



ACÓRDÃO N.º 15/2010 - 01.Jun.2010 - 1ª S/PL

(Processo n.º 349/2009)

DESCRITORES: Anulação de Acórdão / Nulidade / Processo de Recurso /
Redução do Objecto do Recurso

SUMÁRIO:

1. Em caso de recurso, e de acordo com o disposto no n.º 1 do art.º 685.º- A do Código de Processo Civil (CPC), o recorrente deve apresentar a sua alegação, concluindo, de forma sintética, pela indicação dos fundamentos por que pede a alteração ou anulação da decisão recorrida. Deve, ainda, indicar a(s) norma(s) jurídica(s) violada(s).
2. Se o recorrente, nas conclusões, abandonar a arguição de vícios que petionara, deles se não deve conhecer, pois que tal atitude há-de entender-se como voluntária restrição do objecto inicial do recurso, nos termos do disposto do art.º 684.º, n.º 3 do CPC.
3. O âmbito de um recurso é definido nas conclusões da respectiva alegação, não podendo o tribunal *a quem* apreciar outras questões que nelas se não mostrem versadas (cfr. art.º 684.º, n.º 3 do Código do Processo Civil).

Conselheiro Relator: António M. Santos Soares



ACÓRDÃO Nº 15 /10 - 01. JUN. 2010 – 1ª S/PL

Rec. Ordº nº 22/09

Acordam, em conferência, os Juízes da 1ª Secção do Tribunal de Contas:

1. Ao abrigo do disposto no artigo 668º, nºs1, al. d) e 4 e no artigo 690º, ambos do Código de Processo Civil, veio o Hospital de Faro, EPE, representado pelo seu Conselho de Administração, arguir a nulidade do Acórdão nº 7/2010, de 9 de Março de 2010, proferido no Recurso Ordinário nº 22/2009, interposto, pela mesma entidade, do Acórdão nº 143/2009, de 22 de Julho de 2009, da 1ª Secção deste Tribunal, em Subsecção.

Fundamentando o seu requerimento, veio o Hospital de Faro, EPE, invocar que o referido Acórdão nº 7/2010 é nulo, uma vez que não conheceu de questões relevantes para o julgamento do recurso interposto.

São as seguintes as questões que, na óptica do requerente, e como refere no artigo 16º do seu requerimento, não foram conhecidas pelo citado Acórdão:

- a) Da simultânea aplicação, no caso vertente, da excepção prevista na alínea f), do nº4, do artigo 5º, do Código dos Contratos Públicos (CCP);
- b) Da incorrecção da decisão proferida sobre a matéria de facto indicada no ponto ee) do Capítulo 2, do Acórdão recorrido (no que respeita ao volume de negócios do SUCH no ano de 2008).



Tribunal de Contas

2. Vejamos, então, se procede a arguição, começando por analisar a primeira das questões que o requerente entende que o Acórdão n° 7/2010 não conheceu, ou seja a relativa à aplicação, no caso em apreço, da excepção prevista na alínea f), do n°4, do artigo 5° do CCP.

Começar-se-á por dizer que a questão da eventual aplicação da mencionada excepção - como bem refere o Exm° Magistrado do Ministério Público, no seu parecer - foi apenas objecto de uma “fugidia” referência no **artigo 26° das alegações** do Hospital de Faro, onde, na sequência da invocação de o Tribunal de Contas ter decidido, em sessão diária de visto, conceder o visto a um protocolo celebrado entre a Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, EPE e o SUCH, se disse o seguinte:

“Sem embargo do supra exposto, e com relevância para o teor do presente recurso, não será despiciendo salientar que entre os contratos cuja formação está excluída da parte II do Código dos Contratos Públicos estão os contratos de aquisição de serviços que tenham por objecto os serviços de saúde mencionados no anexo II B da Directiva n° 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, nos quais se incluem os serviços de fornecimento de roupa de cama a hospitais, aos quais se subsumem os serviços objecto do Protocolo em referência”.

