



ACÓRDÃO Nº 55 /06-14NOV2006-1.ªS-PL

RECURSO ORDINÁRIO N.ª 39/2006

(Processo n.º 813/2006)

1. RELATÓRIO

1.1. A CÂMARA MUNICIPAL DE MOURA, inconformada com o Acórdão n.º 219/06, de 04 de Julho, da 1.ªS/SS, que determinou a recusa de visto ao contrato de empreitada celebrado entre a Câmara Municipal de Moura e a sociedade “STAP-Reparação, Consolidação e Modificação de Estruturas, S.A.” do mesmo veio interpor recurso ordinário para o Plenário da 1.ª Secção, CONCLUINDO, em síntese, como se segue:

“1.ª Ao Concurso de Empreitada de Consolidação e reforço Estrutural das Construções da Igreja de Nossa Senhora da Assunção, Casa da Roda e Convento das Dominicanas, no Recinto do Castelo de Moura, concorrem, entre outras empresas, o consórcio HCI/HTECNIC.”;

2.ª O Programa do Concurso, admite o agrupamento de empresas, “desde que todas as empresas do agrupamento satisfaçam as disposições legais relativas ao exercício de empreiteiro e comprovem em relação a cada uma das empresas, os requisitos exigidos no n.º 14 do Regulamento.”;

3.ª Como assim, cada uma das empresas tem de obedecer aos requisitos dos pontos 9 e 14 do Programa do Concurso, e artigos 57.º e 67.º a 70.º do DL 59/99, de 2 de Março;

4.ª No ponto 14, 2, a), do Programa, está determinado que um dos requisitos é a posse de alvará que contenha as autorizações contidas no n.º 6.2, que indica a exigência da autorização para a 10.ª sub-



Tribunal de Contas

categoria da 1.^a categoria, que deve corresponder à classe que abarque o valor global da proposta;

5.^a A HTECNIC não possui alvará para aquela apontada categoria e sub-categoria, na Classe 2, já que o valor da proposta do agrupamento a que pertence é de € 369.588,00;

6.^a O título exigido não pode ser dispensado a nenhuma das empresas concorrentes sob pena de violarem os princípios da igualdade, transparência e concorrência;

7.^a Não se pode admitir a um concurso quem não tem capacidade ou habilitação para o desempenho da obra em concurso;

8.^a A HTECNIC, sozinha, jamais poderia concorrer já que não tinha, nem tem, os requisitos mencionados;

9.^a Constando do Programa do Concurso a exigência da apresentação por parte de todas as empresas concorrentes agrupadas, ou não, de documentos específicos demonstrativos das suas capacidades, conforme os artigos 67.º e 70.º do DL 59/99, caso uma das empresas do grupo não apresente algum dos documentos, tem de ser eliminada – Cfr. Ac. de 11/11/2004, Proc. n.º 00341/04, C.A. 2.º Juízo e Ac. 0911/03, de 18/06/2003, STJ 00059532.”.

1.2. O Ex.mo Procurador-Geral Adjunto, em douto parecer, aqui dado por reproduzido (fls. 20 a 23), pronunciou-se pelo improvimento do recurso e conseqüente confirmação do Acórdão recorrido.

Argumenta, *inter alia*, que a exigência comum relativamente a todas as empresas consorciadas “é a detenção do alvará para o exercício de empreiteiro de obras públicas, podendo cada um dos elementos do consórcio beneficiar da qualificação dos restantes para efeitos de



Tribunal de Contas

proposta conjunta e, portanto, basta que um dos elementos possua autorização do alvará em classe que cubra o valor global da respectiva proposta.”.

