



ACÓRDÃO Nº 1 /06-9JAN/ 1.ªS-PL
RECURSO ORDINÁRIO N.ª 28/2005
(Processo n.º 1341/2005)

1. RELATÓRIO

1.1. A Câmara Municipal de Oeiras, inconformada com o Acórdão n.º 157/2005, de 4 de Outubro, da 1.ª/SS, que recusou o visto ao contrato de empreitada de “**Concepção/Construção do Pólo de Formação Profissional e Centro Multiusos-Outorela**”, pelo preço de 2 358 950,58 €, do mesmo veio interpor recurso jurisdicional, concluindo como se segue:

“A) Foi assegurada a participação e o livre acesso de todos os interessados ao presente concurso público, com respeito pelos princípios da concorrência e da publicidade consagrados, respectivamente, nos artigos 19.º e 8.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho;

B) O critério utilizado para o cálculo do preço dos documentos do concurso respeita o espírito do aludido art.º 62.º, n.º 4, do DL n.º 59/99, de 2 de Março;

C) Não sendo esta a corrente doutrinária e jurisprudencial dominante na interpretação da citada norma, encontra-se esta autarquia disponível para, futuramente, alterar o sentido da interpretação, adequando-o ao defendido por esse Ilustre Tribunal;

D) A douta decisão recorrida baseou-se em duas suposições (a *probabilidade* de o preço restringir a concorrência; e a de essa provável



Tribunal de Contas

restrição *eventualmente* colocar em causa o resultado financeiro do contrato), desprovidas de factos probatórios que sustentam, considerando a ora Recorrente não estar verificado o pressuposto invocado para recusa do visto;

E) A falta de cabimentação orçamental em PPI para 2006 ficou a dever-se a um lapso na transferência de verbas dos anos transactos, provocada pelo atraso verificado na escolha do adjudicatário e na celebração do contrato de empreitada;

F) Existe verba cabimentada para fazer face à despesa no ano de 2005, sendo que a ora Recorrente propunha-se reajustar no próximo Plano de Actividades a verba adequada para satisfazer a despesa para o ano de 2006;

G) Ainda que assim se não entenda, requer a ora Recorrente que, atendendo ao facto de a obra já ter sido consignada e às consequências técnicas e financeiras emergentes para a autarquia da recusa do visto, esse Ilustre Tribunal considere conceder o visto em decisão fundamentada, com a recomendação de a Câmara Municipal vir a corrigir as situações verificadas, em conformidade com o admitido pelo n.º 4 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.”.

1.2. O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto, em fundamentado parecer, pronunciou-se pelo improvimento do recurso (fls. 19 a fls. 23).

1.3. Foram colhidos os vistos legais.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 O Acórdão recorrido deu como provada a seguinte factualidade:

- A)** A Câmara Municipal de Oeiras celebrou com a “Sociedade de Construções Soares da Costa, S.A” um contrato de empreitada referente a “Concepção/Construção do Pólo de Formação Profissional e Centro Multiusos – Outorela” pelo preço de 2 358 950,58 €, a que acresce IVA;
- B)** A celebração do contrato foi precedida de concurso público;
- C)** No número IV.3.2) do respectivo aviso de publicação estabeleceu-se o preço de 1 625,00 € para a obtenção dos documentos contratuais;
- D)** A obra, cujo o prazo é de 280 dias e ainda não foi consignada, apenas se encontra dotada no ano de 2006, em PPI, com o montante de 100 000, 00 €;
- E)** O Município foi questionado pelo Tribunal sobre se o preço das cópias a que se refere o n.º 4 do artigo 62.º do DL 59/99, de 2 de Março, correspondia efectivamente ao custo dessas cópias, tendo, igualmente, sido notificado para inscrever em PPI verba adequada a satisfazer a despesa a realizar em 2006;
- F)** Sobre o preço das cópias a que se refere o n.º 4 do artigo 62.º do DL 59/99, de 2 de Março, respondeu, em síntese, o Município:
O preço foi calculado tendo em conta os seguintes factores:



“1. Valor da diária dos funcionários que organizam os processos de concurso, a saber: dois (no mínimo) administrativos, um desenhador, um medidor orçamentista, um arquitecto, um arquitecto paisagista, um engenheiro e um jurista. De salientar que os referidos assistentes administrativos ainda separaram, compilaram e encadernaram as cópias do processo.

2. Os custos de material de encadernação e compilação.

3. Os custos inerentes ao processo, com a publicação de anúncios, etc...”;

G) Sobre a não inscrição em PPI de verba adequada a satisfazer a despesa do contrato para 2006, respondeu o Município:

“Somos a esclarecer que a verba adequada para satisfazer a despesa em 2006 vai ser reajustada no Plano de Actividades de 2006, do qual teremos o gosto de remeter cópias. Mais salientamos que a verba prevista para a despesa do corrente ano é (bastante) suficiente.”

