os códigos CPV atribuídos nas peças procedimentais e a concreta obra a ser executada, tendo por referência o orçamento apresentado pelo adjudicatário³⁰ com a sua proposta no procedimento.
149. Sem qualquer preocupação de valores e objeto, e a título meramente exemplificativo, no que respeita a alguns contratos celebrados com a empresa “B”, encontrámos situações como as seguintes:
- ⇒ **Contrato E05/2017 - “Trabalhos diversos no edifício do Centro Cultural Azambujense” – CPV 4523302 -2 “Construção de edifícios escolares”.** Confrontando com o orçamento (anexo 6-1 ao presente relatório), verifica-se que as obras não constituem claramente qualquer “construção de edifício escolar”, mas a instalação de sistemas de segurança contra incêndios e outros trabalhos similares num centro cultural, trabalhos, portanto, bem diferentes da “construção de um edifício escolar”, como é bem de ver.
 - ⇒ **Contrato E01A/17 – Execução da sala de espera da UTICA – CPV 45441000-0 “Colocação de vidros”,** confrontando com o orçamento (anexo 6-2 ao presente relatório), verifica-se que estão em causa trabalhos vários de execução de parede em alvenaria, reboco e pintura, polimento de pavimento e, como item de maior valor o “fornecimento e montagem de painel de composto por estrutura de alumínio termolacado, em cor igual à existente, e vidro laminado com 10 mm de espessura, incluindo uma porta (...)”, o que vai muito além da mera “colocação de vidros”, embora o mencionado painel ou divisória até pudesse conter um vidro.
 - ⇒ **Contrato E36 - 2016– Várias intervenções no jardim Dr. Ramos em Azambuja – CPV 452333252-3 “renovação de pavimentos”,** confrontando com o orçamento (anexo 6-3 ao presente relatório), verifica-se que, quer no geral, quer no item de maior valor, o CPV atribuído não se afigura ser o adequado, porquanto o objeto do contrato vai muito além da colocação de pavimentos, a qual nem é relevante, no conjunto da obra.
 - ⇒ Para além da situação também indicada pelos alegantes relativamente ao contrato E03/15 – Arranjo urbanístico e coletor de águas pluviais na Rua João Lourenço em Casais dos Britos”, como contendo um lapso na indicação do CPV, que deveria ser outro diferente do indicado.

³⁰ O qual, por sua vez, reflete o mapa de quantidades/lista de preços unitários constante do CE aprovado para cada procedimento.

150. Como é fácil de concluir, nunca poderia uma norma imperativa com o alcance da do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, cuja *ratio* é da proteção dos mais básicos princípios da contratação pública, ficar dependente da atribuição, por parte de um qualquer serviço da Administração Pública, de um código CPV, no caso, que não primasse pelo extremo rigor, por um lado³¹, e na fundamentação do caso concreto, no momento certo, face às características dos trabalhos a executar.
151. Ora, a atribuição dos códigos CPV, pelo MA, nestes procedimentos, não oferece, sequer, garantias de rigor e confiabilidade suficientes para servir de critério.
152. No caso concreto, até o teor das alegações leva a concluir no sentido inverso ao que é alegado: se se aplicasse rigorosamente os CPV (ou outra metodologia, diríamos), ter-se-ia dado conta da atribuição incorreta do CPV no caso indicado pelos alegantes, como, também, que os dois contratos que apontam, celebrados com empresa “A”, ultrapassavam o limiar do artigo 113.º, o que, parece, só agora sucedeu.
153. Não se quer com isto significar, como parece transparecer das alegações, que exista um qualquer juízo no sentido de que a atividade dos alegantes se consubstanciava, generalizadamente, na prática de ilegalidades na área da contratação pública.

6.2.2. Do artigo 113.º, n.º 2 na versão vigente após 1 de janeiro de 2018

154. Nesta parte das suas alegações, os respondentes referem:
- ⇒ Que com a aprovação do Decreto-lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, foram introduzidas alterações substanciais ao regime do CCP, em especial na sua Parte II, fase da formação dos contratos públicos;
 - ⇒ O regime da escolha das entidades a convidar, constante do artigo 113.º, também foi alterado: por um lado, acomodou um novo procedimento (a consulta prévia), por outro, foram alterados os critérios que, quando preenchidos, determinam que uma entidade

³¹ O que até já se revelaria, por si, complicado, dada a maleabilidade da lista dos códigos CPV constante do Regulamento.

adjudicante se encontre proibida de convidar um operador económico a apresentar proposta num ajuste direto ou numa consulta prévia.

155. E que, em face da redação do preceito, que manteve inalterada a expressão relativa a contratos celebrados no “ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores”, se coloca a questão de saber se devem levar-se em conta para efeitos dos limites do artigo 113.º, n.º 2, os contratos celebrados em 2016 e 2017, sendo confrontados com a *“tarefa reconhecidamente complexa da aplicação temporal da lei no tempo”* desta norma, dado que o legislador não estabeleceu norma transitória para o caso, apesar de consagrar um novo regime (com diferentes limiares de escolha do ajuste direto (para menos)), pelo que se colocaram dúvidas às entidades adjudicantes, gerando dificuldades na sua aplicação.
156. Para vários autores (Pedro Gonçalves, Margarida Olazabal Cabral, cit. pelos alegantes³²), deveria ser considerado um novo ciclo de contabilização não levando em conta o histórico de anos anteriores, até porque estaríamos a lidar com procedimentos diversos, com trâmites diversos.
157. Além de o artigo 12.º do mencionado diploma de 2017, prever só ser *“aplicável aos procedimentos de formação (...) iniciados após a sua entrada em vigor, bem como aos contratos que resultem desses procedimentos.”*
158. Segundo os alegantes é a única solução compaginável com os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da não retroatividade da lei, que o legislador não terá querido ver abalada e que o relato contrariaria completamente.
159. Deve ficar, assim, prejudicada a *“possibilidade de misturar realidades distintas, vulgo procedimentos de ajuste direto em função do valor com procedimentos de consulta prévia”*, acentuam.
160. O próprio IMPIC, referem, que se “apressou” a emitir a Orientação Técnica 1/CC/2018, veio fazer um esclarecimento a esta, referindo que sempre que não for possível cumprir a orientação técnica n.º 1, as entidades adjudicantes podem convidar outro operador económico a apresentar proposta,

³² Mas, também, acrescentamos nós, Carlos Vaz de Almeida, Francisco Bessa de Carvalho e Diana Santiago das Neves, in *“O artigo 113.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos: novo regime, nova era”*, artigo publicado na Revista de Direito Público, vol. 4, n.º 3, de maio de 2018. Artigo, aliás, reproduzido praticamente na íntegra, nas alegações ora apresentadas.

o que na opinião dos alegantes é o mesmo que infletir a posição antes assumida, não querendo fazê-lo.

161. O MA, entendeu tomar a posição de iniciar um novo ciclo de contabilização.
162. Além disso, o critério passou a ser agora o da *“identidade do operador económico”*, pelo que cabe perguntar se devem ser considerados de forma acumulada os contratos decorrentes de ajuste direto e de consulta prévia, após 1 de janeiro de 2018, entendendo que a resposta deve ser negativa.
163. No que respeita à existência de culpa invocam que sempre houve uma preocupação latente no MA de aderência aos vetores e princípios nucleares da contratação pública e que apesar de alguns lapsos, evidenciados e reconhecidos ao longo do texto do contraditório, nunca houve o consciente propósito de subverter as regras e princípios nucleares da contratação pública, , nunca houve o propósito de subverter as regras e os princípios enunciados no artigo 1º A do CCP, ou quaisquer outros que pudessem abalar a impostergável defesa do interesse público, que devem ter por norte os procedimentos adjudicatórios.
164. Admitindo que os procedimentos adjudicatórios pudessem ser merecedores de “alguma censura”, por mera hipótese, os funcionários e dirigentes agiram sem culpa, a título de dolo, ainda que eventual, faltando o elemento subjetivo, cujo ónus da demonstração, referem, recai sobre este TdC.
165. E, por isso, solicitam a relevação a responsabilidade financeira.
166. Até porque os alegantes terão atuado sem consciência da ilicitude ou quando muito em “erro sobre a ilicitude do facto”, o qual, não lhes sendo censurável, não lhes pode ser assacada culpa.

6.2.1.2. Apreciação desta parte das alegações

167. Efetivamente, a alteração ao CCP entrada em vigor em 2018, teve consequências nas matérias que ora nos interessam, como já constava do relato submetido a contraditório:
- ⇒ porque conferiu uma nova alteração ao artigo 113.º, n.º 2, deixando de figurar a referência a *“prestações do mesmo tipo ou idênticas”*, alcançando-se o *“operador económico”* a figura

nuclear, independentemente do objeto dos contratos com o mesmo celebrados, ao longo dos triénios;

- ⇒ nas EOP (matéria que ora nos interessa), passou a poder adotar-se (escolhidos em função do valor) o ajuste direto (com convite a uma entidade) para celebração de contratos até 30 000 € e a consulta prévia (com convite a pelo menos três entidades) até 150 000 €³³.

168. A questão que se colocou no relato, em face dos contratos celebrados pelo MA, após esta alteração, foi a de saber se era de levar em conta o histórico dos contratos celebrados antes de 1 de janeiro de 2018, sendo a opinião aí contida positiva.
169. Aliás, na esteira do também propugnado na Orientação Técnica do IMPIC n.º 01/CCP/2018, de 2 de fevereiro, a qual ia no sentido de *“serem contabilizados os contratos celebrados na sequência de ajustes diretos ou de consultas anteriores a 1 de janeiro de 2018.”*³⁴
170. Não obstante aquela entidade ter amenizado (não infletido) essa posição com a publicação do Esclarecimento àquela Orientação Técnica, de 7 de março de 2018, onde referia que *“(...) durante este período transitório de 2018 e 2019, sempre que não for possível cumprir a orientação (...) podem não ser contabilizados os contratos celebrados em 2016 e 2017. (...) Reitera-se, no entanto, que todos os serviços, organismos e entidades devem envidar todos os esforços para cumprir sempre/e assim que possível, a orientação em causa (...)”*³⁵, a sua posição mantinha-se no sentido de as entidades (municípios, inclusive) cumprirem a Orientação. Isso resultava bem claro.
171. Os alegantes rebatem até à exaustão esta posição, contrapondo com posições Doutrinárias no sentido de que (dito muito sumariamente) com a alteração de 2017 se inaugurou um novo ciclo de adjudicações, até mesmo *“um novo regime”*, não devendo ser levado em conta o histórico anterior a 1 de janeiro de 2018, dada a *“magnitude de alterações introduzidas ao preceito”*, nomeadamente com a criação de um novo procedimento de consulta prévia e ajuste direto, com trâmites e limiares diversos, concluindo que seria *“comparar o incomparável”*.
172. Logicamente, não eram desconhecidas as questões suscitadas na Doutrina relativamente ao preceito, designadamente, em matéria de aplicação de lei no tempo e de possibilidade, ou não, de acumulação de preços contratuais de contratos cujos procedimentos pré-contratuais não fossem

³³ É, para o caso concreto, irrelevante a forma como é feita a aplicação do preceito na fase posterior à “fase transitória” de 2018/2019, como se compreende.