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 Moura (CMM) remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de empreitada de “Concepção/construção de consolidação e reforço estrutural das construções da Igreja de N. Sr.^a da Assunção, Casa da Roda e Convento das Dominicanas no Recinto do Castelo em Moura”, celebrado com a empresa “STAP – Reparação, Consolidação e Modificação de Estruturas, S.A.”, pelo preço de 397.856,00 €, acrescido de IVA;

B) Por anúncio publicado no Diário da República, III Série, de 9 de Novembro de 2004, a Câmara Municipal de Moura lançou concurso público para a realização da empreitada de “Concepção/construção de consolidação e reforço estrutural das construções da Igreja de N. Sr.^a da Assunção, Casa da Roda e Convento das Dominicanas no Recinto do Castelo em Moura”;

C) A empreitada foi lançada com o preço base de 487 700,00 €;

D) Os factores do critério de apreciação das propostas eram (cfr. ponto 20 do Programa do Concurso):

- Preço Global – 80%;
- Prazo – 20%;



Tribunal de Contas

E) No ponto 6.2, alínea a) do Programa de Concurso exigia-se que os concorrentes fossem detentores de alvará de Empreiteiro de Obras Públicas (EOP), relativo à 1ª categoria (Edifícios e Património Construído), 10ª subcategoria (restauro de bens imóveis histórico-artísticos) de classe que cubra o valor global da proposta;

F) Foram oponentes ao concurso cinco concorrentes, todos eles admitidos no acto público;

G) Na fase de qualificação dos concorrentes e após vicissitudes várias (pedido de parecer ao IMOPPI; reclamação do concorrente S.T.A.P. e parecer jurídico de um advogado), **foram excluídos os consórcios “NEOCIVIL/MSF” e “HCI/HTECNIC”**;

H) De acordo com a acta de 2 de Junho de 2005 da Comissão de Abertura relativa à qualificação dos concorrentes, **o consórcio “NEOCIVIL/MSF”** foi excluído porque *“a empresa NEOCIVIL associada em consórcio não detém a única subcategoria que foi solicitada no programa do concurso, ...”*;

I) De acordo com a acta de 1 de Agosto de 2005 da Comissão de Abertura relativa à qualificação dos concorrentes o consórcio **“HCI/HTECNIC”** foi excluído com os argumentos do parecer jurídico do advogado, para onde remete e onde se lê: *“...uma das empresa agrupadas - HTECNIC - não possui alvará para a categoria e subcategoria na classe 2, atento o valor global da proposta e integração na categoria, em que o tipo de obra se enquadra.”*;

J) Dos elementos constantes dos autos constata-se que, no consórcio **“NEOCIVIL/MSF”** *a sociedade NEOCIVIL não possui a 10ª subcategoria da 1ª categoria. A sociedade MSF possui a 10ª subcategoria da 1ª categoria, classe 5 (até 2.320.000,00 €). O valor da*



Tribunal de Contas

proposta deste consórcio era de 564.902,46 € (cfr. ofício nº 979, de 2.2.2005 a solicitar parecer ao IMOPPI);

L) Do mesmo documento constata-se que, no consórcio “HCI/HTECNIC”, a sociedade HCI possui a 10ª subcategoria da 1ª categoria, classe 9 (acima de 14.500,000,00 €). A sociedade HTECNIC possui a 10ª subcategoria da 1ª categoria, classe 2 (até 290.000,00 €). O valor da proposta deste consórcio era de 369 588,00 €;

M) Confrontada com a exclusão dos consórcios, veio a autarquia, através do ofício nº 4 203, de 8.6.2006 argumentar nos seguintes termos:

“A exclusão do consórcio NEOCIVIL/MSF, tem por base o disposto no nº 3 do artº 69º do D.L. nº 59/99 de 2 de Março, que refere que os concorrentes previstos neste artigo (isto é, detentores de alvará) devem, apresentar os documentos indicados nas alíneas do nº 1 do artº 67º com a excepção consagrada na parte final do nº 1 do artº 69º.

Ora um desses elementos obrigatórios consiste exactamente na apresentação da lista das obras executadas da mesma natureza da obra posta a concurso (cfr. alínea n) do nº 1 do artº 67º do D.L. nº 59/99 de 2 de Março).

