



# Tribunal de Contas

---

ACÓRDÃO Nº 03 /2011 - 01/03/2011 – 1ª SECÇÃO/PL

RECURSO ORDINÁRIO Nº 18/2010-R

PROCESSO Nº 1229/2010

**DESCRITORES:**

**1.**

Concurso Público urgente

e

Respectivo enquadramento normativo [vd. art.<sup>os</sup> 155.<sup>o</sup>, do CCP e 52.<sup>o</sup>, do Decreto-Lei n.<sup>o</sup> 72-A/2010].

**2.**

Anúncio do procedimento e respectiva conformação legal.

**3.**

[In]observância dos princípios da concorrência, da igualdade e da proporcionalidade e a [!]legalidade do procedimento.

**SUMÁRIO:**

**1.**

O art.<sup>o</sup> 52.<sup>o</sup>, n.<sup>o</sup> 2, do Decreto-Lei n.<sup>o</sup> 72-A/2010, de 18.06, possibilita, excepcionalmente, a adopção do concurso público urgente no domínio da formação dos contratos de empreitada, embora, para tanto, se exija que se trate de um projecto financiado por fundos comunitários, que o valor do contrato seja inferior ao valor estabelecido no art.<sup>o</sup> 19.<sup>o</sup>, al. b), do CCP, e, por último, que o critério de adjudicação seja o do mais baixo preço;



# Tribunal de Contas

---

## 2.

Não obstante a verificação dos pressupostos referidos em 1., a [I]legalidade do procedimento seguido – [concurso público urgente] no domínio das empreitadas afere-se, ainda, e necessariamente, pela observância ou não do princípio da concorrência, previsto no art.º 1.º, n.º 4, do CCP, e pedra angular de toda a contratação pública;

## 3.

Atenta a natural complexidade da formação dos contratos de empreitada, a fixação de um prazo de horas para a apresentação das propostas, para além de inconsiderar a norma contida no art.º 63.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos, é susceptível, ainda, de restringir o universo dos eventuais oponentes ao concurso, afrontando, assim, o princípio da concorrência;

## 4.

A violação do princípio da concorrência constitui ilegalidade susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato, a qual, ao abrigo, do art.º 44.º, n.º 3, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26.08., constitui recusa do visto.



## ACÓRDÃO Nº 03/2011 - 01/03/2011 – 1ª SECÇÃO/PL

### RECURSO ORDINÁRIO Nº 18/2010-R

### PROCESSO Nº 1229/2010

#### I. RELATÓRIO

##### 1.

A Câmara Municipal de Viana do Castelo, inconformada com o teor do acórdão n.º35/2010, de 19.10., 1.ª Secção/SS, deste Tribunal e que recusou o visto ao contrato de empreitada para *“Remodelação e Ampliação do Centro Escolar de Alvarães – Viana do Castelo”*, celebrado entre o Município de Viana do Castelo e a sociedade *“Valentim José Luís e Filhos, Lda.”*, em 27.08.2010, pelo valor de € 976 442,07 [s/IVA], veio do mesmo interpor recurso jurisdicional, alegando o seguinte:

(...)

*“1.No ponto 8 do Acórdão é referido existir uma ambiguidade entre o momento da contagem do prazo constante nos pontos 9 e 14 do anúncio, circunstância esta que se ficou a dever ao facto de não ser possível alterar o ponto 9 do modelo, e que é de preenchimento obrigatório, de modo a compaginá-lo com o ponto 14. De qualquer modo, perante tal ambiguidade, qualquer concorrente medianamente diligente optaria pela contagem do prazo mais favorável.*

*Acréscce ainda o facto das peças do procedimento, que deveriam ficar disponíveis no acto da publicação do anúncio, no presente caso não foi possível, visto ter que se disponibilizar também o projecto da empreitada, o que daquele modo não era possível, razão pela qual se optou pela contagem do prazo de 24 horas a partir da disponibilização do processo e*



# Tribunal de Contas

---

*respectivas peças processuais na plataforma electrónica, julgando assim não prejudicar nenhum dos potenciais concorrentes, tanto mais que a plataforma electrónica dos concursos é o único meio possível para apresentação das correspondentes propostas.*

- 2. No ponto 9 do acórdão põe-se em causa a adopção do prazo mínimo de 24 horas para apresentação das propostas, considerando tratar-se de uma obra com alguma dimensão, e com um prazo de execução de 12 meses.*

