



Transitou em julgado em 26/04/05

Acórdão nº59 /2005-29.Mar-1ªS/SS

Proc. nº 318/05

1. A Câmara Municipal de Melgaço (CMM) remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de empreitada de **“Drenagem e Tratamento de águas residuais domésticas na Freguesia de Paderne, Vila e Remoães”** celebrado com a empresa **“Habilitilima-Sociedade de Construções, S.A”** pelo preço de **385.356,59€**, 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 23 de Janeiro 2004 a Câmara Municipal de Melgaço lançou concurso público para a realização da empreitada de **“Drenagem e Tratamento de águas residuais domésticas na freguesia de Paderne, Vila e Remoães”**;

No ponto II.3) do anúncio refere-se que o prazo de execução da obra é de 365 dias;

No ponto IV 2) do mesmo anúncio fixou-se como critério para apreciação das propostas, o do preço mais baixo;

Para a avaliação da capacidade económica financeira dos concorrentes referia-se no ponto 19.3 do Programa do Concurso o seguinte:

“A avaliação da capacidade financeira e económica dos concorrentes não titulares de certificado de classificação de empreiteiro de obras públicas emitido pelo IMOPPI, ou aos que não apresentem certificado de inscrição em lista oficial de empreiteiros aprovados, para a execução da obra posta a concurso, será 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 (Portaria 1547/2002, de 24 de Dezembro), obedecendo ao disposto na Portaria nº 1465/2002, de 14 de Novembro, devendo para tal serem apresentadas cópias dos modelos de IRS e IRC dos anos 1999, 2000, 20001 e 2002."

Ao concurso apresentaram-se 9 concorrentes, tendo todos sido admitidos;

Na fase de qualificação dos concorrentes foram excluídos os concorrentes Campos Silva Lda. e Marfil em virtude de não atingirem os valores estabelecidos na Portaria nº 1547/2002 quanto aos índices "Cobertura do Imobilizado e "Liquidez Geral", utilizando para o efeito a média aritmética simples dos três anos nela referenciados, uma vez que os valores apresentados de 0,6506, 0,9792, 0,9297 e 0,8470, respectivamente, serem inferiores ao mínimo estabelecido de 1,2045 e 1,0426 (Relatório da Comissão de Abertura de 8 de Abri de 2004)

Ambos os concorrentes possuíam os valores da Liquidez Geral, Autonomia Financeira e Grau de Cobertura do imobilizado no ano de 2002.

O valor das propostas dos concorrentes excluídos era de 379.895,93€ – Concorrente Campos Silva Lda. e de 616.784,98€ - concorrente Marfil.

3. Questionada a CMM sobre a legalidade da exclusão dos concorrentes Campos Silva, Lda. e Marfil, com os fundamentos antes referidos, respondeu (ofício nº 219 de 24.02.2005): "*Os elementos literal e histórico do ponto 19.3 da portaria nº 1465/2002 pareciam apontar para a solução da necessidade de verificação cumulativa dos dois critérios aí fixados, motivo pelo qual aqueles concorrentes foram excluídos na análise da capacidade económica e financeira. Cumpre informar, porém, que em posteriores procedimentos concursais rectificou esta Câmara Municipal aquele entendimento, adoptando a posição tomada pelo IMOPPI quanto a esta matéria, que recomendou que o dono da obra deverá apreciar a capacidade económica e financeira dos concorrentes tendo em atenção os elementos de referência solicitados no anúncio do*



concurso e, em cumprimento do disposto no ponto 19.3 daquela portaria, fazer a análise da média aritmética simples dos últimos 3 anos e, no caso de esta não cumprir os valores do quartil inferior se deverá recorrer em alternativa ao último ano”.

4. Apreciando.

A questão que se suscita no contrato em apreço é tão só a 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 1547/2002, de 24 de Dezembro na média dos três últimos exercícios e, simultaneamente, no último exercício ou apenas numa destas situações.

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 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 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:*



Tribunal de Contas

- 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 que, reconhece-se, numa leitura mais apressada são geradores de alguma confusão.

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 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



Tribunal de Contas

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 e não cumulativa.

Ora, preenchendo os valores mínimos, em relação aos três quartis, no último exercício, como consta no Relatório da Comissão de Abertura de 08/04/2004, os concorrentes Campos Silva Lda. e Marfil foram ilegalmente excluídos.

A exclusão do concorrente Campos Silva Lda., na medida em que este apresentou a proposta de menor preço alterou o resultado do concurso e, conseqüentemente, o resultado financeiro do contrato, ilegalidade que nos termos da al. c) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto constitui fundamento para a recusa do visto.

5. Concluindo.

Assim, pelos fundamentos expostos acorda-se na 1ª Secção deste Tribunal em recusar o visto ao mencionado contrato;

Não são devidos emolumentos pelo visto.

Lisboa, 29 de Março de 2005

OS JUÍZES CONSELHEIROS

(Pinto Almeida - Relator)



Tribunal de Contas

(Ribeiro Gonçalves)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)