Efectivamente, em parte alguma das alegações de recurso, foi desenvolvida e sustentada esta afirmação, e, por outro lado, também tal questão não foi levada às conclusões, pela entidade recorrente, que, igualmente, não indicou norma do Código dos Contratos Públicos que, no caso, teria sido violada.

É que, em caso de recurso, e de acordo com o disposto no n°1, do artigo 685-A do Código de Processo Civil (CPC), o recorrente deve apresentar a sua alegação, na qual conclui, de forma sintética, pela indicação dos fundamentos por que pede a alteração ou anulação da decisão recorrida.

Por outro lado, deve, também, indicar nas conclusões, a(s) norma(s) jurídica(s) violada(s).



Assim, e como é jurisprudência constante do Supremo Tribunal Administrativo (STA),¹ devendo o recorrente apresentar alegação em que deve concluir pela indicação dos fundamentos por que pede a anulação de uma decisão e se, nas conclusões, abandonar a arguição de vícios que peticionara, deles se não deve conhecer, pois que tal atitude há-de entender-se como voluntária restrição do objecto inicial do recurso, nos termos do disposto no artigo 684º, nº3 do Código de Processo Civil.

Estas as razões pelas quais se não tratou a questão da eventual aplicação da excepção prevista no artigo 5º, nº4, al. f) do CCP, questão que, aliás, não havia sido contemplada na decisão recorrida.

2. 1. Não obstante o que acaba de ser dito, e curando de observar o valimento do que se encontra vertido no requerimento ora formulado pelo Hospital de Faro, EPE, sobre este tema, não se deixará, de todo o modo, de expressar que, nesta parte, não lhe assiste qualquer razão:

Assim, vejamos o que dispõe o artigo 5º, nº4, al. f) do CCP:

Artigo 5º
Contratação excluída

.....
4 – Sem prejuízo do disposto no nº2 do artigo 11º, a parte II do presente Código não é igualmente aplicável à formação dos seguintes contratos:

.....
f) Contratos de aquisição de serviços que tenham por objecto os serviços de saúde e de carácter social mencionados no anexo II B da Directiva nº 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, bem como os contratos de aquisição de serviços que tenham por objecto os serviços de educação e formação profissional mencionados no referido anexo, que confirmam certificação escolar ou certificação profissional.

¹ Vide v. g. os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 1 de Abril de 2003, no Proc. nº 42197; de 7 de Novembro de 2002, no Proc. nº 42073; de 4 de Julho de 2002, no Proc. nº 48133; de 19 de Março de 2002, no Proc. nº 47902; de 24 de Janeiro de 2001, no Proc. nº 27385; de 17 de Junho de 1999, no Proc. nº 37667 e Apêndice de 30 de Julho de 2002; de 10 de Dezembro de 1991, no Proc. nº 29633; de 20 de Dezembro de 1990, no Proc. nº 26101 e Apêndice de 22 de Março de 1995, pág. 7600; de 15 de Dezembro de 1988, in BMJ nº 382, pág. 354.



Tribunal de Contas

Diz o Hospital de Faro, EPE, ora requerente, que, de acordo com o anexo II B, à citada Directiva, os serviços de saúde e de carácter social, aí mencionados, apresentam os seguintes números de referência do VOCABULÁRIO COMUM PARA OS CONTRATOS PÚBLICOS (“Common Procurement Vocabulary” ou “CPV”) previsto pelo Regulamento n.º 2195/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho: 79611000-0 e de 85000000-9 a 85323000-9 (excepto 85321000-5 e 85322000-2).

Mais diz que, entre esses serviços, se incluem os *serviços de fornecimento de roupa de cama a hospitais*, com o número de referência CPV 85112100-8.

Recorde-se, porém, que, no caso que nos ocupa, o visto foi recusado ao “*Protocolo de prestação de Serviço de Tratamento e Fornecimento de Roupa em Regime de aluguer ao Hospital de Faro, EPE*”, protocolo este que foi celebrado entre o Hospital de Faro, EPE e o SUCH,

Tal protocolo, como dele resulta, tem como objectivo uma dualidade de serviços: Visa, por um lado, o *Fornecimento de roupa hospitalar*, em regime de aluguer, ao Hospital de Faro, EPE e, por outro lado, o *Tratamento de roupa hospitalar* do mesmo Hospital.

