



ACÓRDÃO N° 33 /03 – Jul.8 – 1ªS/PL

## **RECURSO ORDINÁRIO N° 20/2003**

**(Processo n° 94/03)**

### **SUMÁRIO DO ACÓRDÃO**

1. A fixação de critérios de avaliação da capacidade técnica, económica e financeira dos concorrentes mais exigentes que os decorrentes do Programa de Concurso Tipo, aprovado pela Portaria n° 104/2001, de 21 de Fevereiro só é admissível quando a empreitada posta a concurso apresente elevada complexidade técnica, especialização e dimensão;
2. Não pode qualificar-se como concurso o procedimento em que, ficando provada a simplicidade da empreitada, se fixaram critérios mais exigentes para a avaliação dos concorrentes que os aprovados pela Portaria citada.

Lisboa, 8 de Julho de 2003.



ACÓRDÃO N.º 33 /03 – Jul.8 – 1ª S/PL

## RECURSO ORDINÁRIO N.º 20/2003

(Processo n.º 94/03)

### ACÓRDÃO

1. Em sessão de Subsecção da 1ª Secção de 25 de Março de 2003 foi aprovado o acórdão n.º 36/2003-25.Mar-1ªS/SS que recusou o visto ao contrato da empreitada de **“Construção de Abrigos de Passageiros de Transportes Públicos”** celebrado entre a **Câmara Municipal de Vila Verde (CMVV)** e a empresa **Sá Machado & Filhos, S.A.** pelo valor de **392.781,40 €** acrescido de IVA.

A recusa do visto, decidida ao abrigo da al. a) do n.º 3 do art.º 44º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, teve por fundamento a fixação e utilização, na avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes, de critérios mais exigentes do que os legalmente estabelecidos, só legalmente admissíveis quando a obra posta a concurso apresente elevada complexidade técnica, especialização e dimensão, o que não sucedia no caso dos autos.

Foi ainda recusado o “visto” ao contrato por falta de cabimento orçamental em 2003, designadamente quanto a 90% do valor do contrato a suportar pela Direcção Geral dos Transportes Terrestres.



## Tribunal de Contas

---

2. Não se conformando com o decidido, o Presidente da Câmara recorreu do mencionado acórdão pedindo a reapreciação do processo e a consequente concessão do visto.

Em defesa do pretendido apresentou as alegações processadas de fls. 3 a 6 dos autos, que aqui se dão por reproduzidas e onde formulou as conclusões que se transcrevem:

*“A obra consistente na empreitada “sub judice” reveste-se de elevada complexidade técnica, especialização e dimensão pelo que se justifica o procedimento adoptado pela Câmara Municipal de Vila Verde.*

*A obra, conforme se alcança dos documentos ora juntos encontra-se garantida, no que concerne à assunção e pagamento dos encargos financeiros, e finalmente, O procedimento e consequente contrato não enfermam de nulidade, antes os mesmos se encontram conformes à Lei e ao Direito.”*

Invocando o artº 649º do C.P.C. e porque entende que *“quando a matéria de facto suscite dificuldades de natureza técnica, cuja solução dependa de conhecimentos especiais que o Tribunal não possua, pode o Magistrado / competente requisitar esses pareceres técnicos”*, junta, para justificar o pedido um documento do Departamento Municipal Técnico da autarquia, datado de 9 de Abril de 2003 e assinado por um Engenheiro e um Arquitecto (processado a fls. 11 e 12 doas autos), onde, a propósito e com interesse para o tema *decidendo*, se escreveu:

*“... foi a construção dos abrigos estudada com muito detalhe, introduzindo-se pormenores construtivos de execução muito complexa e especializada, (esterometria do desenho das várias peças, encaixes dos vários elementos préfabricados, tratamento das juntas, remates dos materiais e garantia de uniformidade do fornecimento dos vários abrigos) que justificam uma selecção rigorosa do concorrente a admitir, ...”*



# Tribunal de Contas

---

Junta ainda nova informação de cabimento para a totalidade da despesa emergente, prestada sobre o orçamento da autarquia para o corrente ano.

3. Admitido o recurso foram os autos com vista ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto que requereu a emissão de um parecer por Técnico de Engenharia existente nos quadros deste Tribunal.

Deferido o requerido, pronunciou-se o Engenheiro Assessor Principal do quadro deste Tribunal em detalhado parecer (processado de fls. 36 a 44 dos autos) onde, depois de analisar e caracterizar os trabalhos constantes do mapa de quantidades e da proposta do adjudicatário (demolições e regularizações de terreno; Betão armado; Alvenarias de tijolo, rebocos, areados e pinturas; Diversos; e Serralharia), conclui nos seguintes termos:

*“Os trabalhos desta empreitada são correntes e não implicam condicionalismos técnicos especiais, pelo que, a obra em apreço não possui elevada complexidade técnica e especialização e não tem dimensão elevada pelo que, não se justificava a aplicação do disposto no ponto 19.5 do Programa do Concurso-tipo aprovado pela Portaria n.º 104/2001 de 21/2 (como excepção ao ponto 19.4), circunstância que conduziu, directa e necessariamente, à exclusão indevida de todos os candidatos que apresentaram propostas, com excepção de apenas um deles, a quem veio a ser adjudicada a realização da obra.”*

4. Voltando os autos ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto, louvando-se no laudo pericial referido, emitiu douto parecer no sentido da improcedência do recurso e da manutenção da recusa do visto.
5. Corridos os demais vistos legais cumpre apreciar e decidir.