*A Câmara Municipal, ao adoptar o prazo mínimo, ponderou aspectos relativos à complexidade da análise dos elementos concursais, especialmente o projecto, e foi justamente por entender que o mesmo era de grande simplicidade e facilidade de exame, além de estar particularmente bem detalhado, que optou pela fixação de tal prazo de 24 horas.*

*Como prova do que se deixou expresso, sucede que quatro dos concorrentes não tinham sido convidados no âmbito do primeiro concurso, o que é demonstrativo de que o prazo, se bem que curto, não era impeditivo da formulação e apresentação das respectivas propostas, pelo que pensamos não terem sido postos em causa os princípios da igualdade e da concorrência fixados no art.º 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos.*

*De resto, não nos parecem razoáveis as conclusões extraídas no acórdão relativamente à exclusão de quatro dos cinco concorrentes, porquanto um [Predilethes – Construções, Lda.] foi excluído por ter apresentado preço superior ao preço base, outro [Sociedade de Construções do Bico, Lda.] por não ter apresentado o Plano de Segurança e Saúde da empreitada e os outros dois [Edimarco – Construções Lda., e Habigranja – Construções e Obras Públicas Lda.] por terem apresentado as respectivas propostas*



*extemporaneamente, mas por motivos atinentes ao funcionamento da própria plataforma e não pelo facto de o prazo ser de apenas 24 horas.”*

A final, e peticionando, a recorrente requer a revogação do acórdão recorrido e a respectiva substituição por um outro que conceda o visto ao contrato em apreço.

**2.**

O Ex.<sup>mo</sup> Procurador-Geral Adjunto, em douto Parecer, pronunciou-se no sentido da improcedência do recurso, advogando, ainda, a confirmação do acórdão recorrido.

**3.**

Foram colhidos os Vistos legais.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Ao longo do Acórdão recorrido, objecto do presente recurso, considerou-se estabelecida, com relevância para a análise em curso, a factualidade inserta no intróito daquele aresto e, ainda, a seguinte:

1. O contrato acima referido foi precedido de concurso público urgente, ao abrigo do disposto no artigo 52.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho, e dos artigos 155.º e seguintes, do CCP<sup>1</sup>;
2. Na proposta apresentada pelo Presidente da Câmara Municipal de Viana do Castelo para decisão deste órgão diz-se:

---

<sup>1</sup> Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 18-A/2008, de 28 de Março e alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2008, de 11 de Setembro, 278/2009, de 2 de Outubro, e pela Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril.



# Tribunal de Contas

---

*«(...) Por acórdão do Tribunal de Contas de 6 de Julho de 2010, foi recusado o visto ao contrato da empreitada relativo à obra de “Remodelação e ampliação do Centro Escolar de Alvarães – Viana do Castelo”, com os fundamentos que do mesmo melhor constam, o que obriga esta Câmara Municipal a, em execução do mesmo acórdão, sanear o procedimento dos vícios apontados pelo Tribunal de Contas e a lançar novo concurso para adjudicação da referida empreitada. Considerando, todavia, que a obra em questão é co-financiada por Fundos Comunitários, concretamente pelo Programa ON2 – Novo Norte, tornando-se urgente dar execução física e financeira à respectiva obra, sob pena de ser posto em risco tal financiamento (...)».*

Na acta da reunião da Câmara Municipal de Viana do Castelo em que a proposta foi apresentada e aprovada diz-se ainda:

*“O Presidente da Câmara esclareceu que todo este processo foi dado conhecimento às empresas concorrentes e as mesmas concordaram com esta opção sendo que as mesmas têm hipótese de voltar a ser-lhes adjudicada a empreitada”<sup>2</sup>.*

3. O critério de adjudicação foi o do mais baixo preço;
4. Foi fixado um prazo de apresentação das propostas de 24 horas;
5. O anúncio de concurso público urgente foi publicado no D.R. n.º 150, II Série, de 4 de Agosto de 2010, tendo sido utilizado o modelo de anúncio de concurso público [não urgente];
6. Questionou-se a Câmara Municipal de Viana do Castelo quanto à não observância neste procedimento do disposto no nº 2 do artigo 157º do CCP. A Câmara Municipal de Viana do Castelo referiu:

---

<sup>2</sup> No procedimento anterior foram admitidas as propostas apresentadas por: Valentim José Luís & Filhos, S.A. (a então adjudicatária), Sá Machado & Filhos, S.A., Vodul – Sociedade de Construções, S.A., Habitilima – Sociedade de Construções e José Gomes Borlido, Lda. (vide processo nº 543/2010, ps. 127).