O Regulamento (CE) n.º 2195/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Novembro, supra referido, - relativo ao Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV) - foi alterado pelo Regulamento (CE) n.º 213/2008, da Comissão, de 28 de Novembro de 2007, o qual, alterou, também, as Directivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, ambas de 31 de Março.

De harmonia com o artigo 3.º, n.º3, deste Regulamento (CE) n.º 213/2008, ² no anexo II, à Directiva n.º 2004/18/CE, a tabela que figura no anexo II B, foi substituída pela tabela que figura no anexo VII ao mesmo Regulamento (CE) n.º 213/2008.

Este anexo VII contempla, na categoria 25, os *serviços de saúde e de carácter social*, cujos números de referência CPV são os seguintes:

- 79611000-0

² O Regulamento (CE) n.º 213/2008, da Comissão, de 28 de Novembro de 2007, foi publicado no Jornal Oficial da União Europeia de 15-03-2008, e entrou em vigor em 5 de Abril de 2008, *ex vi* do seu artigo 4.º.



Tribunal de Contas

- 85000000-9 a 85323000-9 (excepto os números 92230000-2, 92231000-9 e 92232000-6).

2.2. O número de Código CPV 85112100-8 refere-se a *Serviços de fornecimento de roupa de cama a hospitais* e está, portanto, compreendido no campo de aplicação da alínea f), do nº4, do artigo 5º do Código dos Contratos Públicos, o que significa que aos contratos de aquisição destes serviços de saúde, não é aplicável a parte II do CCP, tal como sustenta o requerente.

2.3. Porém, como dissemos acima, o protocolo aqui em causa - e a que foi recusado o visto - não tem apenas, por objecto, o fornecimento de roupa de cama ao Hospital de Faro.

Efectivamente, tal protocolo tem como objecto o fornecimento de roupa (não especificando a sua tipologia), incluindo fardamentos, bem como o serviço de tratamento de roupa, onde se inclui a recolha, a pesagem e o transporte de roupa suja para as instalações do SUCH; a lavagem, secagem, calandragem, dobragem, prensagem e engomagem de roupa, conforme a sua tipologia; a triagem da roupa que não esteja em condições de utilização; a entrega de roupa limpa nos serviços do Hospital de Faro, etc. (vide a matéria de facto dada por assente na alínea **B)** do probatório).

Ora, por exemplo, os serviços de recolha de roupa para lavagem, os serviços de lavagem e limpeza e os serviços de engomagem, constituem trabalhos cujos números de referência de Código CPV não estão incluídos no elenco de serviços, cujos números de referência CPV, os subtrai à aplicação da parte II, do CCP.³

Na verdade, são os seguintes, os números de referência CPV, relativamente a estes serviços:

- Serviços de lavagem e limpeza a seco – 98310000-9
- Serviços de recolha de roupa por lavandarias – 9831000-6

³ Recorde-se que apenas estão subtraídos à disciplina da parte II, do CCP os serviços de saúde e de carácter social, previstos no anexo VII ao Regulamento (CE) nº 213/2008, da Comissão, de 28 de Novembro de 2007, com os números de referência CPV seguintes: 79611000-0 e de 85000000-9 a 85323000-9 (excepto p2230000-2, 92231000-9 e 92232000-6).



Tribunal de Contas

- Serviços de engomagem – 98315000-4

Do que vem de dizer-se, logo decorre que uma parte substancial dos serviços que são objecto do protocolo celebrado entre o Hospital de Faro, EPE e o SUCH, refere-se a serviços que não se enquadram na mencionada categoria 25 (Serviços de saúde e de carácter social), já que os seus números de referência CPV não estão compreendidos nos números de referência correspondentes a tais serviços de saúde e de carácter social.

