



Mantido pelo acórdão nº 27/05, de 25/10/05, proferido no recurso nº 19/05

Acórdão nº 145 /05 – 21.Jul-1ªS/SS

Proc. nº 1043/05

1. A Câmara Municipal de Silves (CMS) remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato da empreitada de “Construção do Centro Escolar de Pêra – 2ª Fase” celebrado com a empresa “Martins Gago & Filhos, Lda.”, pelo preço de 448.447,00 €, acrescido de IVA.

2. Dos elementos constantes do processo relevam para a decisão os seguintes factos que se dão como assentes:

- Por anúncio publicado no Diário da República, III série, de 08 de Setembro de 2004 a CMS lançou concurso público para a realização da empreitada de “*Construção do Centro Escolar de Pêra 2ª fase*”;
- No ponto IV.2 do anúncio fixam-se os seguintes critérios para a apreciação das propostas:
Preço global – 0.80
Prazo de execução – 0.20
- A propósito da admissão dos concorrentes e tendo em vista a avaliação da sua capacidade económica e financeira, estipula-se no ponto 19.3 do Programa do Concurso: “*A fixação de critérios de avaliação da capacidade financeira e económica dos concorrentes para a execução da obra posta a concurso deverá ser feita com base no quadro de referência constante da portaria em vigor publicada ao abrigo do artigo 8º do*



Tribunal de Contas

Decreto-Lei n.º 61/99, de 2 de Março, não podendo ser excluído nenhum concorrente que apresente cumulativamente e no mínimo os valores do quartil inferior previstos na referida portaria, em qualquer das seguintes situações:

- a) Utilizando para o efeito a média aritmética simples dos três anos nela referenciados a partir do balanço e da demonstração de resultados das respectivas declarações anuais de IRS ou IRC entregues para efeitos fiscais;*
- b) Atendendo ao balanço e à demonstração de resultados da última declaração anual de IRS ou IRC entregue para efeitos fiscais";*

- Ao concurso apresentaram-se 14 concorrentes, com propostas com valores que variavam entre 411.577,92 € e 578,697,75 €, tendo sido excluído um no acto público do concurso (acta de 12.11.2004);
- Na fase de qualificação dos concorrentes foram excluídos os concorrentes "Imosoudos, SA" porque não cumpre o critério do quartil inferior do indicador "Liquidez Geral" visto apresentar um valor de 95,97% no último ano de 2003 e "Simão & Martins, Lda." porque não cumpre o critério do quartil inferior do indicador "Autonomia Financeira" visto apresentar um valor de 6,57% no último ano de 2003 (relatório de qualificação de 29.10.04);
- No mencionado relatório e relativo à avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes consta o apuramento dos seguintes rácios:

a) "Imosoudos, SA"

Liquidez Geral = $\frac{\text{Activo Circulante} + \text{Acréscimos Activos}}$

$\frac{\text{Passivo c.p.r} + \text{Acréscimos Passivos}}$

Ano 2001 = 166,14%

Ano 2002 = 101,51%

Ano 2003 = 95,97% (não verifica) = Média = 121,21% (Verifica)

Autonomia Financeira = $\frac{\text{Capital Próprio}}$

$\frac{\text{Activo total liq.}}$



Tribunal de Contas

Ano 2001 = 20,29%

Ano 2002 = 21,96%

Ano 2003 = 34,27% = Média = 25,51% (verifica)

Grau de Cobertura do Imobilizado = $\frac{\text{Capitais Permanentes}}{\text{Imobilizado Líquido}}$

Ano 2001 = 273,42%

Ano 2002 = 199,43%

Ano 2003 = 226,35% = Média = 233,07% (verifica)

b) "*Simão & Martins, Lda.*"

Liquidez Geral = $\frac{\text{Activo Circulante} + \text{Acréscimos Activos}}{\text{Passivo c.p.r} + \text{Acréscimos Passivos}}$

Ano 2001 = 193,27%

Ano 2002 = 534,55%

Ano 2003 = 164,48% = Média = 297,43% (Verifica)

Autonomia Financeira = $\frac{\text{Capital Próprio}}{\text{Activo total liq.}}$

Ano 2001 = 13,43%

Ano 2002 = 9,96%

Ano 2003 = 6,57% (não verifica) = Média = 9,99% (verifica)

Grau de Cobertura do Imobilizado = $\frac{\text{Capitais Permanentes}}{\text{Imobilizado Líquido}}$

Ano 2001 = 502,44%

Ano 2002 = 712,23%

Ano 2003 = 493,72% = Média = 569,46% (verifica)

- Os valores das propostas dos concorrentes excluídos eram de 411.577,92 € e 558.710,59 €, sem IVA, respectivamente;



Tribunal de Contas

- A empreitada veio a ser adjudicada à empresa "Sociedade Martins Gago & Filhos, Lda.", pelo preço de 448.447,00 €, acrescido de IVA., por deliberação camarária de 14 de Janeiro de 2005.

3. Questionada a Autarquia sobre a exclusão dos ditos concorrentes, respondeu (ofício nº 13064, de 01/07/05): " 2. A Comissão de Abertura do Concurso em todos os concursos que participou, interpretou o ponto 19.03 da Portaria nº 1465/02 de 14 de Novembro, transposto para o Programa de Concurso, como uma obrigação cumulativa de cumprimento das alínea a) e b), considerando, até à presente data, o procedimento correcto sem dúvidas levantadas por qualquer dos elementos da comissão. O concorrente Imosoudos não cumpriu o indicador "liquidez geral" conforme indicado na alínea b) do 19.3 da referida Portaria e o concorrente Simão & Martins não cumpriu o indicador "autonomia financeira" conforme definido na mesma alínea. Caso não seja esse o entendimento do Tribunal de Contas, a comissão adoptará outro procedimento; (...)"