*“Aquando da publicação do anúncio do presente concurso urgente de empreitada no Diário da República, ainda não estava acessível o respectivo modelo na INCM, tendo-se utilizado o modelo de concurso público normal.*

*Por isso, e conforme se pode verificar pelo anúncio publicado, no ponto 14, o prazo de 24 horas contava-se após o lançamento do procedimento na plataforma electrónica, na qual foram disponibilizadas todas as peças do procedimento, nomeadamente projecto [peça essencial para a preparação da proposta], programa de procedimento e caderno de encargos”;*

7. O prazo de 24 horas, nos termos do nº 9 do anúncio, contava-se a partir da data e hora do envio do anúncio, mas nos termos do seu nº 14 contava-se após o lançamento do procedimento na plataforma electrónica utilizada pela Câmara Municipal de Viana do Castelo<sup>3</sup>;
8. O anúncio foi enviado para publicação no dia 4 de Agosto de 2010, pelas 11:30:04 [11h 30min 04seg]<sup>4</sup> e foi disponibilizado na plataforma às 15h 54min 43seg<sup>5</sup>;
9. No concurso apresentaram propostas cinco empresas: Valentim José Luís & Filhos, S.A. [a adjudicatária], Predilethes – Construções. Lda., Sociedade de Construções do Bico, Lda. E Habigranja – Construções e Obras Públicas, Lda.

Foram excluídos do concurso quatro concorrentes;

10. Dois concorrentes foram excluídos por terem entregado as propostas fora do prazo [às 16:01:12 e às 16:02:11];

---

<sup>3</sup> No nº 7 do programa estabeleceu-se também esta regra.

<sup>4</sup> Vide nº 11 do anúncio publicado.

<sup>5</sup> Vide relatório de avaliação a p. 15 do processo.



11. Dois concorrentes que, no entender do júri, entregaram a proposta dentro do prazo [às 14:24:20 e às 15:44:51] foram excluídos, um por ter apresentado na sua proposta valor superior ao preço base, e o outro por não ter apresentado plano de segurança e saúde da empreitada;
12. O procedimento de formação do contrato «*sub judicio*», seguiu a seguinte cronologia:
- Deliberação para a abertura do procedimento – 26 de Julho de 2010;
  - Publicação do anúncio - 4 de Agosto de 2010;
  - Apresentação de propostas - 5 de Agosto de 2010;
  - Elaboração do relatório de avaliação – 9 de Agosto de 2010;
  - Adjudicação pelo Presidente da Câmara Municipal - 11 de Agosto de 2010;
  - Ratificação da adjudicação pela Câmara Municipal - 23 de Agosto de 2010;
  - Celebração do contrato - 26 de Agosto de 2010;
13. O prazo de execução da obra é de 12 meses.

### III. O DIREITO

Como decorre do acórdão recorrido, a decisão de recusa do visto ao contrato de empreitada, celebrado entre o município de Viana do Castelo e a sociedade “*Valentim José Luís e Filhos, Lda.*”, assenta, básica e essencialmente, no seguinte:

- No caso em apreço, que se reputa de urgente, ocorrem os pressupostos fixados nas als. a) a c), do n.º 2, do art.º 52.º, do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18.6., e que legitimam o recurso ao procedimento do concurso público urgente, previsto nos art.ºs 155.º e seguintes, do Códigos dos Contratos Públicos;



# Tribunal de Contas

---

Porém,

- O Anúncio do procedimento, publicitado segundo o preceituado no art.º 157.º, do Código dos Contratos Públicos, não refere, expressamente, a notícia de que as peças do procedimento estavam disponibilizadas na plataforma electrónica, e evidencia, mesmo, alguma ambiguidade, pois, enquanto no seu n.º 14 se adianta que o prazo para a apresentação das propostas se conta após o lançamento do procedimento na plataforma electrónica utilizada pela Câmara Municipal de Viana do Castelo, já nos termos do seu n.º 9, se indica que tal prazo se conta a partir da data e hora do envio do anúncio para publicação no Diário da República;

