



Acórdão n.º 124 /2005-28.Mar-1.ªS/SS

P. n.º 889/05

1. A Câmara Municipal de Seia remeteu para efeitos de fiscalização prévia o contrato de empreitada celebrado entre aquele Município e a sociedade “**Manuel Rodrigues Gouveia, S.A.**”, pelo valor de 1.465.140,36 €, acrescido de IVA, tendo este por objecto a “Reabilitação Urbana do Bairro da Fisel”.

2. Para além do facto referido em 1. relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:

- A)** O contrato supra identificado foi precedido de concurso público, publicado na III Série do D.R. de 23 de Junho de 2004 e nas publicações a que se refere o n.º 1 do art.º 52.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março;
- B)** O prazo de execução da obra é de 300 dias após o auto de consignação, que ainda não ocorreu;
- C)** A empreitada é por série de preços e o preço base é de 1.191.535,44 €;
- D)** O critério de adjudicação das propostas é o seguinte: 1. Preço – 90% e 2. Prazo de Execução – 10%;
- E)** Apresentaram-se a concurso três concorrentes, tendo sido excluído um na fase de qualificação por falta de capacidade económica e financeira;
- F)** No ponto 6.2., alínea a) do Programa do Concurso e no anúncio exigiram o alvará de empreiteiro com a classificação da 1.ª e 6.ª



Tribunal de Contas

subcategorias da 2.^a categoria, com classe correspondente ao valor da proposta;

- G)** Por se ter entendido que tal exigência violava o disposto no n.º 1 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004 – este normativo exige apenas uma subcategoria - foi o Município confrontado com tal questão, tendo este dito o que se transcreve: *“Da interpretação do n.º 1 do art.º 31.º, do DL n.º 12/2004, de 09 de Janeiro, resulta que uma das subcategorias tem de ser de Classe que cubra o valor da obra. Acontece que, salvo melhor opinião, (e neste caso dada a especificidade e localização da empreitada) poderá haver mais do que uma subcategoria a cobrir o valor global da obra”*;
- H)** No ponto 4.1. do Programa do Concurso consta que as propostas deverão ser entregues até às 17 horas do 30.º dia seguidos a contar do dia seguinte ao da publicação em Diário da República;
- I)** No aviso de publicação do anúncio, publicado no D.R. de 23 de Junho de 2004, consta que propostas deverão ser entregues até ao dia 16 de Julho de 2004;
- J)** Por se ter verificado que entre o dia seguinte ao da publicação do anúncio e o dia que aí consta como o último dia para a apresentação das propostas tinham apenas decorrido 23 dias, foi o Município confrontado com tal questão, tendo este dito o que se transcreve: *“...aquando o envio do anúncio para publicação salvaguardou os 30 dias exigidos legalmente, conforme se pode constatar no ponto 4.1. do Programa do Concurso.*



No entanto, a entrada em vigor de novos formulários de publicação de anúncio suscitaram algumas dúvidas no seu preenchimento, havendo mesmo necessidade de responder aos esclarecimentos, entretanto solicitados, pela Imprensa Nacional, originando desta forma atraso na publicação.

Mais se informa que não houve reclamação por parte das firmas concorrentes”;

L) O Acto Público do concurso realizou-se no dia 26 de Julho, ou seja, depois do dia indicado no anúncio do concurso, tendo sido, para o efeito, todos os concorrentes notificados.

3. O DIREITO

3.1. Da subsunção da matéria de facto dada como assente a algum dos fundamentos de recusa de visto (art.º 44.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto)

Não estando em causa nenhuma situação subsumível ao disposto na alínea b) do n.º 3 do art.º 44, da Lei 98/97, a questão que se coloca é de saber se se verifica algum dos fundamentos previstos nas alíneas a) e b) do referido preceito e, no caso de se verificar o fundamento previsto na alínea c), se é caso de se “conceder o visto e fazer recomendações (...) no sentido de suprir ou evitar no futuro tais ilegalidades”.

3.1.1. Da violação do disposto no n.º 1 do art.º 31.º do DL 12/2004, de 9/1 (vide alíneas F) e G) do probatório)



Tribunal de Contas

Dispõe o n.º 1 do art.º 31.º do citado diploma (este estabelece o regime jurídico aplicável ao exercício da actividade de construção), que:

“Nos concursos de obras públicas e no licenciamento municipal, deve ser exigida uma única subcategoria em classe que cubra o valor global da obra, a qual deve respeitar ao tipo de trabalho mais expressivo, sem prejuízo da eventual exigência de outras subcategorias relativas aos restantes trabalhos a executar e nas classes correspondentes”.

O normativo em causa dispõe que, nos concursos de obras públicas, apenas deve ser exigida uma única subcategoria em classe que cubra o valor global da obra em classe (1.ª parte); ou seja, contrariamente ao alegado pelo Município, não pode haver *“mais do que uma subcategoria a cobrir o valor total da obra”*.