³⁴ O negrito é nosso.

³⁵ Idem.

coincidentes, nomeadamente, porque, anteriormente à vigência daquela alteração, inexistia a “consulta prévia”, como procedimento autónomo, com trâmites e limiares determinados.

173. Só que se discorda completamente dessas posições e já explicaremos o motivo.
174. Referem a certa altura os alegantes que, não obstante as dúvidas acerca da interpretação do preceito, e que, apesar de reconhecerem ter conhecimento da existência da Orientação do IMPIC e da sua Interpretação à Orientação, resolveram “desmarcar-se” das mesmas e seguir outros percursos, o que causa alguma perplexidade, porquanto, não existia um “vazio” acerca da interpretação a dar ao preceito e, nomeadamente, sobre a questão da contabilização do histórico de anos anteriores, como deixam transparecer ao longo das suas alegações.
175. Existia, sim, uma “recomendação ou orientação”, emanada em 2 de fevereiro de 2018, quase logo a seguir à entrada em vigor da alteração de 2017 (1 de janeiro de 2018) a qual não foi “apressada”, como alegado, mas célere, na tentativa de auxiliar as entidades adjudicantes numa porventura mais difícil leitura do preceito em causa, provinda da entidade que, nos termos do art. 454.º -A, do CCP, é de credibilidade inquestionável, inclusive, no que às matérias relativas à contratação pública concerne e no sentido da melhor prossecução do interesse público.
176. Não resulta racionalmente entendível a relutância em acatar as suas orientações e passar a convidar a apresentar propostas outras entidades diversas das que, nos anos de 2016/2017 já tinham sido convidadas e, como no caso presente, já tinham ultrapassado, os limiares do artigo 113.º, n.º 2, ou estavam em vias de ultrapassar.
177. Note-se que estava em causa, no que ao MA se refere, o triénio de 2016/2018, basicamente.
178. É que, na verdade, e apesar da propalada “*magnitude*” de alterações ao preceito do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, e da incompatibilidade dessas alterações com o histórico de contratos e procedimentos anteriores, ela praticamente não existe e, podemos encontrar também variados argumentos nesse sentido.
179. O legislador de 2017 pretendeu ser muito mais restritivo, inclusive, como referido, alcançou o “operador económico” a figura central, “varrendo” todas as interpretações anteriores relativas a critérios determinativos de “prestações contratuais” (Códigos CPV e outros), ao eliminar o inciso

“prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar”³⁶ que apenas serviam para enviesar a *ratio* da norma e cercear a concorrência³⁷.

180. E fê-lo, quanto a nós, propositadamente, para terminar de vez com interpretações e discussões e aplicações da lei que muitas vezes nada tinham a ver com o que era a intenção da norma e do inciso referido. Qual o objetivo da alteração? Mais uma vez, a salvaguarda dos princípios da contratação pública, em especial os da concorrência, transparência e do interesse público, entre outros.
181. O que o legislador quis deixar claro foi que pretendia diversificação de operadores económicos nos convites a apresentação de propostas, independentemente de “prestações contratuais” concretas, cuja aferição acabava por cair numa discricionariedade que não era (nunca foi) a desejada por si.
182. O legislador de 2017 manteve na norma a referência seguinte: *“Não podem ser convidadas a apresentar propostas, entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto (...)”*. Para os alegantes, e para a Doutrina pelos mesmos citada, o legislador teria cometido a “grave falha” de não prever uma disposição de carácter transitório.
183. Ora, tendo em atenção os princípios que a norma visa salvaguardar e o tipo de alterações introduzidas (foco no operador económico e desaparecimento da referência ao dito “inciso”), é nosso entendimento que o legislador pretendeu, sim, levar em conta o histórico dos anos de 2016 e 2017, em especial nas situações em que os operadores económicos já tinham atingido o limite de adjudicações, como era o caso do MA, daí não ter previsto norma de aplicação da lei no tempo.
184. Afinal, na interpretação da lei, também devemos pressupor que o legislador soube exprimir o seu pensamento em termos adequados. Se não o fez, ou seja, se não previu, neste caso, norma de aplicação da lei no tempo, devemos presumir que foi essa a sua vontade e não o contrário.
185. O Decreto-lei n.º 111-B/2017, constituiu uma mera alteração ao CCP e não um novo CCP, ainda que tal tivesse sido muito discutido, foi essa a opção do legislador. Assim, também não se pode afirmar que se pretendeu um corte total e radical com o passado, mormente neste caso. Aliás, em especial, neste caso.

³⁶ Na verdade, e em nossa opinião, esse inciso nunca teve a relevância que se pretendeu atribuir-lhe, como se procurou explicitar no ponto anterior. Antes, servia de guia ao aplicador da norma, apelando à necessidade da tal interpretação casuística, face ao objeto concreto do contrato que se pretendia celebrar.

³⁷ Mesmo que não fosse a intenção, o efeito era esse as mais das vezes.

186. O legislador quis mesmo que empresas que tivessem atingido o máximo de adjudicações perto ou durante o “*período transitório*”, ou seja, nos anos de 2018/2019, levando em conta o histórico de anos anteriores, não pudessem continuar a ser convidadas a apresentar proposta naquele período. Foi este o entendimento do IMPIC, e parece-nos ser o correto face aos princípios em questão.
187. Nem faria sentido outra interpretação, dada a forma como o preceito foi alterado, com os “cortes” sofridos e as restrições já mencionadas. Entender de outra forma seria subverter todo o sentido e espírito da lei, em resultado da alteração perpetrada pelo legislador de 2017.
188. Relativamente aos procedimentos, e ao facto de ter sido criada *ex novo* a consulta prévia, não constitui qualquer óbice. No caso, não estamos a comparar quaisquer procedimentos e seus trâmites, mas apenas a determinar se uma entidade convidada, em função dos preços contratuais dos contratos que lhe foram adjudicados ao longo de um dado período pode continuar a sê-lo, nos termos do ditame da norma do artigo 113.º, n.º 2, do CCP.
189. E, na verdade, o valor do limiar do ajuste direto, antes da alteração de 2017, corresponde exatamente ao valor da consulta prévia de 2017: 150 000 €³⁸.
190. Quer isto significar que, **na fase transitória**, de 2018/2019, sublinhamos, o que o preceito quis significar e o IMPIC quis transmitir com a sua Orientação Técnica é o seguinte: se antes de 1 de janeiro de 2018, por via do ajuste direto (com ou sem consulta, pois, relembre-se, era possível haver consulta antes dessa data), o operador económico tivesse já ultrapassado o limiar de 150 000 € ou atingisse esse limiar em 2018, não podia ser convidado a apresentar proposta, nem num ajuste direto, nem numa consulta prévia.
191. Podiam verificar-se casos pontuais com alguma complexidade acrescida, em especial, dado o limiar mais baixo do ajuste direto, após a alteração entrada em vigor em 2018, mas nada que não pudesse resolver-se com bom senso, mas, exatamente por isso, o IMPIC, fez sair a Interpretação à sua Orientação n.º 1, em março de 2018.
192. O que é relevante, antes e depois da alteração é o valor, o limiar, o limite de preços contratuais que uma entidade adjudicante podia contratar com um operador económico.

³⁸ E o valor do ajuste direto numa aquisição de bens móveis e serviços antes de 2017 é igual ao da consulta prévia após 2018: 75 000 €.

193. O que está por detrás são sempre e apenas princípios de contratação pública, em especial, os da concorrência, transparência e do interesse público. Não faria sentido uma empresa ao longo de 2016 e 2017 ter atingido o limiar de adjudicações e, em 2018, porque entrou em vigor uma alteração ao código, ainda mais restritiva, passasse a poder ser convidada, esquecendo-se o passado recente.
194. Referem os alegantes não poderem ser levados em conta procedimentos diferentes, i.é., ajustes diretos anteriores a 2018 e consultas prévias após 2018, porque são procedimentos diferentes. E nós respondemos: não só pode, como deve.
195. Como antes se referiu, o que está em causa não é o procedimento em si e a sua tramitação, mas o valor. Ora, o valor do limiar do ajuste direto numa empreitada é igual ao valor da consulta prévia numa empreitada após 2018: 150 000 €, como referido.
196. Daí que entendamos que a posição tomada pelo IMPIC na sua Orientação Técnica tenha toda a razão de ser. E, mesmo a ligeira inflexão feita posteriormente, faz sentido, porquanto, poderiam surgir situações com alguma dificuldade na concatenação de regimes, mas nada que se não resolvesse com bom senso, tanto mais que não se tratava de situações muito prolongadas no tempo.
197. Também não se entende como podem os alegantes afirmar existirem apenas dúvidas de interpretação e nenhuma entidade para as resolver, nem sequer jurisprudência do TdC, quando existia uma Orientação do IMPIC, que o MA não seguiu.
198. Note-se que mesmo João Amaral de Almeida admitia poder ser levado em conta o histórico de contratos anteriores, apenas propugnava a não acumulação de ajustes diretos com consultas prévias: *“Com a entrada em vigor da alteração ao CCP em 1 de janeiro de 2018, a aplicação no tempo do n.º 2 do artigo 113.º é muito simples: como o ajuste direto – que é um procedimento já existente – passa a ter novos limites, os valores a ter em conta para efeito da proibição de convite são, obviamente, esses novos limites, referentes a empreitadas de obras públicas, por um lado, e a locações e aquisições de bens e serviços, por outro. E é irrelevante, para este efeito, que nos ajustes diretos realizados em 2016 e 2017 o respetivo convite tenha sido dirigido a apenas um operador económico ou a mais do que um. Em contrapartida, no que se refere ao procedimento de consulta prévia, a entrada em no novo ano (2018) é feita sem passado, pelo que não existe qualquer impedimento (...)”*³⁹.