4. Apreciando

No contrato em apreço suscita-se a questão de saber se os requisitos mínimos de capacidade económica e financeira dos concorrentes à realização de empreitadas de obras públicas a que se referem as alíneas a) e b) do ponto 19.3 do Programa de Concurso tipo aprovado pela Portaria nº 104/2001, de 21 de Fevereiro, na redacção dada pela Portaria nº 1465/2002, de 14 de Novembro, são de verificação cumulativa ou alternativa. Isto é, se os concorrentes à realização de empreitadas de obras públicas têm de preencher os quartis inferiores previstos na Portaria nº 1547/2002, de 24 de Dezembro na média aritmética dos três últimos exercícios e, simultaneamente, no último exercício ou apenas numa destas situações a determinar pelo dono da obra.

O ponto 19.3 do Programa tipo aprovado pela Portaria nº 104/2001, de 21 de Fevereiro tinha originariamente a seguinte redacção: "A fixação de critérios de avaliação da capacidade financeira e económica dos concorrentes para a execução da obra posta a concurso deverá ser



Tribunal de Contas

feita com base no quadro de referência constante da portaria em vigor publicada ao abrigo do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 61/99, de 2 de Março, não podendo ser excluído nenhum concorrente que, no mínimo, apresente cumulativamente os valores do quartil inferior previstos nessa portaria'.

Na redacção da Portaria nº 1465/2002, de 14 de Novembro, o mesmo ponto do Programa de Concurso passou a ter a seguinte redacção: *"A fixação de critérios de avaliação da capacidade financeira e económica dos concorrentes para a execução da obra posta a concurso deverá ser feita com base no quadro de referência constante da portaria em vigor publicada ao abrigo do artigo 8º do Decreto-Lei nº 61/99, de 2 de Março, não podendo ser excluído nenhum concorrente que, presente, cumulativamente e no mínimo, os valores do quartil inferior previstos na referida portaria, em qualquer das seguintes situações:*

- a) Utilizando para o efeito a média aritmética simples dos três anos nela referenciados, a partir do balanço e da demonstração de resultados das respectivas declarações anuais de IRS ou IRC entregues para efeitos fiscais;*
- b) Atendendo ao balanço e à demonstração de resultados da última declaração anual de IRS ou IRC entregue para efeitos fiscais"*

Do confronto dos dois textos legais constata-se que a redacção da Portaria nº 1465/2002, de 14 de Novembro nada modificou no primeiro segmento da norma, tendo-se limitado a acrescentar-lhe *"..., em qualquer das seguintes situações"*, enunciando-as em seguida.

Este confronto é esclarecedor quanto ao sentido a dar aos vocábulos "cumulativamente" e "qualquer" constantes do corpo da norma.

Na redacção inicial, onde apenas figurava o termo "cumulativamente" era indubitável que o mesmo se reportava à verificação simultânea dos três quartis previstos na Portaria nº 1547/2002, de 24 de Dezembro, ainda que pelos valores mínimos ali constantes. Ou seja, os concorrentes deveriam satisfazer os itens "liquidez geral", "autonomia financeira" e "grau de cobertura do imobilizado" nos seus valores mínimos e não só alguns. Na nova redacção, que nesta parte se mantém, como dissemos, inalterada, o entendimento tem de ser o mesmo, isto é os quartis, do ponto de vista qualitativo, é que têm de ser observados cumulativamente.

O termo "qualquer", que significa *"um de entre muitos"* (Cfr. Dicionário da Língua Portuguesa, 7ª edição, da Porto Editora) surge no acrescento normativo operado pela Portaria nº



Tribunal de Contas

1465/2002, de 14 de Novembro e após uma vírgula que separa o segmento em que se insere do segmento anterior. Só pode, portanto, reportar-se às duas situações a seguir previstas nas als. a) e b).

O que estas alíneas definem é a forma de encontrar o valor mínimo de cada um dos três quartis previstos na Portaria nº 1547/2002, de 24 de Dezembro: a média dos três últimos exercícios ou o valor do último exercício. Encontrados esses valores por qualquer de uma destas formas, se em alguma situação eles forem iguais ou superiores aos valores mínimos fixados naquela Portaria, ao concorrente tem que ser reconhecida capacidade económica e financeira para a realização da empreitada e não pode ser, assim, excluído do concurso.

Em suma, os requisitos previstos nas als. a) e b) do ponto 19.3 do Programa tipo do concurso são de verificação alternativa, não ficando, por isso, na disponibilidade do dono da obra a escolha de qual deles devem os concorrentes preencher.

Ora, preenchendo os valores mínimos, em relação aos três quartis, na média dos 3 anos de 2001, 2002 e 2003, como vem confirmado no ofício referido em 3., os concorrentes "*Imosoudos, SA*" e "*Simão & Simão Martins*" foram ilegalmente excluídos.

A exclusão do concorrente Imosoudos, SA, segundo simulação feita pelo Município altera o resultado financeiro do concurso uma vez que a proposta a adjudicar seria a apresentada por aquele concorrente, com o valor de 411.577,92 €. Tal ilegalidade constitui fundamento para a recusa do visto nos termos da al. c) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

5. Concluindo.

Pelos fundamentos expostos acorda-se na 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato.

São devidos emolumentos (nº 3 do artigo 5º do Regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio).

Lisboa, 21 de Julho de 2005.



Tribunal de Contas

Os Juizes Conselheiros

(Pinto Almeida – Relator)

(Alves Cardoso)

(Ernesto Cunha)

A Procuradora-Geral Adjunta

(Maria Adozinda Pereira)