Tal contradição, aliada, ainda, ao prazo [24 horas] curtíssimo para apresentação de propostas, poderá ter contribuído para a redução do universo de potenciais concorrentes;

Verifica-se, assim, a violação do disposto no art.º 157.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos;

- A fixação de um prazo de 24 horas para a apresentação de propostas, neste concreto procedimento, viola os princípios da igualdade e da concorrência, previstos no art.º 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos;
- Só, formalmente [e não substancialmente], ocorreu um procedimento concorrencial;
- As violações da lei indicadas, porque ofendem os princípios da igualdade e da concorrência, são susceptíveis de alterar o resultado financeiro do contrato;

**E, daí, a recusa do Visto** [vd. art.º 44.º, n.º 3, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26.08.].



Por sua vez, a entidade recorrente impugna o decidido, sustentando, no essencial, o seguinte:

- A contradição ínsita aos pontos 9 e 14 do anúncio deve-se à impossibilidade de alterar o ponto 9 do modelo, que é de preenchimento obrigatório;
- Reconhece-se a não disponibilização das peças do procedimento no acto da publicação do anúncio, o que se deve à impossibilidade de disponibilizar, também, e para tal modo, o projecto de empreitada;

Optou-se, assim, pela disponibilização de tais peças na plataforma electrónica, aí se prevendo que o prazo para a apresentação de propostas se contava a partir da referida disponibilização;

- O prazo fixado para a apresentação, embora curto, não ofende alguma regra ou princípio procedimentais, pois harmoniza-se com a grande simplicidade e facilidade de exame do projecto;
- Pelo que, e em suma, ocorrem os pressupostos da concessão do visto ao contrato em causa.

**Sumariada a matéria sob controvérsia, urge esclarecer as questões daí emergentes e que, com relevância para a análise em curso, são as seguintes:**

- Concurso público urgente  
e  
Respectivo enquadramento normativo;
- O anúncio do procedimento no domínio do concurso público urgente e respectiva conformação legal;
- Prazo de apresentação das propostas e [in] observância dos princípios da concorrência, igualdade e da proporcionalidade;



- [I]legalidade do procedimento.  
Do visto.

## 1. Do concurso público urgente.

### Enquadramento normativo.

Como é sabido, o procedimento reportado ao concurso público urgente mostra-se regulado na Secção VII, do Código dos Contratos Públicos.

Aí, e sob o art.º 155.º, do C.C.P., dispõe-se que, “*em caso de urgência na celebração de um contrato de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços de uso corrente para a entidade adjudicante*”, pode adoptar-se aquele tipo de procedimento, desde que, por um lado, o valor do contrato a celebrar seja inferior aos referidos no art.º 20.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, do C.C.P., e, por outro, o critério de adjudicação seja o do mais baixo preço.

**O regime em causa não abrangia, assim, a celebração de contratos de empreitada, situação que, no entanto, veio a ser alterada pelo Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18.06. [de execução orçamental].**

Na verdade, o art.º 52.º, n.º 2, deste último diploma legal [Decreto-Lei n.º 72-A/2010], veio possibilitar, no ano de 2010, a adopção do procedimento de concurso público urgente, previsto no art.º 155.º, do C.C.P., também no domínio dos contratos de empreitada e sempre que:

- Se trate de um projecto co-financiado por fundos comunitários;
- O valor do contrato seja inferior ao referido na al. b), do art.º 19.º, do C.C.P. ,  
e
- O critério de adjudicação seja o do mais baixo preço.



Ainda de acordo com esta última norma, os concursos públicos urgentes no âmbito dos contratos de empreitada reger-se-ão pelas regras constantes do Código dos Contratos Públicos, excepto em matéria reportada à prestação de caução. E, **sublinhe-se**, é, ainda, aplicável, aos contratos de empreitada o disposto no art.º 158.º, do C.C.P., que fixa, para a apresentação de propostas, um prazo mínimo de vinte e quatro horas.

À luz do quadro normativo acima invocado, passaremos a conhecer da bondade ou não do alegado pelo recorrente e, bem assim, da procedência ou não do recurso interposto.