³⁹ “O novo n.º 2 do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos: uma norma que continua a aplicar-se «consoante o caso», in https://www.servulo.com/xms/files/oo_SITE_NOVO/01_CONHECIMENTO/01_PUBLICACOES_SERVULO/2017/Updates/Pub_JAA_22.12.2017_O_novo_n.o_2_do_artigo_113.o_do_CCP.pdf

199. Tudo para concluir que também os contratos celebrados após a entrada em vigor da alteração de 2017 são ilegais, não só porque aplicado o histórico dos anos de 2016 e 2017, já as empresas em causa não podiam ser convidadas a apresentar proposta, como não se retira qualquer fundamentação para o seu convite, inclusive em função do artigo 113.º, n.º 2, do CCP, mantendo-se tudo o expresso no relato.

200. Concede-se que o ano em causa, no caso concreto, é apenas o ano de 2018.

201. No entanto, sempre se dirá que ainda que, por mera e remota e hipótese, tivessem os alegantes razão quanto à interpretação que fazem do preceito do artigo 113.º, n.º 2, do CCP após a alteração de 2017, sempre se manteriam as infrações ao preceito nos anos anteriores com os mesmos responsáveis.

6.2.2.1. Contratos celebrados com a empresas “D” em 2018/2019, que violam o 113.º, n.º 2

202. Em sede de contraditório, referiram os alegantes relativamente aos contratos celebrados com a empresa “D”, entre 2018/2019 precedidos de consulta prévia, que inexistia qualquer ilegalidade, porquanto, à data das autorizações de abertura dos procedimentos relativos aos contratos com os n.ºs de ordem 1 e 2 (quadro 13, supra), o valor acumulado de adjudicações ainda não tinha superado o limite de 150 000 €, o que só viria a suceder após adjudicação do contrato n.º 2, em 14.10.2019, data da adjudicação respetiva

203. Referem ainda que as informações que deram ao início ao procedimento foram subscritas por técnicos diferentes, pelo que não foi detetada tal situação.

204. Compulsados os documentos respetivos, vejamos:

Quadro 14 – Contratos 2018/2019 – “D”

N.º	Objeto	Decisão de contrata	Preço Base	Envio dos convites	Data da celebração	Preço contratual
1	Reparação dos edifícios da Quinta das Rosas em Azambuja	25.07.2019	61 000	18.09.2019	04.12.2019	60 880,24
						176 980,19
2	Várias intervenções no PER	11.07.2019	139 000	17.09.2019	24.10.2019	138 814,19

3	Demolição do edifício n.º 1 da Travessa da Flores em Azambuja				06.12.2018	7 960
4	Arranjos paisagísticos na fábrica da cortiça e largo em Vale do Paraíso				24.07.2018	30 206,75

205. Não têm razão os alegantes. Na verdade, apesar de não existir ainda “preço contratual⁴⁰” definido, no contrato com o n.º de ordem “2”, quando foi decidido contratar no contrato n.º “1”, não podia ignorar-se:

- 1º) que já fora decidido contratar no que respeita ao contrato n.º “2”, com o preço base de 139 000 € (sendo expectável que o preço contratual seria aproximado a este, como veio a ser);
- 2º) e que o preço contratual daí resultante, a somar aos preços contratuais acumulados dos dois contratos celebrados em 2018, iria certamente ultrapassar o limite quantitativo estabelecido na lei, como sucedeu;
- 3º) pelo que tudo recomendaria que a empresa em causa não fosse convidada a apresentar proposta para celebração do contrato com o n.º de ordem “1”. No entanto, assim sucedeu, vindo o contrato n.º de ordem “1” a ser celebrado por preço contratual que, acumulado com os demais, ultrapassou o limite do artigo 113.º, n.º 2.

206. O facto de as informações sobre que recaiu a decisão de contratar terem sido subscritas por técnicos diferentes não pode constituir justificação e, aliás, só corrobora no sentido de inexistir controlo, no MA, sobre a verificação da impossibilidade de convidar por via do artigo 113.º, n.º 2.

207. Na verdade, a entidade adjudicante é o MA, a despesa respetiva autorizada pelos mesmos intervenientes, os procedimentos relativos às EOP em causa tiveram origem na mesma unidade orgânica (DIOM), onde exercem funções os dois técnicos que subscreveram as informações, com um único Chefe de Divisão, que após a sua concordância sobre ambas as informações, e o decisor foi o mesmo (o PCMA), pelo que, não podia invocar-se o desconhecimento do início de um procedimento que poderia contender com o estabelecido no artigo 113.º, n.º 2, do CCP.

⁴⁰ O “preço contratual”, nos termos do artigo 97.º, do CCP é “(...) o preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada (...)”, o que pressuporia que já teria de ter ocorrido a adjudicação no outro contrato, não é desconhecida tal “precisão”.

208. Mas, ainda que por mera e remota hipótese fosse de acolher as alegações expendidas neste ponto, é de notar, como não deixam de notar os alegantes, que os convites apenas foram enviados em setembro seguinte (dois meses após a tomada da decisão de contratar), dando tempo suficiente para tomar conhecimento de todo o circunstancialismo à volta deste procedimento e ponderar potenciais consequências antes do envio dos convites.
209. Acresce que a interpretação da lei feita pelos alegantes peca por ser apenas literal, sendo certo, que o artigo 9.º, n.º 1, do CC, é claro quando refere que a interpretação da lei não deve bastar-se com a sua letra, mas procurar determinar a *mens legislatoris*, ou seja, procurar determinar qual a intenção do legislador.
210. Ora, no caso presente, o que o legislador tinha em vista, atendendo aos princípios da concorrência, proporcionalidade, prossecução do interesse público, entre outros, era precisamente obstar a que continuassem a ser celebrados contratos com entidades com as quais a entidade já houvesse antes celebrado outros contratos que superassem os valores que estabelece. Refere “preços contratuais”, mas tal não parece determinante num caso como o presente.
211. Certamente que o legislador não queria vir a ter um contrato celebrado em 11 de julho de 2017, cujo preço contratual, somado aos preços contratuais de contratos celebrados em anos anteriores, ultrapassava o limiar de 150 000 € e, logo a 25 de julho seguinte, ter um contrato celebrado com a mesma empresa, violando o artigo 113.º, n.º 2, apenas porque as informações sobre que recaiu a decisão de contratar foi elaborada por dois técnicos diferentes, em momento praticamente coincidente, e não obstante pertencerem à mesma unidade orgânica, sobre que recaiu despacho do mesmo Chefe de Divisão e decisão de contratar do mesmo Presidente de Câmara.
212. Aliás, se entendermos como correta a interpretação dos alegantes, muito fácil seria contornar o preceito do artigo 113.º, n.º 2, bastando lançar vários procedimentos ao mesmo tempo, cujas informações iniciais fossem “provenientes de diferentes técnicos”, para ultrapassar o limiar do artigo e torná-lo “letra morta”.
213. Mantém-se, assim, o referido no relato, nesta vertente.

6.3. Produção de efeitos e pagamentos antes da publicação no Portal Base – do artigo 127.º, n.º 3, do CCP

214. Referem os alegantes que, no que respeita ao contrato celebrado com a empresa “B”, relativo a “Coletor de águas pluviais no pátio do singelo”, *“a data de publicação no Portal Base correta é 08.08.2017. Por lapso, o Anexo 3 [ao relato] refere que a publicação no Portal Base ocorreu no dia 02.11.2027, pelo que a publicação precedeu o momento do início da execução do contrato”*.
215. Devem, no entanto, os ora alegantes ser esclarecidos de que o TdC se baseou em dados fornecidos por esse Município aquando da solicitação de elementos através do n/ email de 31.01.2022, respondido pelo Senhor PCMA, em 14.02.2022, resposta que incluía um quadro preenchido por essa autarquia e o documento comprovativo extraído do Portal Base, cuja data foi validada por este TdC, com a referência de 02.11.2017, como podem esses serviços confirmar consultando os elementos enviados.
216. Dada a prova agora feita com a junção do documento (que não foi enviado anteriormente), dá-se razão aos alegantes, no que a este ponto/contrato respeita. Também Maria Irene Lameiro dos Santos deixa de figurar como eventual responsável financeira no âmbito do presente processo.
217. Relativamente ao contrato celebrado com a empresa “D”, relativo a “Várias intervenções no PER”, é referido que *“A assinatura de autorização do pagamento foi feita por Carla Madaleno em vez de Lisete Fernandes, como por lapso foi indicado.”*
218. No entanto, não têm razão os alegantes quando subentendem que deveria ser responsabilizada “Carla Madaleno”, pelo motivo de a mesma não ter assinado o documento, contrariamente a Ricardo Portela e Luís Sousa.
219. Já quanto à menção a “Lisete Fernandes”, neste ponto, dá-se razão aos alegantes.
220. Chama-se ainda a atenção, embora tal não tenha sido abordado no relato, que, foi expressamente solicitada, no pedido de elementos de janeiro de 2022, a identificação (nominal) dos intervenientes nos atos relativos aos procedimentos em causa.

221. Apesar dessa solicitação expressa, em praticamente todos os casos⁴¹, não é feita clara e inequívoca identificação que permita determinar a entidade que pratica o ato, como exige o artigo 151.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo (CPA)⁴², não se relacionando as assinaturas (que são ilegíveis) com a entidade que assinou, o que originou alguma perturbação no mais célere desenvolvimento da presente auditoria, nomeadamente, para efeitos de determinação, em concreto, dos responsáveis.

6. Referem ainda:

“(…)reconhece-se que, apesar do cuidado existente na gestão destas situações, porquanto foram dadas orientações aos serviços do Departamento Administrativo e Financeiro (DAF) envolvidos na gestão de pagamentos para exercer o controlo prévio no sentido de não processarem qualquer pagamento de contrato sem garantir que a prévia publicação no Portal Base fora realizada – situação assegurada, na medida em que não foram efetuados quaisquer pagamentos em data anterior à publicação - o que se verificou foi, de facto, uma falha de comunicação entre os vários serviços intervenientes nestes processos, ao nível do início da execução destes contratos, sem qualquer intuito de atuar de má-fé ou de favorecer qualquer agente económico em particular.