2.2. O DIREITO

2.2.1. Da invocada errónea interpretação do disposto no art.º 62.º, n.º 4, do DL 59/99, de 2 de Março

Dispõe o referido normativo:

“Os interessados poderão solicitar, em tempo útil, que lhes sejam fornecidos pelos donos da obra, a preços de custo, cópias devidamente



Tribunal de Contas

autenticadas dos elementos referidos nos n.ºs 2 e 5, as quais lhes deverão ser enviadas no prazo máximo de seis dias a contar da recepção do pedido.”.

Refira-se que as cópias referidas no mencionado preceito dizem respeito ao projecto, caderno de encargos e o programa do concurso (n.º 2 do art.º 64.º) e, na situação prevista no n.º 5 do mesmo preceito, aos “*elementos escritos e desenhados necessários para definir com exactidão o fim e as características fundamentais da obra posta a concurso*”.

Entende a Recorrente que do espírito do preceito resulta que na contabilização do preço de custo das referidas cópias se deverá também atender ao custo da preparação e elaboração dos documentos concursais.

Mas sem razão.

Na verdade, o que resulta do texto legal é que o preço das cópias a fornecer aos interessados, é, apenas, o seu preço de custo, o que exclui o custo inerente à preparação e elaboração dos documentos a fotocopiar; e isto porque os documentos a fotocopiar são documentos já produzidos, pelo que não faria qualquer sentido incorporar no custo das cópias a produzir o custo da concepção, organização e elaboração dos documentos a fotocopiar e já produzidos.

O preço de custo de uma cópia autenticada, quando efectuada no interior dos serviços da entidade pública, é o preço do custo da produção dessa cópia, entendendo-se por custo de produção de um



bem a soma dos custos das matérias-primas e outros materiais directos consumidos, mão-de-obra directa e de outros gastos gerais de fabrico necessariamente suportados para o produzir (vide, a propósito, ponto 4.1.3 do POCAL).

No caso dos autos, e conforme se vê das alíneas C) e F) do probatório, a autarquia, no custo de produção das cópias, incorporou também os custos relativos à concepção, organização e elaboração dos documentos do concurso, o que, de acordo com a interpretação que temos por correcta, viola o disposto no artigo 62.º, n.º 4, do DL 59/99, de 2 de Março.

Improcede-se, assim, o invocado erro de julgamento.

2.2.2. Do invocado erro de julgamento, por a decisão recorrida não ter assentado em factos probatórios suficientes que permitam concluir pela susceptibilidade da ilegalidade supra referida poder alterar o resultado financeiro do contrato, o que afasta o fundamento de recusa de visto previsto no artigo 44.º, n.º3, alínea c), da Lei 98/97, de 26/08

Mais uma vez, a Recorrente não tem razão.

Na verdade, e conforme resulta da alínea F) probatório, o Município incorporou, no preço do custo das cópias, o custo da diária dos funcionários que elaboraram e preparam o processo concursal,



Tribunal de Contas

designadamente, de um desenhador, de um mediador orçamentista, de um arquitecto, de um arquitecto paisagista, de um engenheiro e de um jurista, e, até, os custos da publicidade do concurso.

Ora, a incorporação, no preço do custo das cópias, do custo da diária daqueles funcionários, quando reportado à concepção e elaboração das peças concursais a fotocopiar, bem como dos custos da publicidade concurso, são necessariamente causais de um preço de custo acentuadamente mais elevado do que aquele a que se chegaria, caso, naquele preço, se incorporasse apenas o custo de produção das cópias, conforme estatui o citado art.º 62.º, n.º 4, do DL 59/99.

Resulta, por outro lado, das regras de mercado que, quanto mais elevado for o preço da aquisição de um bem, menor será o número de interessados a adquiri-lo.

Mutatis mutandis, quanto mais elevado for o preço das cópias das peças concursais menor será o número de interessados a concorrer.

Conclui-se, assim, ter existido, *in casu*, uma forte *probabilidade* do preço de custo das cópias fixado no aviso do concurso ter desincentivado alguns potenciais concorrentes a apresentarem as suas candidaturas, e de, por essa via, ter sido restringida a concorrência.

A ilegalidade em que incorreu a autarquia e a probabilidade séria dessa ilegalidade ter restringido a concorrência acarreta o *risco ou o perigo* desta poder ter alterado o resultado financeiro do contrato.