## **2. Do Anúncio do Procedimento.**

### **Prazo de apresentação das Propostas.**

Ao longo do acórdão recorrido sublinha-se que o anúncio publicado obedeceu ao modelo de concurso público [não urgente], porquanto a Portaria prevista no n.º 1, do art.º 157.º, do Código dos Contratos Públicos, ainda não teria sido publicada. E, prosseguindo na análise aí vertida, afirma-se que, para além de não constar do anúncio, expressamente, que as peças do procedimento [programa de concurso e caderno de encargos] seriam disponibilizadas na plataforma electrónica, também as formas de contagem do prazo para a apresentação das propostas contidas nos pontos 14 e 9, do Anúncio, longe de coincidirem, até se contradizem [sob o ponto 14 anuncia-se que o prazo se conta a partir do lançamento do procedimento na plataforma electrónica, ao passo que, sob o n.º 9, se refere que o mesmo prazo se conta a partir da data e hora do envio do anúncio para publicação no Diário da República.].

Na impugnação do decidido, o recorrente salienta, por um lado, a impossibilidade de compaginar os conteúdos dos pontos 9 e 14, do Anúncio, e, do outro, evidencia, também, a impossibilidade de disponibilizar as peças do procedimento no acto de



# Tribunal de Contas

---

publicação do anúncio, uma vez que, por tal via, não era possível a divulgação do projecto de empreitada.

Cumprir analisar.

## 2.1.

**Corrigindo**, importa adiantar que, ao invés do afirmado no acórdão recorrido, ao tempo da publicação do anúncio em causa já se encontrava publicada a Portaria a que alude o art.º 157.º, n.º1, do Código dos Contratos Públicos, a qual, realce-se, aprova os modelos de anúncio para os diversos tipos de procedimento, aí se incluindo o reportado ao concurso público urgente. **Tal Portaria tem o n.º 701-A e foi publicada em 29.07.2008.**

Daí que a recorrente – Câmara Municipal de Viana do Castelo – devesse adaptar e seguir o modelo de anúncio adequado ao concurso público urgente e já então disponível.

Reconhece-se, no entanto, que a orientação seguida, para além de suprida, também não funda a recusa do visto e, acrescente-se, também não se ergue, ainda, como questão a dilucidar no domínio do presente acórdão.

## 2.2.

Questão diversa, e com relevância, será a que atenta no teor do anúncio e, mais particularmente, dirigida ao prazo fixado para a apresentação das propostas.

**A propósito, diremos que não restam dúvidas quanto à contradição ínsita aos pontos 14 e 9 do Anúncio, pois, sob o primeiro, refere-se que o prazo de apresentação das propostas se conta a partir do lançamento do procedimento na plataforma electrónica, enquanto que, sob o segundo, [ponto 9] o prazo se**



conta a partir da data e hora do envio do anúncio para publicação no Diário da República.

É sabido [e a recorrente esclarece!] que o ponto 9 do modelo de Anúncio, de preenchimento obrigatório e inalterável, é inconciliável com o teor do ponto 14, de igual modelo.

E também não se ignora, até por experiência adquirida, que as disponibilizações do projecto de empreitada no acto da publicação do anúncio se revela impraticável, em razão da dimensão, formato e complexidade do referido projecto. E, daí, a inevitabilidade da sua disponibilização na plataforma electrónica.

Apesar do exposto, importa adiantar que a Câmara Municipal de Viana do Castelo poderia suprir a contradição evidenciada no Anúncio e contida nos citados pontos 9 e 14. Bastaria, para tanto, harmonizar o teor do ponto 14 com o teor do ponto 9.

Não o fazendo, e tal como se escreve no acórdão recorrido, a entidade adjudicante *«pode ter contribuído para a redução do universo de potenciais concorrentes, confundidos com indicações diferentes em matéria de contagem do prazo»*.

Nesta parte, mostra-se, assim, infringido o disposto no art.º 157.º, n.º 2, do CCP.