No essencial, reconhece-se que não houve uma oportuna perceção do desfazamento temporal verificado, falta que se imputa a perturbações de serviço derivadas do volume de serviço acumulado e de uma organização que, apesar da atuação que sempre se pretendeu diligente e cuidada, neste concreto domínio, não terá tido a eficiência desejada.”

222. Esta parte das alegações é apreciada na parte relativa à imputação de responsabilidades financeiras.

VII. CONCLUSÕES

Assim, e concluindo:

1º O presente processo de ARF teve a sua origem numa denúncia anónima dirigida a este Tribunal reportando um elenco de potenciais ilegalidades ocorridas no Município de Azambuja em procedimentos pré-contratuais de EOP, ao longo de vários anos.

⁴¹ O caso presente constitui exceção, pois é feita expressamente a menção do nome de quem assina, sendo certo que as assinaturas eram ilegíveis.

⁴² Aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

- 2º Confrontado o PCMA com o teor da denúncia e solicitado a remeter elementos, foi constatado no NATDR, pelo menos, um “*quadro de incumprimento generalizado do regime constante do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos*”.
- 3º Porque a violação de normas de contratação pública consubstancia ilícito financeiro subsumível no artigo 65.º, n.º 1, alínea l) da LOPTC, passível de consubstanciar eventual infração financeira sancionatória, foi determinado, por Despacho da Exma. Senhora Conselheira da Área de Responsabilidade IX, a abertura do presente processo de ARF.
- 4º Da análise dos factos e do direito aplicáveis, concluiu-se pela efetiva violação de normas relativas à contratação pública, consistentes na celebração de contratos de EOP, precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor e no regime geral ou de consulta prévia (esta, após 1 de janeiro de 2018), em que eram convidadas a apresentar proposta empresas com quem haviam sido já celebrados contratos no ano corrente ou nos dois anos económicos anteriores, cujos preços contratuais ultrapassavam 150 000 €.
- 5º Tais factos violaram o disposto no artigo 113.º, n.º 2, do CCP, quer antes, quer após a revisão nele operada em 2017 e dos princípios da concorrência, igualdade, imparcialidade, prossecução do interesse público, entre outros.
- 6º Foram ainda verificados contratos cujos efeitos se iniciaram antes da respetiva publicação no Portal Base, violando o artigo 127.º, do CCP.
- 7º Ouvidos em sede de contraditório, institucional e pessoal, nada foi referido suscetível de colocar em causa as conclusões anteriores, com exceção do facto de se considerar que só o ano de 2018 conta para o triénio - 2016/2018.
- 8º Em ambos os casos, estava em causa a violação de normas relativas à contratação pública, suscetíveis de consubstanciar eventual infração financeira sancionatória, p.e.p. pelo artigo 65.º, n.ºs 1 e 2, da LOPTC, com multa.
- 9º Constituem eventuais responsáveis, os funcionários subscritores das informações sobre que recaiu a decisão de contratar e os Chefes da DIOM e SASU, identificados nos quadros 1 a 8, supra.

10º Relativamente à infração referenciado na conclusão 6.ª, foram responsáveis pelo pagamento os dirigentes Lisete Maria Almeida Fernandes Caldeira e Ricardo Portela, conforme ponto V, em especial, o ponto 5.2.2. supra e anexos 2 a 5 ao presente relatório. No entanto, porque se encontram preenchidos os pressupostos do artigo 65.º, n.º 9, da LOPTC e tal se encontrar na competência da 2.ª Secção deste Tribunal, a sua responsabilidade pode ser relevada.

VIII. EMOLUMENTOS

De acordo com o artigo 10.º do Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pelo Município de Azambuja no valor de seis mil quinhentos e trinta e três euros e quarenta e seis cêntimos (6 533,46 €), conforme ficha anexa.

IX. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 136.º, do RTC, e do artigo 29.º, n.º 5, da LOPTC, o projeto de relatório foi enviado ao Ministério Público, que emitiu Parecer, no qual é manifestada concordância com a relevação de responsabilidade nas situações apontadas, por se terem como preenchidos os pressupostos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC.

Quanto às demais situações é referido no dito Parecer que, oportunamente, procederá à análise e apreciação mais detalhada da matéria em causa, nomeadamente, quanto à eventual imputação subjetiva de responsabilidades.

X. DECISÃO

Os juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, deliberam, face ao que antecede e nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 98/97, de 26.08, o seguinte:

- 1º) Aprovar o presente relatório, bem como o mapa das infrações financeiras (Anexo 1) e os Anexos 2 a 5 e 6.1 a 6.3., que dele fazem parte integrante;
- 2º) No tocante ao apuramento de responsabilidades financeiras decorrentes da verificação de início de produção de efeitos de alguns contratos antes da sua publicação no Portal Base, em violação do artigo 127.º, n.ºs 1 e 3 do CCP, relevar a eventual responsabilidade financeira imputada aos responsáveis, dirigentes do DAF, tendo em conta o que se refere nos pontos 105 e 106 e a conclusão 10.ª deste relatório, e o facto de se encontrarem reunidos os requisitos previstos no n.º 9 do artigo 65.º da LOPTC;
- 3º) Fixar os emolumentos devidos pelo Município de Azambuja em seis mil quinhentos e trinta e três euros e quarenta e seis cêntimos (6 533,46 €), ao abrigo do n.º 1, do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto;
- 4º) Remeter cópia deste relatório:
 - 4.1. Ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território;
 - 4.2. Ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Azambuja;
 - 4.3. A todas as entidades ouvidas em sede de contraditório.
- 5º) Remeter cópia do mesmo ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do art.º 57.º da LOPTC.
- 6º) Após as comunicações e notificações necessárias, publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, salvaguardando os dados pessoais nele contidos.

Tribunal de Contas, 15 de setembro de 2022

A Juíza Conselheira Relatora

(Maria dos Anjos Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

(Luís Cracel Viana)

(Maria da Luz Carmezim Faria)

Anexo 1 - Mapa das Responsabilidades Financeiras

Pontos do relatório	Descrição dos Factos	Normas Violadas	Responsáveis	Apuramento de Responsabilidade Financeira	
				Reintegratória:	Sancionatória:
Pontos 4.2. e 4.3.	<p>O MA celebrou contratos de EOP com várias empresas (“A”, “B”, “C” e “D”), precedidos de ajuste direto escolhido em função do valor e no regime geral (antes da revisão de 2017 ao CCP) e de consulta prévia (após essa revisão), entre 2016 e 2017 e 2018, consoante os casos.</p> <p>Nos casos de ajuste direto, em todos os casos, ultrapassou os limites de 150 000 € em convites a cada uma das empresas. No entanto, continuou a convidar a apresentar proposta e a celebrar contratos com as mesmas, todos ilegais.</p> <p>Após a revisão de 2017 ao CCP (entrada em vigor em 1 de janeiro de 2018) e não obstante a querela sobre se deve levar-se em conta o histórico de adjudicações, o IMPIC pronunciou-se no sentido de dever ser sê-lo sempre que possível. No caso vertente, não se identificam motivos para não poder ser levado em conta, pelo que os contratos celebrados em 2018 com as mesmas empresas foram todos ilegais.</p> <p>O contrato 1, constante do Quadro 8, foi ilegal por violar o artigo 113.º na versão pós revisão de 2017.</p>	Artigos 113.º, n.ºs 1 e 2, 19, n.º 1, alínea a), do CCP	<p>Chefes da Divisão de Infraestruturas e Obras Municipais do Município de Azambuja (DIOM): Nelson Luis Campos Marcelo dos Santos Pedro Jorge Pereira Castanheira de Melo</p> <p>Chefe da Subunidade de Ambiente e Serviços Urbanos – Nelson Luis Campos Marcelo dos Santos</p> <p>Funcionários da DIOM: Pedro Jorge Pereira Castanheira de Melo Paulo Jorge Gouveia Castanheira Vitor Rosa Marina Lopes Gonçalves</p>	n.a.	Artigo 65.º, n.º 1, alínea l), da LOPTC.

Anexo 2 – “A”