*Assim, e de acordo com a alínea a) do nº 2 do artº 92º do decreto-lei acima referido, **os concorrentes que não apresentarem todos os documentos de habilitações de apresentação obrigatória** ou que apresentem qualquer deles depois do termo do prazo fixado para a entrega de propostas **são excluídos**.*

Ora como o consórcio formado pela NEOCI VIL e MSF não detêm a única subcategoria que foi solicitada no Programa de Concurso, não só não poderá apresentar qualquer lista de obras executadas da mesma



natureza da posta a concurso, como também nunca poderá executar trabalhos para os quais não está legalmente habilitada.

Quanto ao consórcio HCI/HTECNIC, este foi excluído com base no parecer do conselheiro jurídico desta câmara, cuja cópia se anexa”.

2.2. O DIREITO

2.2.1. O Acórdão recorrido, com base na factualidade supra descrita, decidiu recusar o visto ao contrato de empreitada celebrado entre a Câmara Municipal de Moura e a sociedade “STAP-Reparação, Consolidação e Modificação de Estruturas, S.A.” com base nos seguintes fundamentos:

“Sobre a problemática da posse de alvarás de empreiteiro de obras públicas por parte dos elementos de um consórcio que se apresente a um concurso público para a realização de uma empreitada já se pronunciou o acórdão deste Tribunal nº 162/04-23.Nov-1ªS/SS, tirado no processo nº 2086/04:

“Como é sabido, a vantagem principal das associações de empresas é a de somar as capacidades de cada uma das empresas para que “possam potenciar as suas vantagens competitivas e multiplicar as suas possibilidades de êxito”, conforme se afirma no Acórdão do S.T.A. proferido no procº nº 191/02 (em www.dgsi.pt).

Não faz assim qualquer sentido a exclusão determinada no presente concurso em relação ao referido consórcio.

Tal exclusão, para além de ilegal, é apta a provocar restrições à concorrência e, assim, determinar um agravamento do resultado



financeiro do contrato, com o que se acha constituído o fundamento de recusa de visto a que se refere a alínea c) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26/8.”

Ora, no caso em apreço, em qualquer um dos consórcios, uma das empresas associadas possuía a única autorização de alvará exigida, em classe que cobria o valor global das suas propostas. Foram, por isso, ilegalmente excluídos.

Constata-se ainda que, tendo em conta uma simulação efectuada pela própria autarquia quando confrontada com tal questão, a admissão dos referidos concorrentes provocaria alterações no resultado financeiro do concurso e do contrato, uma vez que, a proposta ganhadora seria a do consórcio formado pelas empresas “HCI/HTECNIC” e não a empresa “STAP”, ora adjudicatária (cfr. anexo ao ofício nº 4 203, de 8.6.2006).”.

2.2.2. A questão *sub judice* consiste em saber se numa associação de empresas constituída para a formulação de uma proposta a um concurso de obra pública se deve exigir de todas as associadas a posse de habilitação que cubra o valor total da obra, ou se, pelo contrário, se deve entender como suficiente que uma delas detenha essa habilitação para que se possa considerar que o consórcio possui tal habilitação.



Tribunal de Contas

Vejamos.

Dispõe o art.º 57.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, sob a epígrafe “*Agrupamentos de empreiteiros*”, que:

“1- Os agrupamentos de empresas podem apresentar propostas sem que entre elas exista qualquer modalidade jurídica de associação, **desde que todas as empresas do agrupamento satisfaçam as disposições legais relativas ao exercício da actividade de empreiteiro de obras públicas**¹.

2- (...).”.

Dispõe o art.º 26.º, do DL 12/2004, de 2 de Janeiro, sob a epígrafe “*Consórcios e agrupamentos de empresas*”, que:

1. Para a realização de obras, as empresas de construção podem organizar-se, entre si ou com empresas que se dediquem a actividade diversa, em consórcios ou em qualquer das modalidades jurídicas de agrupamento de empresas admitidas e reguladas pelo quadro legal vigente, **desde que as primeiras satisfaçam, todas elas, as disposições legais relativas ao exercício da actividade**².