### **3. Dos Pressupostos Legitimadores do recurso ao Concurso Público Urgente. Da [I]legalidade do Procedimento.**

#### **3.1.**

Conforme se fixou em I e II, deste acórdão, e também resulta do processo, o presente contrato de empreitada destina-se à *“Remodelação e Ampliação do Centro Escolar de Alvarães – Viana do Castelo”*, constituindo um projecto co-



# Tribunal de Contas

---

financiado pelo *Programa ON2 – Novo Norte*. **Trata-se, pois, de um projecto financiado por fundos comunitários.**

**Por outro lado, o valor do contrato - € 976.442,07 [s/IVA] - é inferior ao valor estabelecido na al. b), do art.º 19.º, do Código dos Contratos Públicos.**

**E, por último, o critério de adjudicação é o do mais baixo preço.**

**Ocorrem, assim, os pressupostos exigidos na referida norma – art.º 52.º, do Decreto-Lei n.º 72-A/2010 – e que viabilizam a adopção [excepcional] do concurso público urgente enquanto procedimento, também no domínio da formação dos contratos de empreitada.**

**Mas bastará, «in casu», a verificação daqueles pressupostos para concluirmos pela legalidade do procedimento adoptado e observância dos princípios que regem a contratação pública?**

A resposta conter-se-á na análise a que procedemos, de seguida.

## **3.2.**

Percorrida a tramitação do procedimento em apreço e, mui particularmente, o respectivo Anúncio de abertura, verificamos que o prazo para a apresentação das propostas foi fixado em 24 horas, contado após o lançamento do procedimento na plataforma electrónica [ponto 14], ou, ainda [atente-se na contradição evidenciada em III.2.1.] a contar do dia e hora do envio do referido anúncio para publicação.

Aprioristicamente, a fixação de um prazo tão curto para apresentação de propostas suscita óbvia apreensão.

Desde logo, porque se nos depara um contrato de empreitada, onde as propostas apresentadas pelos concorrentes **são constituídas** por uma lista de preços unitários alusivos a todas as espécies de trabalhos previstos no projecto de



execução, **substanciadas**, ainda, por um plano de trabalhos devidamente estruturado sempre que o caderno de encargos seja integrado por um projecto de execução e, ainda, por um estudo prévio<sup>6</sup>.

**Tais exigências e elementos já denunciam a complexidade da formação de tais contratos [de empreitada].**

Por outro lado, embora relevemos os limites mínimos [legalmente fixados] para a apresentação das propostas [vd. art.º 63.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos,] é seguro que as entidades adjudicantes, na fixação de tal prazo, deverão ponderar, obrigatoriamente, o tempo necessário para a sua elaboração [sempre dependente da natureza, volume e complexidade do objecto do contrato a celebrar] e, ainda, a eventual abordagem, em concreto, dos locais e equipamentos.

A empreitada em causa visa a “*Remodelação e Ampliação do Centro Escolar de Alvarães – Viana do Castelo*”, a qual, pela sua natureza e espectável dimensão, face ao custo contratualizado e, também em razão do conteúdo das peças do procedimento [programa de concurso e caderno de encargos] e da proposta adjudicada, **cedo convence da sua considerável complexidade.**

**Neste contexto, a fixação de um prazo de 24 horas para a apresentação das propostas**, contado após o lançamento do procedimento na plataforma electrónica [vd. ponto 14 do Anúncio] ou a partir da data e hora do envio do Anúncio para publicação em Diário da República, **sendo aceitável no âmbito de uma qualquer apresentação de propostas para fornecimento de bens móveis ou serviços, já se revela claramente inadequado à formação do contrato de empreitada em apreço.**

### 3.3.

Ademais, e no conforto do afirmado, importará lembrar que, no âmbito da formação dos contratos da empreitada, **caracterizados por uma manifesta simplicidade**

---

<sup>6</sup> Vd. art.ºs 57.º, n.º 1, 361.º e 43.º, n.º 3 do Código dos Contratos Públicos.



dos trabalhos, a Lei aplicável [vd. art.º 135.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos], ainda assim, fixa um prazo mínimo de nove dias para a apresentação das propostas.

«*In casu*», a complexidade da empreitada em presença, porque não negligenciável, aconselhava a que, em conformidade, fosse fixado um prazo para a apresentação de propostas que permitisse a todos os potenciais concorrentes uma rigorosa elaboração das mesmas. E, por imperativo do princípio da transparência a que a contratação pública se subordina, tal prazo, em nenhuma circunstância, deveria ser quantificado em 24 horas.

## 4. Das ilegalidades.

### 4.1.

O art.º 38.º, n.º 1, da Directiva n.º 2004/18/CE, prescreve que as entidades adjudicantes, ao fixarem o prazo de recepção das propostas e dos pedidos de participação, devem considerar, em especial, a complexidade do contrato e o tempo necessário à elaboração das propostas.