N.º	Objeto contrato	Procedimento	Data contrato	Preço contratual	Portal Base	Autorização do Pagamento			Pagamento	
						Fatura (n.º/data)	Entidade autorizadora	Data autorização	Data	Entidade autorizadora
1	E44/18 Obras de reparação e pinturas nos edifícios do apoio social PER, Pateo do Valverde, Estádio Municipal e Galeria Municipal	Consulta Prévia	06.11.2018	148 886,56	26.11.18	FA 2018/12 / 18.12.2018	Presidente	26.12.2018	26.12.2018	Luis Sousa (Presidente)
						FA 2019/2 / 07.03/2019	Presidente	21.03.2019	21.03.2019	Luis Sousa
2	E28/18 Pintura da biblioteca municipal de Azambuja, reabilitação integral do edifício n.º14 e diversas intervenções no edifício n.º18 da Rua Jaime da Mota em Azambuja	Consulta Prévia	21.08.2018	115 407,26	24.09.18	FA 2018/6 / 21.09.2018	Presidente, DDAF, Ricardo Portela e Lisete. Fernandes Caldeira	27.09.2018	27.09.2018	Luis Sousa
						FA 2018/7 / 06.11.2018	Presidente	20.11.2018	20.11.2018	Luis Sousa
						FA 2018/10 / 03.12.2018	Presidente	19.12.2018	19.12.2018	Luis Sousa
						FA 2018/11 / 18.12.2018	Presidente	26.12.2018	26.12.2018	Luis Sousa
3	DIOM/Eo8/2018 Construção de Muro na Escola de Vale do Brejo	Consulta Prévia	12.06.18	25 375,98	15.06.18	FA 2018/4 / 14.08.2018	Vereadora	20.08.2018	20.08.2018	Silvia Vitor
						FA 2018/5 / 03.09.2018	Presidente	20.09.2018	20.09.2018	Luis Sousa
4	E70/17 Trabalhos de recuperação interior no edifício do Parque das Laranjeiras nos Paços do Concelho	Ajuste Direto	18.12.17	21 997	27.12.17	FA 2017/29 / 27.12.2017	Vereadora	29.12.2017	29.12.2017	Silvia Vitor
5	E59/17 Vedação da escola básica de Vale do Paraíso	Ajuste Direto	11.12.17	10 979	12.12.17	FA 2017/31 / 27.12.2017	Vereadora	29.12.2017	29.12.2017	Silvia Vitor
6	E53/17 Pinturas das paredes do parque infantil da socasa de Alcoentre	Ajuste Direto	16.11.17	2 097,82	27.11.17	FA 2017/30 / 27.12.2017	Vereadora	29.12.2017	29.12.2017	Silvia Vitor
7	E50/17 Arranjo da entrada do museu de Azambuja	Ajuste Direto	27.09.17	1 399,83	28.11.17	FA 2017/28 / 14.12.2017	Vereadora	27.12.2017	27.12.2017	Silvia Vitor
8	E45/17 Reinstalação dos aparelhos de ar condicionado da escola do Bairro da Socasa	Ajuste Direto	15.09.17	4 249,98	26.09.17	FA 2017/25 / 14.11.2017	Presidente	27.11.2017	27.11.2017	Luis Sousa
9	E49/17 Construção de passeio na Rua da Escola de Manique	Ajuste Direto	11.09.17	6 499,51	13.09.17	FA 2017/24 / 24.10.2017	Presidente	27.11.2017	27.11.2017	Luis Sousa
10	E36/17 Construção de horta pedagógica e arranjos nos pavimentos exteriores pré-escola – Vale Aveiras	Ajuste Direto	16.08.17	22 496,66	17.08.17	FA 2017/23 / 21.09.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	António Amaral
11	E35/17 Construção de muro de suporte em Casais de Além	Ajuste Direto	16.08.17	64 942,50	18.08.17	FA 2017/22 – 21.09.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	António Amaral
						FA 2017 / 26 17.11.2017	Presidente	27.11.2017	27.11.2017	Luis Sousa
12	E30/17 Trabalhos de ITED na pré-escola – Vale Aveiras	Ajuste Direto	25.07.17	12 922,67	31.07.17	FA 2017/18 – 16.08.2017	Presidente	28.08.2017	28.08.2017	Luis de Sousa
13	E18/17 Obras de remodelação de instalações sanitárias e colocação de algeroz no Centro de Dia de Alcoentre	Ajuste Direto	22.06.17	5 984	03.07.17	FA 2017/19 – 16.08.2017	Presidente	28.08.2017	28.08.2017	Luis Sousa
14	E17/17 Reparação de diversas estradas em Aveiras de Cima e Casais de Baixo	Ajuste Direto	06.06.17	60 972,50	12.06.17	FA 2017/16 – 11.07.2017	Presidente	20.07.2017	20.07.2017	Luis Sousa
15	E10/17 Construção de cobertura na Escola do Bairro da Socasa	Ajuste Direto	02.06.17	19 990	06.06.17	FA 2017/21 – 19.09.2017	Vereador	22.09.2017	22.09.2017	António Amaral
16	E58/16 Reparação do alpendre e dos pavimentos das salas da escola de Vale do Brejo	Ajuste Direto	20.12.16	25 952,76	21.12.16	FA 2017/10 – 13.04.2017	Vereador	27.04.2017	27.04.2017	António Amaral
						FA 2017/11 – 13.04.2017	Vereador	27.04.2017	27.04.2017	António Amaral
17	E23/16 Construção da casa mortuária dos Casais de Além	Ajuste Direto	25.08.16	89 930,50	30.08.16	FA 2016/17 – 07.11.2016	Presidente	18.11.2016	18.11.2016	Luis Sousa
						FA 2016/20 – 28.11.2016	Presidente	22.12.2016	22.12.2016	Luis Sousa
						FA 2016/22 – 21.12.2016	Presidente	29.12.2016	29.12.2016	Luis Sousa
						FA 2017/1 – 01.02.2017	Vereador	24.02.2017	24.02.2017	Herculano Martins
						FA 2017/2 – 23.02.2017	Presidente	27.03.2017	27.03.2017	Luis Sousa
						FA 2017/8 – 30.03.2017	Vereador	27.04.2017	27.04.2017	António Amara
18	E03-2015 Arranjo urbanístico e coletor de águas pluviais na Rua João Lourenço em Casais de Britos	Ajuste Direto	21.06.16	90 833	23.06.16	FA 2016/15 – 03.10.2016	Presidente	28.10.2016	28.10.2016	Luis Sousa
						FA 2016/16 – 07.11.2016	Presidente	18.11.2016	18.11.2016	Luis Sousa
						FA 2016/19 – 18.11.2016	Presidente	24.11.2016	24.11.2016	Luis Sousa
19	E01-2016 Reparação das paredes interiores e Cobertura da Capela Lateral do Mosteiro de Santa Maria das Virtudes	Ajuste Direto	13.05.16	12 990	19.05.16	FA 2016/13 – 26.08.2016	Vereador	29.09.2016	29.09.2016	Herculano Martins
20	E15/16 Alteração de 2 WC no Centro Escolar de Alcoentre	Ajuste Direto	22.03.16	6 495,40	05.04.16	FA 2016/6 – 21.04.2016	Presidente	27.05.2016	27.05.2016	Luis Sousa
21	E03/16 – Reparação de cantarias de janelas na escola básica integrada de Manique do intendente	Ajuste Direto	03.02.16	3 484	15.02.16	FA 2016/5 – 04.04.2016	Presidente	13.05.2016	13.05.2016	Luis Sousa

Anexo 3 – “B”

N.º	Objeto contrato	Decisão de contratar	Procedimento	Data Contrato	Preço Contratual	Portal Base	Autorização do Pagamento			Pagamento	
							Fatura (n.º/data)	Entidade	Data	Data	Entidade
1	E30-2018 Trabalhos diversos nas EB do concelho	Vd. Quadro no relatório	Consulta Prévia	14.08.2018	149 091,50	18.09.2018	FT 01/45, de 20.09.2018	Presidente	27.09.2018	27.09.2018	Presidente
							FT 01/50, de 03.12.2018	Presidente	10.12.2018	10.12.2018	Presidente
							Ft 01/51, de 28.12.2018	Vereadora	28.12.2018	28.12.2018	Vereadora
							FT/GH/2, de 30.01.2019 (2ª via)	Presidente	21.02.2019	21.02.2019	Presidente
2	E29-2018 Reabilitação de parte do edifício da antiga escola de Alcoentre	Idem	Idem	03.08.2018	39 700,60	04.10.2018	FT 01/46, de 23.10.2018	Presidente	30.10.2018	30.10.2018	Presidente
3	E20-2018 Trabalhos diversos edifícios municipais e PH na entrada do Campo	Idem	Idem	06.07.2018	92 998,20	25.07.2018	FT 01/40, de 19/07/2018	Presidente, DDAF, Ricardo Portela e Lisete Fernandes Caldeira	27.07.2018	27.07.2018	Presidente
							FT 01/44, de 17.08.2018	Vereadora	20.08.2018	20.08.2018	Vereadora
4	E69 2017 Reparações no edifício contíguo ao rancho ceifeiras e campinos	Idem	Ajuste direto	22.12.2017	31 925,70	22.12.2017	FT 01/34, de 15.02.2018	Presidente	21.02.2018	21.02.2018	Presidente
							FT 1/35, de 21.03.2018	Vereadora	29.03.2018	20.08.2018	Vereadora
5	E63 2017 Execução placas de gesso cartonado no CE de Alcoentre	Idem	Idem	27.11.2017	854,44	05.12.2017	FT 01/30, de 11.12.2017	Presidente	201.12.2017	201.12.2017	?
6	E65 207 Execução da porta no GAP	Idem	Idem	14.11.2017	800	17.11.2017	FT 01/29, de 28.11.2017	Presidente	13.12.2017	13.12.2017	?
7	E47 2017 Reparação do aqueduto estrada Azambuja Virtudes	Idem	Idem	08.11.2017	5 996,80	16.11.2017	FT 01/31, de 14.12.2017	Vereadora	27.12.2017	27.12.2017	?
8	Trabalhos diversos nas EB do Concelho	Idem	Idem	18.09.2017	47 828	20.09.2017					
9	E01A-2017 Execução da sala de espera da UTICA	Idem	Idem	23.08.2017	5 410,30	28.08.2017	FT 01/24, de 20.09.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	??
10	E 40 2017 Várias intervenções no edifício do antigo matadouro	Idem	Idem	18.08.2017	19 205,19	28.08.2017	FT 01/25, de 20.09.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	?
11	E 09 2017 Coletor de águas pluviais no pátio singelo - Azambuja	Idem	Idem	03.08.2017	11 995	08.08.2017	FT 01/26, de 19.10.2017	Presidente,	31.10.2017	31.10.2017	?
12	E32 2017 Trabalhos diversos no edifício do CCA	Decisão de contratar?? Não veio. Só a proposta	idem	08.06.2017	35 817,50	12.06.2017	FT 01/19, de 28.06.2017	Presidente	25.07.2017	25.07.2017	?
							FT 01/23, de 09.08.2017	Presidente	28.08.2017	28.08.2017	?
13	E11 2017 Várias intervenções no Largo de Palmela em Azambuja	Idem	Idem	05.06.2017	3 487,50	13.06.2017	FT 01/18, de 16.06.2017	Presidente	30.06.2017	30.06.2017	?
14	E15-2017 Reparação de passeios Zona industrial de VN da Rainha – Rua Lezíria do Tejo	Idem	Idem	22.05.2017	15 834,50	29.06.2017	FT 01/22, de 14.07.2017	Presidente	25.07.2017	25.07.2017	?
15	E11 2017 Execução do teto falso e reparação do telhado no edifício municipal Rua António Ferreira Camilo, n.º 20 – Manique do Intendente	Idem	Idem	05.05.2017	4 875	12.05.2017	FT 01/17, de 16.06.2017	Presidente	30.06.2017	30.06.2017	?
16	E54 2016 construção de alpendres na Escola de Vale do Paraíso e Socasa	Idem	Idem	21.11.2016	6 684,85	29.11.2016	FT 01/10,04, de .01.2017	Presidente	30.01.2017	30.01.2017	Presidente
17	E54 2016 Várias intervenções no cemitério velho de Azambuja	Idem	Idem	28.10.2016	6 684,85	21.11.2016	FT 01/7, de 16.11.2017	Presidente	29.11.2016	29.11.2016	Presidente
18	E45 2016 Pintura muros exteriores EB de Aveiras de Cima	Idem	Idem	20.09.2016	4 497,50	22.09.2016	FT 01/32, de 14.10.2016	Presidente	14.10.2016	14.10.2016	Presidente
19	E48 2016 Substituição de pavimento na EB1 de Vale do Paraíso	Idem	Idem	20.09.2016	3 493	23.09.2016	FT 01/28, de 27.11.2016	Presidente	10.10.2016	10.10.2016	Presidente
20	E10 2016 Construção da cobertura da casa J Moreira em VN de S. Pedro	Idem	Idem	29.07.2016	26 938,24	30.08.2016	FT 01/9, de 23.12.2016	Presidente	29.12.2016	29.12.2016	Presidente
21	E36-2016 Várias intervenções no Jardim Dr. Joaquim Ramos em Azambuja	Idem	Idem	25.07.2016	7 393,	26.07.2016	FT01/1, de 01.08.2016	Vereador	11.08.2016	11.08.2016	António Amaral
22	E34 2016 Pintura dos muros e gradeamentos dos campos de ténis de Azambuja	Idem	Idem	15.07.2016	4 990	21.07.2016	FT 01/2, de 03.08.2016	Vereador	11.08.2016	11.08.2016	António Amaral
23	E27 2016 Reparação do muro da biblioteca de Aveiras de Cima	Idem	Idem	06.07.2016	4 797,80	11.07.2016	ST 01&/3, de 24.08.2016	Presidente	31.08.2016	31.08.2016	Luís Sousa