2. Os consórcios ou agrupamentos de empresas aproveitam das habilitações das empresas associadas, devendo, pelo menos, uma das empresas de construção deter a habilitação que cubra o valor total da obra e respeite ao tipo de trabalhos mais expressivo e cada uma das outras empresas de construção a habilitação que cubra o valor da parte da obra que se propõe executar

3. (...).”.

Do disposto no nº 2 do artigo 26.º do DL 12/2004, conjugado com os nºs 1 dos artigos 26.º e 57.º dos diplomas supra referenciados

¹ As palavras evidenciadas são, obviamente, nossas.

² As palavras evidenciadas são, obviamente, nossas.



Tribunal de Contas

podemos concluir que os consórcios e agrupamentos de empresas só podem ser excluídos do processo concursal, quando: (i) alguma das empresas de construção associadas não detenha alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas; **(ii)** detendo todas as empresas de construção associadas alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas, pelo menos, uma dessas empresas não detenha habilitação que cubra o valor total da obra e respeite ao tipo de trabalhos mais expressivo; **(iii)** detendo todas as empresas de construção associadas alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas e, pelo menos, uma dessas empresas detenha habilitação que cubra o valor total da obra e respeite ao tipo de trabalhos mais expressivo, cada uma das outras empresas de construção não detenha a habilitação que cubra o valor da parte da obra que se propõe executar³.

No caso em apreço, e como refere o Acórdão recorrido, em qualquer dos consórcios excluídos, havia uma associada que possuía a única autorização de alvará exigida, em classe que cobria o valor global das suas propostas, sendo que todas associadas satisfaziam as disposições legais relativas ao exercício da actividade de empreiteiro de obras públicas.

Ou seja, foram excluídos concorrentes com fundamentos contrários aos legalmente permitidos, mostrando-se, por esta via, violado o disposto no n.º 2 do art.º 26.º do DL 12/2004, de 9/1.

³ Vide Acórdão do Tribunal de Contas, 1.ªS-SS, de 30 de Maio de 2006, proferido no processo n.º 265/06



Tribunal de Contas

Julgando-se improcedente a questão supra analisada – a única controvertida nos presentes autos – terá o recurso que improceder.

3. DECISÃO

Termos em que se decide julgar o presente recurso improcedente, por não provado, assim se confirmando o Acórdão recorrido.

São devidos emolumentos (n.º 1, alínea b) do art.º 5.º do Regime anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio)

Lisboa, 14 de Novembro de 2006

Os Juízes Conselheiros

(Helena Ferreira Lopes)

(Lídio de Magalhães)

(Nuno Lobo Ferreira)

O Procurador-Geral Adjunto

R.O. nº 39/2006



Tribunal de Contas

Acórdão n.º

Data: 14 de Novembro de 2006

Relatora: Helena Ferreira Lopes

DESCRITORES:

Empreitada de Obras Públicas

Associação de Empresas

Exclusão de consórcios

SUMÁRIO:

Do disposto no n.º 2 do artigo 26.º do DL 12/2004, conjugado com os n.ºs 1 dos artigos 26.º e 57.º dos diplomas supra referenciados podemos concluir que os consórcios e agrupamentos de empresas, por razões respeitantes às suas habilitações, só podem ser excluídos do processo concursal, quando: **(i)** alguma das empresas de construção associadas não detenha alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas; **(ii)** detendo todas as empresas de construção associadas alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas, pelo menos, uma dessas empresas não detenha habilitação que cubra o valor total da obra e respeite ao tipo de trabalhos mais expressivo; **(iii)** detendo todas as empresas de construção associadas alvará relativo ao exercício de empreiteiro de obras públicas e, pelo menos, uma dessas empresas detenha habilitação que cubra o valor total da obra e respeite ao tipo de trabalhos mais expressivo, cada uma das outras empresas de construção não detenha a habilitação que cubra o valor da parte da obra que se propõe executar.