Refira-se, a propósito, que, para efeitos da aplicação da alínea c) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei 98/97, quando aí se diz “*ilegalidade que... possa alterar o respectivo resultado financeiro*” pretende-se significar que **basta o simples perigo ou risco** de que da ilegalidade constatada possa resultar a alteração do respectivo resultado financeiro.

Improcede, assim, o invocado erro de julgamento.

2.2.3. Da invocada existência de fundamentos para que o Tribunal, apesar da violação directa de norma financeira, possa lançar mão da faculdade prevista na alínea b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei 98/97, de 26/08.

Resulta da alínea D) do probatório, que a obra, cujo o prazo de execução é de 280 dias e ainda não tinha sido consignada, apenas se encontrava dotada no ano de 2006, em PPI, com o montante de 100 000, 00 €.

Ora, conforme refere o Acórdão recorrido, a realização de despesas das quais resulte encargo em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização, carece de inscrição em plano plurianual de investimentos ou de autorização da Assembleia Municipal – vide ponto 2.3.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Dec-Lei nº 54-A/99, de 22/2, e do art.º 22.º, nºs 1 e 2 do DL n.º 197/99, de 8/6, este último aplicável por força do art.º 4.º, n.º 1, alínea b), do referido diploma.



Tribunal de Contas

A empreitada, segundo a recorrente, já foi consignada, mantendo-se, quanto ao mais, a factualidade descrita naquela alínea do probatório (cfr. ainda fls. 28 e 29 destes autos).

Alega a recorrente que a *“falta de cabimentação em PPI ficou a dever-se a lapso na transferência de verbas dos anos transactos provocado pelo atraso no concurso e na celebração do contrato”*.

Mais alega que *“se propõe reajustar o Plano de Actividades para contemplar a despesa no ano 2006”*.

Os factos invocados mantêm inalterada a ilegalidade imputada no Acórdão recorrido, sendo certo que, nesta situação – a de violação directa de norma financeira - não é permitido ao Tribunal conceder o visto e fazer recomendações.

Na verdade, e conforme resulta do n.º 4 do art.º 44.º da Lei 98/97, tal faculdade apenas está prevista para os casos referidos na alínea c) do n.º 3 da mesma disposição legal, ou seja, quando se verifique *“ilegalidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro”*.

Improcede, por isso, a pretensão da Recorrente.



Tribunal de Contas

3. DECISÃO

Termos em que se decide negar provimento ao recurso e manter a decisão recorrida.

São devidos os emolumentos legais

Lisboa, 9 de Janeiro de 2006

Os Juízes Conselheiros

Helena Maria Ferreira Lopes

Adelino Ribeiro Gonçalves

Pinto Almeida

O Procurador-Geral Adjunto



ACÓRDÃO Nº 1 /06-9JAN/ 1.ªS-PL
RECURSO ORDINÁRIO N.ª 28/2005
(Processo n.º 1341/2005)

DESCRITORES:

Empreitada de obras públicas

Preço de custo das cópias dos elementos que servem de base ao concurso (n.º 4 do art.º 62.º, do DL 59/99, de 2/03)

Violação directa de norma financeira

Recusa de visto.

SUMÁRIO:

1. O preço das cópias a fornecer aos interessados é, apenas, o seu preço de custo, o que exclui o custo da concepção, elaboração e organização dos documentos concursais a fotocopiar e, portanto, já produzidos (n.º 4 do art.º 62.º, do DL 59/99, de 2/03);
2. A incorporação, no preço do custo das cópias, do custo da diária dos funcionários que conceberam, prepararam e organizaram as peças concursais, bem como dos custos da publicidade concurso, são necessariamente causais de um preço de custo acentuadamente mais elevado do que aquele a que se chegaria, caso, naquele preço, se incorporasse apenas o custo de produção das cópias;
3. A actuação descrita em 2., porque restritiva da concorrência, acarreta o risco ou o perigo de poder alterar o resultado financeiro do contrato, sendo, por isso, fundamento de recusa de visto (alínea c) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei 98/97, de 26/08);
4. A realização de despesas das quais resulte encargo em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização, carece de inscrição em plano plurianual de investimentos ou de autorização da Assembleia Municipal – vide ponto 2.3.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Dec-Lei nº 54-



Tribunal de Contas

A/99, de 22/2, e do art.º 22.º, n.ºs 1 e 2 do DL n.º 197/99, de 8/6, este último aplicável por força do art.º 4.º, n.º 1, alínea b), do referido diploma;

5. A faculdade prevista no n.º 4 do art.º 44.º da Lei 98/97 – concessão de visto com recomendações – não está prevista para a situação referida em 4.