Anexo 4 – “C”

N.º	Objeto contrato	Decisão de contratar	Procedimento	Data Contrato	Preço Contratual	Portal Base	Autorização do Pagamento			Pagamento	
							N.º Fatura/Data	Entidade	Data	Data	Entidade
1	E19-2019 --Execução de Parque e jardim das Virtudes	Vd. quadro no relatório	Consulta prévia	22.10.2019	89 401, 50	19.12.2019	2190944, de 16.12.2019	Vereadora	20.12.2019	20.12.2019	Sílvia Vitor
							2200076, de 13.02.2020	Presidente	21.02.2020	21.02.2020	Luís Sousa
							2200045, de 27.03.2020	Presidente	27.03.2020	27.03.2020	Luís Sousa
2	E21 2918 - Trabalhos diversos no pavilhão municipal	Idem	idem	23.07.2018	57 720,40	14.08.2018	2180592, de 19.09.2018	Presidente	27.09.2018	27.09.2018	Luís Sousa
3	E14-2016 - Execução do parque do jardim urbano	Idem	Ajuste direto	21.05.2016	12 907,44	15.06.2016	216004, de 03.10.2016	Presidente	28.10.2016	28.10.2016	Luís Sousa
4	E16 2016 - Substituição da cobertura do mercado de Aveiras de Cima*	Idem	Idem	17.02.2017	142 150	06.03.2017	REVOGADO POT MÚTUO ACORDO EM 06.04.2017				
5	E4-2017 - Reparação do pavimento de 3 campo de ténis em Azambuja	Idem	Idem	06.06.2017	26 663,90	26.06.2017	2170600, de 23.08.2017	Presidente	31.08.2017	31.08.2017	Luís Sousa
6	E29 2017 – Várias intervenções na Praça de Touros	Idem	Idem	20.06.2017	22 940,01	22.06.2017	2170508, de 18.07.2017	Vereador	28.07.2017	28.07.2017	António Amaral
7	E43 2017 - Instalação do parque infantil na EB1 de Manique do Intendente	Idem	idem	18.09.2017	14.392,94	27.09.2017	2170979, de 15.12.2017	Vereadora	27.12.2017	27.12.2017	Sílvia Vitor
8	E44 2017 - Instalação do Parque infantil em Casais da Lagoa	Idem	Idem	25.09.2017	29 493,31	27.09.2017	2170980, de 15.12.2017	Vereadora	27.12.2017	27.12.2017	Sílvia Vitor
9	E60 2017 - Colocação de pavimento de segurança nos parques infantis escolares	Idem	idem	11.12.2017	45 670,43	21.12.2017	2171018, de 27.12.2017	Vereadora	29.12.2017	29.12.2017	Sílvia Vitor

Anexo 5 – “D”

N.º	Objeto contrato	Procedimento	Data celebração contrato	Preço contratual	Portal Base	Autorização do Pagamento			Pagamento	
						Faturas(N.º/data)	Entidade	Data	Data	Entidade
1	E48/19 - reparação dos edifícios da Quinta das Rosas em Azambuja	Consulta prévia	04-12-2019	60 880,24	10.02.2020	FAC 5/48 / 06.07.2020	Presidente	22.07.2020	22.07.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/53 / 31.07.2020	Presidente	26.08.2020	26.08.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/64 / 04.09.2020	Presidente	24.09.2020	24.09.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/71 / 07.10.2020	Presidente	21.10.2020	21.10.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/80 / 06.11.2020	Presidente	27.11.2020	27.11.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/93 / 11.12.2020	Presidente	22.12.2020	22.12.2020	Luis de Sousa
2	E44/19 - várias intervenções no PER	Consulta prévia	24.10.2019	138 814,19	26.12.2019	FAC 3/126 / 20.12.2019	Presidente, DDAF, Ricardo Portela	27.12.2019	27.12.2019	Luis de Sousa
						FAC 5/7 / 04.02.2020	Presidente	21.02.2020	21.02.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/17 / 11.03.2020	Presidente	25.03.2020	25.03.2020	Luis de Sousa
						FAC 5/27 / 15.04.2020	Presidente	23.04.2020	23.04.2020	Luis de Sousa
3	E36/2018 - demolição do edifício n.º1 da Travessa das Flores em Azambuja	Consulta prévia	06-12-2018	7 960		FAC 2/127 / 26.12.2018	Presidente	28.12.2018	28.12.2018	Luis de Sousa
						FAC 3/36 / 22.05.2019	Presidente	02.07.2019	02/07/2019	Luis de Sousa
4	E18/2018 - arranjos paisagísticos na fábrica da cortiça e largo em Vale Paraíso	Consulta prévia	24-07-2018	30 206,75	31-07-2018	FAC 2/96 / 24.09.2018	Presidente	27.09.2018	27.09.2018	Luis de Sousa
						FAC 2/113 / 09.11.2018	Presidente	29.11.2018	29.11.2018	Luis de Sousa
5	E68/17 - recuperação do jardim da Rua das Barcas – Virtudes	Ajuste Direto	06-12-2017	8 448,62	20-12-2017	FAC 1/73 / 27.12.2017	Vereadora	29.12.2017	29.12.2017	Sílvia Vitor
6	E58A/2017 reparação do largo em frente à Junta de Freguesia de Vale do Paraíso	Ajuste Direto	20-11-2017	9 258	27-11-2017	FAC 1/68 / 11.12.2017	Presidente	20.12.2017	20.12.2017	Luis de Sousa
7	E46/2017 - Arranjo do Pavimento Exterior da Biblioteca Municipal de Azambuja	Ajuste Direto	14-09-2017	5 432,10	19-09-2017	FAC 1/44 / 27.10.2017	Presidente	10.11.2017	10.11.2017	Luis de Sousa
8	E28/2017 construção de coletor de águas pluviais em Alcoentre	Ajuste Direto	24-05-2017	798,32	02-06-2017	FAC 1/20 / 31.08.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	António Amaral
9	E12/2017 -alterações no edifício C- Páteo Valverde	Ajuste Direto	05-05-2017	6 193	12-05-2017	FAC 1/45 / 31.10.2017	Presidente	10.11.2017	10.11.2017	Luis de Sousa
10	E08/2017 - intervenção nas escadas da Areeira	Ajuste Direto	02-05-2017	5 873,37	22-05-2017	FAC 1/30 / 15.09.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	António Amaral
11	E16/2017 - construção de telheiro corredor na escola básica de Vale do Paraíso	Ajuste Direto	20-04-2017	1 085	22-05-2017	FAC 1/18 / 28.08.2017	Vereador	29.09.2017	29.09.2017	António Amaral
12	E60/2016 substituição do pavimento numa sala de aulas na escola básica Aveiras de Cima	Ajuste Direto	26-12-2016	2 183	28-12-2016	2016/00133 / 29.12.2016	Vereador	29.12.2016	29.12.2016	Herculano Martins
13	E52/2016 - retirar vedação metálica do antigo mercado mensal e colocar rede ovelheira	Ajuste Direto	04-11-2016	4 937,50	17-11-2016	2016/00130 / 28.12.2016	Vereador	29.12.2016	29.12.2016	Herculano Martins
14	E34A-16 execução do parque e jardim das Chães	Ajuste Direto	11-10-2016	79 713,04	12-10-2016	2016/00129 /28.12.2016	Vereador	29.12.2016	29.12.2016	Herculano Martins
15	E46-2016 várias reparações no edifício do rancho ceifeiras e campinos de Azambuja	Ajuste Direto	20-09-2016	2 825	11-10-2016	2016/00115 / 18.11.2016	Presidente	30.11.2016	30.11.2016	Luis de Sousa
16	E25-2016 VÁRIAS intervenções no jardim S. Sebastião - Azambuja	Ajuste Direto	17-05-2016	1 090	17-06-2016	2016/00080/07.09.2016	Vereador	26.09.2016	26.09.2016	Herculano Martins
17	E12-2016 instalações sanitárias do parque de merendas em V. N. Rainha	Ajuste Direto	30-06-2016	15 707,60	08-07-2016	2016/00116 / 18.11.2016	Presidente	30.11.2016	30.11.2016	Luis de Sousa
18	E11/2016 - arranjos exteriores do cemitério de Vale do Paraíso	Ajuste Direto I	01-06-2016	39 667,61	14-06-2016	2016/00097 / 07.10.2016	Presidente	28.10.2016	28.10.2016	Luis de Sousa
19	E22-2016 demolição de um posto de transformação em Azambuja	Ajuste Direto	03-05-2016	4 200	10-05-2016	2016/00030 / 18.05.2016	Vereador	30.06.2016	30.06.2016	António Amaral
20	E21/2016 -Monumento comemorativo do centenário da freguesia de Vale do Paraíso	Ajuste Direto	02-05-2016	7 928,80	04-05-2016	2016/00028 / 11.05.2016	Presidente	25.05.2016	25.05.2016	Luis de Sousa