Nesta conformidade, o citado protocolo, além da aquisição de serviços de fornecimento de roupa de cama, incluídos na excepção prevista na al. f), do nº4, do artigo 5º, do CCP, compreende também a aquisição de serviços que não têm por objecto os serviços de saúde mencionados no anexo VII ao Regulamento (CE) nº 213/2008, da Comissão, de 28 de Novembro de 2007, o qual substituiu o anexo II B, à Directiva nº 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de Março.

Sendo assim, os contratos de aquisição desses serviços não estão subtraídos à disciplina da parte II, do CCP, conforme resulta do artigo 5º, nº4, al. f) do CCP, a contrario.

Nestes termos, o referido pelo requerente, quanto à primeira das questões que suscitou, não põe em causa a bondade e o acerto da solução encontrada no ponto 5. do Acórdão nº 143/2009 de 22-7-2009 e no ponto 5.8. do Acórdão no 7/2010, de 09-03-2010, cuja nulidade ora é arguida.

3. Aludiremos, de seguida, à segunda das questões que o requerente, no artigo 16º do seu requerimento, aponta como não tendo sido objecto de pronúncia por parte do Acórdão nº 7/2010 de 9 de Março de 2010, ou seja a questão da “*incorreção da decisão proferida sobre a matéria de facto indicada no ponto ee) do Capítulo 2 do Acórdão recorrido*”.

Recorde-se que no “ponto ee), do Capítulo 2, do Acórdão recorrido”, se diz que “*Dos dados relativos ao volume de negócios do SUCH em 2008, fornecidos em 2 de Junho de 2009, e juntos a fols. 78, conclui-se que foram facturados a entidades não associadas do SUCH 21.614.562,09 €, representando 24,6% da facturação*”.



Tribunal de Contas

Quanto a esta questão diremos, primeiramente, que tal matéria não foi abordada em qualquer ponto das alegações produzidas pelo Hospital de Faro, EPE, nem nas respectivas conclusões.

Ora, como decorre do disposto no artigo 684º,nº3, do Código de Processo Civil, e é jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores, ⁴ o âmbito de um recurso é definido nas conclusões da respectiva alegação, não podendo o Tribunal *ad quem* apreciar outras questões que nelas se não mostrem versadas.

Em tal caso, e a menos que se trate de matéria de conhecimento oficioso, a decisão respectiva não incorre em nulidade, por omissão de pronúncia.

Deste modo, a questão mencionada, relativamente à “in correcção da decisão recorrida relativamente à matéria de facto indicada no ponto ee) do Capítulo 2, do acórdão recorrido”, não tinha que ser apreciada e decidida no Acórdão nº 7/2010, motivo por que se não verifica a apontada nulidade, por omissão de pronúncia.

3. 1. É certo que o requerente diz que, nas alegações que produziu, concorda com o teor do parecer emitido pelo SUCH, ⁵ que adere à sua fundamentação e que solicitou ao Tribunal que procedesse à respectiva análise, sendo que, nesse parecer, se continha a referida “in correcção da factualidade indicada no ponto ee) do Capítulo 2, do Acórdão nº 143/2009”.

Quanto a isto, importa dizer que um parecer é uma mera opinião técnica que se destina a carrear para o processo elementos que possam conduzir à prolação de uma decisão mais sólida, e juridicamente correcta, quer porque visa fornecer dados doutrinários ou jurisprudenciais atinentes à

⁴ Vide, v. g., os Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) de 2 de Dezembro de 1982, in BMJ nº 322, pág. 315; de 6 de Maio de 1987, in *Trib. Just.* 32º/33º - 30; de 13 de Março de 1991, in *Actualidade Jurídica*, 17º - 3; de 12 de Dezembro de 1995, in BMJ nº 452, pág. 385; de 14 de Abril de 1999, in BMJ nº 486, pág. 279 e de 1 de Fevereiro de 2000, in *Sumários*, 38º - 10, bem como os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 26 de Abril de 1988, in Acórdãos Doutrinários, 322º - 1267 e de 8 de Fevereiro de 1995, in Acórdãos Doutrinários, 403º - 834. No mesmo sentido, veja-se o Parecer do Prof. CALVÃO DA SILVA, na *Colectânea de Jurisprudência*, 1995, tomo I, pág. 7.

