



**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.<sup>a</sup> categoria, que deve corresponder à classe que abarque o valor global da proposta;

**5.<sup>a</sup>** 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.<sup>a</sup>** O título exigido não pode ser dispensado a nenhuma das empresas concorrentes sob pena de violarem os princípios da igualdade, transparência e concorrência;

**7.<sup>a</sup>** Não se pode admitir a um concurso quem não tem capacidade ou habilitação para o desempenho da obra em concurso;

**8.<sup>a</sup>** A HTECNIC, sozinha, jamais poderia concorrer já que não tinha, nem tem, os requisitos mencionados;

**9.<sup>a</sup>** 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.<sup>o</sup> e 70.<sup>o</sup> 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.<sup>o</sup> 00341/04, C.A. 2.<sup>o</sup> 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.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> 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](http://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**<sup>1</sup>.

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**<sup>2</sup>.

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

---

<sup>1</sup> As palavras evidenciadas são, obviamente, nossas.

<sup>2</sup> 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 executar<sup>3</sup>.

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.**

---

<sup>3</sup> 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.