ANEXO 6.1

 MUNICÍPIO DE AZAMBUJA
 AJUSTE DIRECTO
 E05/2017 – TRABALHOS DIVERSOS NO EDIFÍCIO DO
 CENTRO CULTURAL AZAMBUENSE

Lista de Preços Unitários - Obra

ID	Tipo	Código	Descrição	Un. Medida	Quantidade	Preço Unitário	Preço Total
0.1	ARTIGO	2.1	Concepção fornecimento e montagem de central automática de deteção de Incêndios abrangendo as áreas do edifício definidas no projeto de segurança contra Incêndios.	un	1,00	1.489,00 €	1.489,00 €
0.1.1	CAPITULO	1.1	Abertura de vão em parede exterior de alvenaria de tijolo furado com 30 cm de espessura, revestida na face interior com tábuas de madeira maciça, incluindo escoramentos provisórios e carregamento e transporte do entulho a vazadouro.				
0.1.1.1	ARTIGO	1.1.1	Largura 1,60 m ; Altura 2,10.	un	2,00	375,00 €	750,00 €
0.1.1.2	ARTIGO	1.2.1	Largura 0,90 m; Altura 2,10.	un	1,00	290,00 €	290,00 €
0.1.2	CAPITULO	1.2	Abertura de vão em parede exterior de alvenaria de tijolo furado com 30 cm de espessura, incluindo escoramentos provisórios e carregamento e transporte do entulho a vazadouro.				
0.1.3	CAPITULO	1.3	Execução de padieira de vão com duas vigotas de betão pré-estorado, incluindo enchimento, emboço e reboco com argamassa de cimento e areia ao traço 1:4 com acabamento areado fino e pintura.				
0.1.3.1	ARTIGO	1.3.1	Vão referido em 1.1.1;	un	2,00	300,00 €	600,00 €
0.1.3.2	ARTIGO	1.3.2	Vão referido em 1.2.1.	un	1,00	300,00 €	300,00 €
0.1.4	CAPITULO	1.4	Execução de emboço e reboco de ombreiras de vão com argamassa de cimento e areia ao traço 1:4 com acabamento areado fino e pintura.				
0.1.4.1	ARTIGO	1.4.1	Vão referido em 1.1.1;	un	2,00	255,00 €	510,00 €
0.1.4.2	ARTIGO	1.4.2	Vão referido em 1.2.1.	un	1,00	250,00 €	250,00 €
0.1.5	ARTIGO	1.5	Execução de remate em madeira do revestimento interior das paredes com o vão referido em 1.1.1.	un	2,00	255,00 €	510,00 €
0.1.6	CAPITULO	1.6	Fornecimento e aplicação de pedra de soleira em calcário com 5 cm de espessura e 35 cm de largura.				
0.1.6.1	ARTIGO	1.6.1	Vão referido em 1.1.1;	un	2,00	253,00 €	506,00 €
0.1.6.2	ARTIGO	1.6.2	Vão referido em 1.2.1.	un	1,00	253,00 €	253,00 €
0.1.7	ARTIGO	1.7	Desmontagem e transporte para o armazém municipal de porta existente e respetivo aro em alumínio. Largura 1,50 m; Altura 2,00 m.	un	1,00	187,00 €	187,00 €
0.1.8	ARTIGO	1.8	Fornecimento e montagem de porta corta fogo de duas folhas em chapa de aço, da classe de resistência ao fogo E 30 C, incluindo aro no mesmo material e os seguintes acessórios em aço inox: dobradiças, puxadores, fechadura e duas barras anti-pânico, uma delas com trancas no topo e no pavimento. Largura 1,50 m; Altura 2,00 m.	un	1,00	2.000,00 €	2.000,00 €
0.1.9	ARTIGO	1.9	Fornecimento e montagem de porta de duas folhas, em alumínio termolacado da classe de resistência ao fogo E 15 C, incluindo aro no mesmo material e os seguintes acessórios em aço inox: dobradiças, puxadores, fechadura e duas barras anti-pânico, uma delas com trancas no topo e no pavimento. Largura 1,60 m; Altura 2,10 m.		2,00	800,00 €	1.600,00 €

 MUNICÍPIO DE AZAMBUJA
 AJUSTE DIRECTO
 E05/2017 – TRABALHOS DIVERSOS NO EDIFÍCIO DO
 CENTRO CULTURAL AZAMBUENSE

Lista de Preços Unitários - Obra

0.1.10	ARTIGO	1.10	Fornecimento e montagem de porta de uma folha em alumínio termolacado, da classe de resistência ao fogo E 15 C, incluindo aro no mesmo material e os seguintes acessórios em aço inox: dobradiças, puxadores, fechadura e barra anti-pânico, uma delas com trancas no topo e no pavimento. Largura 0,90 m; Altura 2,10 m.	un	1,00	600,00 €	600,00 €
0.1.11	ARTIGO	1.11	Fornecimento e montagem de conjunto completo de duas barras anti-pânico, uma delas com trancas no topo e no pavimento, em porta de alumínio de duas folhas existente.	un	2,00	400,00 €	800,00 €
0.2	CAPITULO	2	SISTEMA AUTOMÁTICO DE DETEÇÃO DE INCÊNDIOS				
0.2.2	ARTIGO	2.2	Fornecimento e montagem de detetor ótico de fumos, incluindo base.	un	15,00	90,00 €	1.350,00 €
0.2.3	ARTIGO	2.3	Fornecimento e montagem de detetor térmico, incluindo base.	un	1,00	38,00 €	38,00 €
0.2.4	ARTIGO	2.4	Fornecimento e montagem de botoneta de alarme manual.	un	7,00	60,00 €	420,00 €
0.2.5	ARTIGO	2.5	Fornecimento e montagem de módulo de monitorização e comando.	un	1,00	250,00 €	250,00 €
0.2.6	ARTIGO	2.6	Fornecimento e montagem de sirene de alarme interior.	un	1,00	150,00 €	150,00 €
0.2.7	ARTIGO	2.7	Fornecimento e montagem de sirene de alarme exterior.	un	1,00	187,00 €	187,00 €
0.2.8	ARTIGO	2.8	Fornecimento e montagem da cablagem da central, testes, arranque e formação dos utilizadores.	v.g.	1,00	987,00 €	987,00 €
0.2.9	ARTIGO	2.9	Concepção fornecimento e montagem de instalação elétrica associada ao sistema automático de deteção de Incêndios, abrangendo as áreas do edifício definidas no projeto de segurança contra Incêndios.	v.g.	1,00	3.500,00 €	3.500,00 €
0.3	CAPITULO	3	SINALIZAÇÃO DOS CAMINHOS DE EVACUAÇÃO				
0.3.1	ARTIGO	3.1	Fornecimento e montagem de pictograma fotoluminescente para colocação por baixo de bloco autónomo.	un	8,00	15,00 €	120,00 €
0.3.2	ARTIGO	3.2	Fornecimento e montagem de pictograma fotoluminescente para identificação de quadro elétrico.	un	3,00	23,00 €	69,00 €
0.3.3	ARTIGO	3.3	Fornecimento e montagem de pictograma fotoluminescente para identificação de extintor.	un	10,00	22,00 €	220,00 €
0.3.4	ARTIGO	3.4	Fornecimento e montagem de pictograma fotoluminescente para identificação de botoneta de incêndio.	un	7,00	25,00 €	175,00 €
0.3.5	ARTIGO	3.5	Planta geral de emergência.	un	2,00	95,00 €	190,00 €
0.4	CAPITULO	4	ILUMINAÇÃO DE EMERGÊNCIA				
0.4.1	ARTIGO	4.1	Fornecimento e instalação de luminária de emergência, saliente em parede, com tubo linear fluorescente, 9 W, com baterias Ni-Cd, autonomia 1 hora, alimentação a 230 V, tempo de carga 24 horas, incluindo acessórios, elementos de fixação e material auxiliar. Totalmente montada ligada e testada.	un	19,00	54,00 €	1.026,00 €
0.4.2	ARTIGO	4.2	Concepção fornecimento e montagem de instalação elétrica associada à iluminação de emergência definida no projeto de segurança contra Incêndios.	v.g.	1,00	2.850,00 €	2.850,00 €

**MUNICÍPIO DE AZAMBUJA
AJUSTE DIRECTO**
**E05/2017 – TRABALHOS DIVERSOS NO EDIFÍCIO DO
CENTRO CULTURAL AZAMBUENSE**
Lista de Preços Unitários - Obra