⁵ Parecer que juntou às alegações de recurso, sob o título de “Pronúncia do Serviço de Utilização Comum dos Hospitais, sobre o Acórdão nº 143/2009-22.JUL.1ª S/SS, proferido pela Subsecção da 1ª Secção do Tribunal de Contas”.



Tribunal de Contas

matéria em apreço, quer porque tem por objectivo proporcionar e desenvolver argumentos que melhor possam fundamentar a tese defendida pela parte que o apresenta.

No caso em apreço, constitui, pois, um conjunto de contributos que tem em vista concorrer para que a decisão a proferir se aproxime da posição sustentada pela parte que o apresenta.

Significa isto que a remissão efectuada nas alegações de recurso, para a argumentação de um parecer, não transforma o parecer em segunda alegação, ou em alegação complementar, por forma a que o tribunal tenha que tratar todas as questões e argumentos utilizados nesse parecer, como se tivesse essa natureza jurídica.

Como salienta ALBERTO DOS REIS, ⁶ - também citado pelo Exm^o. Magistrado do Ministério Público, no seu parecer - quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão.

Aliás, no caso presente, pode ainda dizer-se que, conferir ao parecer do SUCH a natureza de uma “alegação complementar”, - como parece pretender o Hospital de Faro, EPE – para a qual deveria haver lugar a uma pronúncia expressa sobre todo o raciocínio argumentativo aí produzido, isso corresponderia à intervenção, no processo, de uma outra parte - outro “recorrente” - que, no caso, não possui legitimidade para intervir nos autos, como aliás, decorre do que foi referido no ponto III. 1. do Acórdão n^o 7/2010, a propósito de uma “questão prévia” suscitada.

De todo o modo, podemos acrescentar que a questão levantada sobre a matéria factual indicada na al. ee), do n^o2, do Acórdão recorrido, não tem, no caso presente, qualquer pertinência, ou interesse, nem é questão que deva ser resolvida, atento o disposto no artigo 660^o, n^o2, do Código de Processo Civil.

É que tal matéria poderia, eventualmente, relevar para a verificação da ocorrência, no caso, de uma excepção à aplicação da parte II do CCP.

⁶ In *Código de Processo Civil Anotado*, Ed. Coimbra Editora, 1952, pág. 143.



Efectivamente, o assunto a que se reporta a alínea ee) do nº2, do Acórdão recorrido – e designadamente o valor da facturação relativa a serviços prestados a entes não associados do SUCH - prende-se com a existência (ou não) do requisito previsto na alínea b), do nº2, do artigo 5º, do CCP, ou seja, com saber se o SUCH desenvolve o essencial da sua actividade em benefício de uma ou várias entidades adjudicantes (no caso interessa-nos o Hospital de Faro, EPE) que exerçam sobre o SUCH o controlo análogo previsto na alínea a) do nº2, do mesmo normativo.

Todavia, como se apontou largamente no Acórdão nº 7/2010, porque se não verifica o outro dos requisitos cumulativamente exigidos pela lei – o do “controlo análogo” – não pode o protocolo aqui em apreço tipificar um contrato “in house”, e, portanto, não pode subtrair-se à disciplina da parte II do Código dos Contratos Públicos.

Desinteressa, assim, neste caso, apurar e avaliar o exacto montante facturado a entidades não associadas do SUCH, uma vez que a ausência de verificação do requisito do “controlo análogo”, afasta, desde logo, - e independentemente da eventual verificação do requisito da essencialidade da actividade - a possibilidade de a parte II do CCP não ser aplicável à formação do protocolo a que respeitam os autos.

4. Nos termos e com os fundamentos expostos desatende-se a arguida nulidade do Acórdão nº 7/2010 de 9 de Março.

Custas pelo incidente, a cargo do requerente, no montante de 3 UC.

Lisboa, 1 de Junho de 2010

Os Juízes Conselheiros

(António M. Santos Soares, relator)



Tribunal de Contas

(Carlos A. Morais Antunes)

(Manuel R. Mota Botelho)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)