## 5.1. Os Factos

No requerimento de interposição do recurso o recorrente confirma a matéria de facto dada como provada no acórdão recorrido. Importa, apesar disso, recordá-la:



## Tribunal de Contas

---

- Por aviso publicado no Diário da República, III série, de 6 de Agosto de 2002, a Câmara Municipal de Vila Verde (CMVV) abriu concurso público para a construção de 157 abrigos de passageiros de transportes públicos;
- No anúncio e no programa de concurso foram estabelecidos como critérios de avaliação da capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes, os seguintes:

*“... provar condições técnicas e económicas – só serão admitidos os concorrentes que do ponto de vista técnico tenham executado e concluído, nos últimos três anos, pelo menos uma obra pública de edifícios cujo valor seja igual ou superior a 2/3 do valor da base do concurso ou então cinco obras públicas de edifícios de qualquer valor. Do ponto de vista económico terá que satisfazer quatro dos cinco seguintes requisitos mínimos:*

  - 1) Liquidez reduzida = 0.60;*
  - 2) Solvabilidade = 1.35;*
  - 3) Autofinanciamento = 0.20;*
  - 4) Meios libertos totais/activo líquido = 0.20;*
  - 5) Volume de negócios = 500 000 euros;”*
- Para a apreciação das propostas foram fixados os seguintes critérios: preço, com uma ponderação de 70%; e garantia de boa execução, com uma ponderação de 30%;
- Ao concurso apresentaram-se 9 concorrentes, tendo sido admitidos 7, com propostas de preço que variavam de 335.228,93 € a 525.669,66 €;
- Na fase de avaliação dos concorrentes foram excluídos todos excepto o adjudicatário, único que, de acordo com os critérios acima transcritos, reunia *“condições para executar a empreitada, do ponto de vista económico e financeiro”* (cfr. ponto 1 do *“Relatório Sobre a Aptidão dos concorrentes”*);
- A empreitada foi adjudicada ao *“concorrente único admitido”*, pelo preço de *“392.781,40 Euros”*, com a seguinte justificação: *“O único critério de adjudicação foi o preço, sendo o valor da proposta inferior à base, pelo que a*



# Tribunal de Contas

---

*obra deve ser adjudicada ao concorrente*” (cfr. “Análise de Propostas”, datada de 7 de Novembro de 2002)

- Ao contrato em causa foi recusado o visto em 25 de Março de 2003.

## 5.2. Apreciando.

São duas as questões a decidir no presente recurso: (i) a prestação de cabimento e (ii) saber se a obra posta a concurso apresentava complexidade técnica e dimensão que permitisse a utilização de critérios mais rigorosos na avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes do que os previstos nos pontos 19.3 e 19.4 do programa de concurso tipo aprovado pela Portaria nº 104/2001 de 21 de Fevereiro.

(i) Quanto ao cabimento orçamental vem agora o recorrente prestar a devida informação para a totalidade da despesa pelo orçamento da autarquia de 2003.

No processo inicial alegou a autarquia que 90% dos encargos resultantes do contrato eram suportados pela Direcção-geral dos Transportes Terrestres (DGTT), pelo que seria esta entidade a prestar a necessária informação de cabimento para aquele montante.

No entanto, atento o disposto no nº 7 do “*Acordo de Colaboração Técnico-Financeiro*” outorgado entre a CMVV e a DGTT que prevê a “*transferência de verbas*” desta para aquela é de aceitar que a despesa esteja integralmente prevista no orçamento municipal, sendo, então, por este que a informação de cabimento deveria ser prestada, enquanto que as transferências provindas da DGTT, ainda que consignadas, fossem inscritas e contabilizadas como receitas da autarquia.

Neste ponto mereceria provimento o recurso.

(ii) Quanto à complexidade técnica e extensão da empreitada justificativa ou não da utilização dos critérios de avaliação da capacidade económica e financeira dos



# Tribunal de Contas

---

concorrentes, tem razão o recorrente quando invoca o artº 649º do CPC e entende que a questão é estritamente técnica e deve ser decidida com recurso a conhecimentos específicos da área da engenharia.

Foi por assim também entenderem o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto, que requereu, e o relator, que deferiu o requerido, que foi solicitado ao Assessor Principal Engenheiro do quadro deste Tribunal que sobre o assunto se pronunciasse.

Pronunciou-se, como se transcreveu em **3.**, pela simplicidade técnico-constructiva e reduzida dimensão da empreitada em causa. Tal como o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto, louvamo-nos em tais conclusões.

Assim, bem andou o acórdão recorrido ao considerar nulo o contrato já que ao fixarem-se critérios ilegais de avaliação da capacidade dos concorrentes não pode qualificar-se o procedimento adoptado como um verdadeiro concurso.

Além de que, ao excluírem-se ilegalmente concorrentes que apresentaram propostas de valor inferior ao do adjudicatário, ficou em causa o resultado financeiro do contrato, o que também constitui fundamento para a recusa do visto [artº 44º, nº 3, al. c) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto]

6. Pelos fundamentos expostos, acorda-se em Plenário da 1ª Secção em negar provimento ao recurso, mantendo a recusa do visto ao contrato em questão.

São devidos emolumentos [n.º 1, al. b) do artº 16º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio].

Diligências necessárias.

Lisboa, 8 de Julho de 2003.

(RELATOR: Cons. Pinto Almeida)



# Tribunal de Contas

---

(Cons. Adelina Sá Carvalho)

(Cons. Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)