0.5	CAPITULO	5	EXTINTORES				
0.5.1	ARTIGO	5.1	Fornecimento e montagem de extintor de pó ABC de 6 kg.	un	10,00	65,00 €	650,00 €
0.6	CAPITULO	6	REDE ÁGUA PARA COMBATE A INCÊNDIOS				
0.6.1	CAPITULO	6.1	REDE EXTERIOR				
0.6.1.1	ARTIGO	6.1.1	Execução de caixa de contador enterrada em alvenaria de blocos de betão com 15 cm de espessura, fundo em betão simples com 15 cm de espessura e tampa e aro em aço galvanizado, incluindo escavação e transporte de terras a vazadouro. Comprimento 1,20 m, largura 0,60 m e altura 1 m.	un	1,00	528,00 €	528,00 €
0.6.1.2	ARTIGO	6.1.2	Fornecimento e montagem de válvula de seccionamento de borboleta, de entalar, DN 100 mm, modelo Ebro Armaturen Zo11-AS ou equivalente, incluindo adaptadores de flange para tubo PVC DN 110 e todos os acessórios e trabalhos necessários.	un	2,00	328,00 €	656,00 €
0.6.1.3	ARTIGO	6.1.3	Escavação em terra compacta para abertura de valas para colocação de tubagem, incluindo remoção de pavimentos, entivação e rebatamento do nível teórico se necessário.	m3	15,00	40,00 €	600,00 €
0.6.1.4	ARTIGO	6.1.4	Aterro de valas com areia, regado e compactado por processo manual.	m3	5,50	45,00 €	247,50 €
0.6.1.5	ARTIGO	6.1.5	Aterro de valas, com material proveniente da própria escavação, em camadas de 30 cm, regado e compactado por processo manual ou mecânico.	m3	10,00	15,00 €	150,00 €
0.6.1.6	ARTIGO	6.1.6	Transporte dos produtos sobranes a vazadouro, incluindo todos os encargos com o vazadouro (considerando o empolamento de 20%).	m3	7,00	10,00 €	70,00 €
0.6.1.7	CAPITULO	6.1.7	Fornecimento e assentamento de tubagem em PVC da classe de pressão de 1,0 Mpa. Diâmetro nominal 110 mm.				
0.6.1.7.1	ARTIGO	6.1.7.1	Diâmetro nominal 110 mm;	m	17,00	15,00 €	255,00 €
0.6.1.7.2	ARTIGO	6.1.7.2	Diâmetro nominal 63 mm;	m	2,00	12,00 €	24,00 €
0.6.1.7.3	ARTIGO	6.1.7.3	Diâmetro nominal 40 mm.	m	2,00	10,00 €	20,00 €
0.6.1.8	CAPITULO	6.1.8	Fornecimento e montagem de acessórios em PVC da classe de pressão de 1,0 Mpa, incluindo todas as juntas necessárias em ferro fundido com aperto por parafuso e porca:				
0.6.1.8.1	ARTIGO	6.1.8.1	Tê 110/110 mm;	un	1,00	70,00 €	70,00 €
0.6.1.8.2	ARTIGO	6.1.8.2	Curva DN 110 mm a 90°.	un	6,00	75,00 €	450,00 €
0.6.1.8.3	ARTIGO	6.1.8.3	Curva DN 40 mm a 90°.	un	4,00	55,00 €	220,00 €
0.6.1.8.4	ARTIGO	6.1.8.4	Cone de redução 110/63 mm;	un	1,00	48,00 €	48,00 €
0.6.1.8.5	ARTIGO	6.1.8.5	Cone de redução 63/40 mm;	un	1,00	41,00 €	41,00 €
0.6.1.9	ARTIGO	6.1.9	Execução de ligação PVC DN 40 mm/ AI DN 35 mm, incluindo todos os materiais e trabalhos necessários.	un	1,00	90,00 €	90,00 €
0.6.1.10	ARTIGO	6.1.10	Machos de betão para suporte e apoio dos acessórios de acordo com as peças desenhadas.	un	5,00	80,00 €	400,00 €
0.6.1.11	ARTIGO	6.1.11	Fornecimento e aplicação de lã plástica de sinalização sobre a tubagem referida no artigo anterior.	m	17,00	1,00 €	17,00 €

**MUNICÍPIO DE AZAMBUJA
AJUSTE DIRECTO**
**E05/2017 – TRABALHOS DIVERSOS NO EDIFÍCIO DO
CENTRO CULTURAL AZAMBUENSE**
Lista de Preços Unitários - Obra

0.6.1.12	ARTIGO	6.1.12	Fornecimento e colocação de marco de incêndio com duas saídas de 70 mm e uma saída de 50 mm, com uniões "Storz", incluindo ligação ao ramal de alimentação, escavações e alicerces, transporte de produtos sobranes a vazadouro, e todos os acessórios: curvas e juntas	un	1,00	1.220,00 €	1.220,00 €
0.6.1.13	ARTIGO	6.1.13	Reposição de pavimento, sobre vaia, constituído por uma camada de agregado britado de granulometria extensa com 30 cm de espessura e uma camada de betão betuminoso com 10 cm de espessura após compactação.	m2	6,00	40,00 €	240,00 €
0.6.1.14	ARTIGO	6.1.14	Reposição de pavimento, sobre vaia, constituído por uma camada de agregado britado de granulometria extensa com 20 cm de espessura após compactação e calçada miúda de calcário.	m2	3,00	25,00 €	75,00 €
0.6.1.15	ARTIGO	6.1.15	Reposição de pavimento, sobre vaia, constituído por uma camada de agregado britado de granulometria extensa com 20 cm de espessura após compactação e placas de betão com dimensões 20x10x8 cm.	m2	12,00	25,00 €	300,00 €
0.6.2	CAPITULO	6.2	REDE INTERIOR				
0.6.2.1	ARTIGO	6.2.1	Fornecimento e aplicação de tubagem em aço galvanizado à vista, DN 40 mm, classe de pressão 1 Mpa, incluindo todos os acessórios de ligação necessários (uniões, curvas, tês, etc.) e fixação a paredes e tetos através de abraçadeiras metálicas.	m	4,00	50,00 €	200,00 €
0.6.2.2	ARTIGO	6.2.2	Fornecimento e aplicação de tubagem em aço inox à vista, DN 35 mm, classe de pressão 1 Mpa, incluindo todos os acessórios de ligação necessários (uniões, curvas, tês, etc.) e fixação a paredes e tetos através de abraçadeiras metálicas.	m	24,00	24,00 €	576,00 €
0.6.2.3	ARTIGO	6.2.3	Fornecimento e montagem de boca de incêndio armada (BIA) de 25 mm (1") de superfície, de 680x480x215 mm, composta de: armário construído em aço de 1,2 mm de espessura, acabamento com tinta epóxi cor vermelho RAL 3000 e porta semi-cega com janela de metacrilato de aço de 1,2 mm de espessura, acabamento com tinta epóxi cor vermelho RAL 3000; carretel metálico giratório fixo, pintado em vermelho epóxi, com alimentação axial; mangueira semi-rígida de 25 m de comprimento; agulheta de três posições (fechada, chuveiro e jacto) construída em plástico ABS e válvula de fecho tipo estera de 25 mm (1"), de latão, com manómetro 0-16 bar. Constante de descarga K de 42 (métrico). Segundo NP EN 671-1, incluindo acessórios e elementos de fixação. Totalmente montada, ligada e testada.	un	2,00	485,00 €	970,00 €
0.7	CAPITULO	7	PAVIMENTO EXTERIOR				
0.7.1	ARTIGO	7.1	Abertura de caixa para execução de pavimento de passeio, por meios mecânicos ou manuais, incluindo trabalhos de escavação e remoção de terras, em espessura total média de 28 cm.	m3	29,40	25,00 €	735,00 €
0.7.2	ARTIGO	7.2	Transporte a vazadouro dos produtos provenientes dos trabalhos referidos nos artigos anteriores (empolamento incluído no preço não sendo objecto de medição), incluindo todos os encargos com o vazadouro por conta do adjudicatário.	m3	29,40	20,00 €	588,00 €

MUNICÍPIO DE AZAMBUJA
AJUSTE DIRECTO

E05/2017 – TRABALHOS DIVERSOS NO EDIFÍCIO DO
CENTRO CULTURAL AZAMBUENSE

Lista de Preços Unitários - Obra

07.3	ARTIGO	7.3	Fornecimento e assentamento de laçol de calcário com 10 cm de espessura e 25 cm de altura, incluindo fundação em betão simples com 30 cm de largura e 30 cm de altura, selagem de juntas e todos os trabalhos e materiais necessários ao perfeito acabamento.	m	8,00	30,00 €	240,00 €
07.4	ARTIGO	7.4	Fornecimento e aplicação de agregado britado de granulometria extensa com 0,15m de espessura após o compactação.	m2	105,00	9,00 €	945,00 €
07.5	ARTIGO	7.5	Fornecimento e assentamento de blocos de betão de pavimento com dimensões 20x10x8 cm, cor cinzento, incluindo camada de assentamento em areia com 5 cm de espessura.	m2	105,00	25,00 €	2.625,00 €
07.6	ARTIGO	7.6	Fornecimento e plantação de árvore em caldeira, P.A.P. 16/18 cm.				
07.6.1	ARTIGO	7.6.1	Jacarandá;	un	1,00	200,00 €	200,00 €
07.6.2	ARTIGO	7.6.2	Lodão-bastardo.	un	1,00	200,00 €	200,00 €

TOTAL GERAL 35.817,50 €



ANEXO 6.3.

Entidade: Câmara Municipal de Azambuja
Proced.: E36_2016 –Várias intervenções no Jardim Dr. Joaquim Ramos em Azambuja

Código	Descrição	Unidade de Medida	Quantidade	Preço Unit.	Preço Total
1	Monta e demontagem de estaleiro, incluindo todos os trabalhos, materiais e equipamentos necessários para o seu bom acabamento.	vg	1,00	200,00 €	200,00 €
2	Desmontar e montar 4 bebedouros e 9 caixotes do lixo, incluindo construção de novas bases em betão para fixação dos mesmos;	un	13,00	85,00 €	1.105,00 €
3	Fornecimento e montagem de quatro tubos de metro e 4 torneiras com alavanca e todos os acessórios necessários para o seu bom funcionamento;	vg	1,00	1.200,00 €	1.200,00 €
4	Retirar 82 m2 de madeira, retirada um banco em betão para depois colocar noutro lugar, incluindo colocação de betonilha armada com malhassol AQ40 esp:15 a 20cm e todos os trabalhos necessários ao seu bom acabamento;	vg	1,00	1.510,00 €	1.510,00 €
5	Fornecimento e montagem de cantoneira no Skate Park em ferro com 1,32 m de comprmrnto por 0.60cm de largura em degrau, incluindo todos os trabalhos necessários ao seu bom funcionamento;	vg	1,00	180,00 €	180,00 €
6	Pintar 9 caixotes do lixo e 4 bebedouros com tinta igual a existente, incluindo todos os trabalhos e materiais necessários ao seu bom acabamento;	un	13,00	45,00 €	585,00 €
7	Pintar suportes da lâmpada que ilumina a chaminé, as laterais do Shat Park e muros do parque infantil, com tinta igual a existente;	m2	95,00	9,00 €	855,00 €
8	Cortar base em pedra com betão que se encontra levantado ao pé das arvores e fazer 2 caldeiras;	vg	1,00	700,00 €	700,00 €
9	Reparação/substituição de madeiras que se encontram partidas no Jardim, incluindo todos os trabalhos necessários ao seu bom acabamento;	m2	230,00	4,60 €	1.058,00 €
Preço Total					7.393,00 €

Nota: Os valores indicados são acrescidos de IVA



DIREÇÃO-GERAL