E, cotejando os considerandos iniciais da citada Directiva, aí se salienta que a adjudicação de contratos celebrados por conta do Estado, autarquias locais..., reger-se-á pelos princípios da igualdade, proporcionalidade, transparência e concorrência, os quais, de resto, já se mostram plasmados no art.º 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos.

A doutrina, ainda, no reforço e explicitação daquele “*enunciado*” normativo, **alicerça a observância do princípio da concorrência** <sup>7</sup> na necessidade de satisfazer os interesses públicos pela forma mais vantajosa possível, **substancia o princípio da proporcionalidade** pela proibição do Estado-administrador configurar medidas que

---

<sup>7</sup> Esteves de Oliveira, in Contratos Públicos – D.A. Geral, Tomo III.



se revelam desnecessárias ou excessivamente restritivas<sup>8</sup> e **define o princípio da igualdade** pela não discriminação de algum concorrente [efectivo ou potencial] no âmbito do acesso ao procedimento pré-contratual e da respectiva tramitação.

Ora, não questionando o apelo ao concurso público urgente enquanto tipo de procedimento destinado à execução da empreitada em causa [no acórdão recorrido reconheceu-se a urgência do procedimento e a mesma não foi questionada em alegações de recurso], **é indubitável que o prazo de apresentação das propostas, em razão da argumentação acima expendida, afronta, sem equívoco, os princípios da proporcionalidade, da concorrência e da igualdade.** E, desde logo, porque tal prazo, não se adequando ao grau de complexidade e natureza do projecto em causa, se mostra apto a restringir o número de concorrentes e eventuais futuros contratantes, impedindo-se, assim, e ainda, a optimização das propostas e, inerentemente, a prossecução do interesse público.

É certo que as entidades adjudicantes detêm margem de liberdade na fixação de obrigações e deveres ínsitos ao procedimento concursal, mas tal liberdade, para além de dever ajustar-se ao objecto do contrato, é, **ainda, limitado pelos aludidos princípios da proporcionalidade, da concorrência e da igualdade, a cuja observância se mostram legalmente vinculadas.**

## 4.2.

Por outro lado, a contradição ínsita aos pontos 9 e 14 do Anúncio e acima [vd. III. 2., 2.1. e 2.2.] analisada, pelo seu teor e eventuais consequências, mostra-se apta a reduzir o universo dos oponentes ao concurso.

Deste modo, para além de infringir o disposto no art.º 157.º, n.º 2, do CCP, a referida contradição induz, ainda, a violação do princípio da concorrência, previsto no art.º 1.º, n.º 4, do CCP, e pedra angular de toda a contratação pública. E a

---

<sup>8</sup> Ac. do TCAN, de 25.03.2010, Proc. 01257/09.7BEPRT.



preterição deste princípio constitui, como já referimos, uma ilegalidade susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato.

5.

**A violação dos princípios acima indicados [igualdade, proporcionalidade e da concorrência] e, em consequência, da normação que os acolhe [vd. art. 1.º, n.º 4, do Código dos Contratos Públicos], constitui ilegalidade susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato.**

6. Do Visto

**Segundo o art.º 44.º, n.º 3, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26.8., a verificação de ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro do contrato constitui fundamento de recusa do visto.**

Acresce que, ainda de acordo com a jurisprudência firmada neste Tribunal de Contas, a densificação da expressão *“legalidade que possa alterar o respectivo resultado financeiro”* basta-se com o simples perigo ou risco de que, da ilegalidade cometida, possa resultar a alteração do correspondente resultado financeiro.

A verificação das ilegalidades evidenciadas [vd. III.4.] conduz, inevitavelmente, à recusa do visto.

Inexiste, pois, motivo para alterar ou revogar o aresto recorrido.

**IV. DECISÃO**

**Pelos fundamentos expostos, acordaram os juízes da 1.ª Secção, em Plenário, negar provimento ao recurso, mantendo o acórdão recorrido.**



# Tribunal de Contas

---

**Emolumentos legais.**

**Registe e notifique.**

**Lisboa 01 de Março de 2011.**

**Os Juízes Conselheiros,**

**(Alberto Fernandes Brás – Relator)**

**(António Augusto dos Santos Carvalho)**

**(Manuel Roberto Mota Botelho)**

**Fui presente,**

**(Procurador-Geral Adjunto)**

**(Jorge Leal)**



# Tribunal de Contas

---