Na verdade, para que *“outras subcategorias”* possam ser exigidas é necessário que se verifique a previsão da 2.ª parte do normativo em causa, sendo certo que essas subcategorias têm que estar relacionados com os *“restantes trabalhos a executar”*, o que não é o caso dos autos, nem foi alegado pelo Município.

Concluimos, assim, pela violação do citado normativo.

3.1.2. Da violação do disposto no n.º 2 do art.º 83.º do DL 59/99, de 2 de Março (alíneas H) a J) do probatório)

Contrariamente ao disposto no n.º 2 do art.º 83.º do citado diploma legal - aplicável à situação *sub judice* por o valor da obra ser superior a 5000000 de ecus - não foi concedido, no aviso de publicação do



anúncio o prazo mínimo de 30 dias para apresentação das propostas por parte dos concorrentes, tendo decorrido apenas 23 dias.

Concluimos, assim, pela violação do citado normativo.

3.1.3. Das consequências decorrentes da violação dos citados normativos no acto de adjudicação e consequente contrato (3.1.1 e 3.1.2)

Os actos administrativos inválidos podem ser nulos ou anuláveis (artigos 133.º e 135.º do CPA),

Afigura-se-nos que **as ilegalidades constatadas não são geradoras de nulidade** (fundamento previsto na alínea a) do n.º 3 do art.º 44.º, da Lei 98/97).

Para tanto, alinham-se os seguintes argumentos:

- O vício supra identificado não está previsto no n.º 2 do art.º 133.º do CPA;
- Não existe qualquer outro dispositivo legal que, para aquele vício, comine expressamente essa forma de invalidade (vide n.º 1 do art.º 133.º do CPA);
- O acto de adjudicação da empreitada contém todos os elementos essenciais daquele acto administrativo, bem como todos os elementos integradores do conceito de acto administrativo (vide artigos 133.º, n.º 1, art.º 120.º do CPA);



Não sendo tais ilegalidades geradoras de nulidade, **só podem as mesmas ser geradoras de anulabilidade** (vide art.º 135.º do CPA), o que afasta o fundamento de recusa previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º do Lei 98/97, de 26/08.

3.1.4. Da verificação do fundamento de recusa de visto previsto na alínea c) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei 98/97, bem como da possibilidade de visar o contrato com recomendações, nos termos do n.º 4 da mesma disposição legal

Afastados que estão os fundamentos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 3 do art.º 44 da Lei 98/97, e tendo nós dada por assente que a violação de lei ocorrida é geradora de anulabilidade, importa, agora, analisar se a situação em análise é enquadrável no disposto na alínea c) do n.º 3 do mesmo normativo.

Afigura-se-nos que a resposta só pode ser positiva.

Muito embora não resulte dos autos que da violação daqueles preceitos legais tenha resultado a alteração do resultado financeiro, **não temos dúvidas em afirmar que aquele vício é susceptível de alterar aquele resultado.**

Fundamenta-se a afirmação supra no seguinte:

- No que se refere à ilegalidade referida no ponto 3.1.1, por a exigência excessiva em matéria de alvará poder ser fonte de



limitação de concorrência e, com ela, alterar o resultado financeiro do contrato¹;

- No que se refere à ilegalidade referida no ponto 3.1.2, por a reprodução incorrecta no aviso de publicação do anúncio do terminus - para menos - do prazo legalmente estabelecido para a apresentação das propostas poder ser fonte de **limitação da concorrência** e, com ela, afectar o resultado financeiro do contrato².

Anote-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, quer-se significar que *basta o simples perigo ou risco* de que da ilegalidade constatada possa resultar a alteração do respectivo resultado financeiro.

Porém, não estando adquirida a ocorrência efectiva de uma alteração do resultado financeiro e não constando dos autos que o Município tivesse sido objecto de qualquer recomendação anterior relativa aos normativos em causa, afigura-se-nos oportuno fazer uso da faculdade prevista no n.º 4 do art.º 44.º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

4. DECISÃO

Termos em que se decide:

- a) Visar o contrato em apreço;

¹ Vide, *inter alia*, o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 42/05, de 01/03/05, 1ª S/SS.

² Vide, *inter alia*, o Acórdão do Tribunal de Contas n.º 79/05, de 26.04.2005, 1.ª S/SS.



Tribunal de Contas

b) Recomendar à Câmara Municipal de Seia o rigoroso cumprimento, em empreitadas futuras, do que legalmente se encontra estatuído no art.º 31.º, n.º 1, do DL 12/2004, de 9 de Janeiro.

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, 28 de Junho de 2005.

OS JUIZES CONSELHEIROS

Helena Maria Ferreira Lopes

Lídio de Magalhães

Ribeiro Gonçalves