

---

---

# REVISTA DE CONTRATOS PÚBLICOS

EDIÇÃO: CEDIPRE · DIRETOR: PEDRO COSTA GONÇALVES · N.º 15

---

---

15

*Erros e Omissões no CCP  
Assinaturas Eletrónicas  
Considerações Ambientais e Sociais  
na Contratação Pública*



· U



C ·



## C – Jurisprudência do Tribunal de Contas

TRIBUNAL DE CONTAS – 1.ª SECÇÃO – PLENÁRIO Nº 13/2016, 14/07/16,  
PROC. N.º 94/15, R.O. Nº 07/2015-R

*Contrato de aquisição de serviços de seguros – ajuste direto – redução remuneratória – anterior concurso público deserto – alteração substancial do caderno de encargos*

Neste Acórdão o Plenário do TdC recusa o visto prévio a um contrato de aquisição de serviços de seguros, celebrado entre a “Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE” (“AICEP”) e uma corretora de seguros.

A recusa do visto prévio tem como fundamentos:

- (i) a ilegalidade do procedimento pré-contratual adotado (um ajuste direto);
- (ii) a ilegalidade do valor do contrato adjudicado, por incumprimento da redução remuneratória a que tal contrato estaria sujeito.

A primeira das ilegalidades leva-nos a recuar aos antecedentes do procedimento concretamente em questão: tratou-se de um concurso público internacional, aberto em julho de 2014 e com o preço base de 485.000,00 €, que ficou deserto, já que, além de uma única proposta cujo preço era superior ao preço base, outros seis interessados apresentaram declarações sustentando que o preço base era insuficiente face ao risco que a entidade adjudicante pretendia ver segurado.

Foi neste contexto factual que a AICEP lançou um procedimento de ajuste direto para a adjudicação deste contrato, sustentando tal decisão no critério (material) da alínea b) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos (“CCP”), e, ao mesmo tempo – considerando o teor da proposta excluída e das declarações submetidas por seis outros interessados – elevou o preço base do concurso para 600.000,00 €.

Esta alteração do preço base – que o TdC qualifica, e bem, como um “parâmetro base” – significa, para o Tribunal, o incumprimento de um dos requisitos previstos na norma habilitante para a escolha do procedimento; com efeito, o CCP exige que *o caderno de encargos não seja substancialmente alterado*, nomeadamente quanto aos seus *parâmetros base*, conceito em que se integra, claramente, o preço base.

De resto, se a habilitação legal para recorrer a um procedimento concorrencialmente limitado se funda no facto de a concorrência (mais ampla, através de concurso) não ter gerado um resultado satisfatório – *maxime*, uma proposta em condições de ser adjudicada –, as alterações que se podem fazer no posterior ajuste direto (mais restrito) só podem incidir em aspetos que não tiveram influência determinante na definição do universo concorrencial. Se uma alteração desse tipo tem lugar – v.g., um acréscimo de 25% no montante global que a entidade adjudicante se dispõe a pagar – está posto em causa um dos elementos decisivos para a formação do universo concorrencial (o mesmo que não deu um resultado satisfatório), não se mantendo, portanto, uma das condicionantes que poderiam fazer supor que um novo apelo à concorrência (através de um procedimento de concurso público) teria, igualmente, um resultado não satisfatório.

Compreende-se, por isso, que o Tribunal tenha considerado violado o preceito permissivo de recurso ao ajuste direto, por não se encontrar cumprida uma das suas condicionantes: a manutenção de uma das condições essenciais do procedimento prévio que ficou deserto – o respetivo preço base. E se a norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 24.º precisa, para ser verdadeiramente operativa, que se deixe à administração uma margem de discricionariedade na qualificação do que sejam “alterações substanciais ao caderno de encargos”, a verdade é que, neste caso concreto, não nos parece que outra decisão pudesse ter sido tomada pelo TdC, atenta a natureza e alcance da alteração em causa.

O segundo fundamento para a recusa do visto tem que ver com a inobservância do disposto na Lei de Orçamento de Estado para 2014 (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro – doravante, “LOE”) em matéria de reduções remuneratórias aplicáveis aos contratos de prestação de serviços.

Com efeito, o contrato sujeito a visto prévio foi celebrado no ano de 2014 (em 31 de dezembro, destinando-se, por isso, a vigorar durante o ano de 2015) e um contrato idêntico havia sido celebrado e executado durante o ano de 2013, pelo que o contrato a visar se encontrava abrangido pelo disposto no artigo 73.º da LOE.

Embora a LOE tenha isentado de nova redução remuneratória os contratos que já tivessem sido objeto da dita redução – cf. n.º 9 do artigo 73.º da LOE –, isso não afastava a obrigação de a entidade adjudicante manter o preço base abaixo do que resultaria do contrato adjudicado no ano de 2013.

O AICEP não procedeu dessa forma e embora tivesse reduzido o valor do contrato executado no ano de 2014, em conformidade com o disposto na lei aplicável, entendeu que poderia, para o ano de 2015, adjudicar um valor superior, o que lhe estava vedado por lei.

Na verdade e como refere o Tribunal, o que a LOE pretendeu foi dispensar de uma nova redução do montante (caso ela já tivesse – como foi – sido efetuada anteriormente), mas não visava permitir a fixação de valores anteriores à aplicação de qualquer remuneração.

A realidade, no entanto, impôs-se ao AICEP que viu o procedimento de contratação ficar deserto, quer porque uma das propostas apresentava um valor superior ao preço base, quer porque os outros interessados – que não apresentaram proposta – apresentaram declarações sustentando que o preço base era insuficiente face às prestações pretendidas. Trata-se de um caso – e muitos mais existem – em que a Lei, na sua abstração, não permite acautelar situações em que a redução remuneratória imposta leva a que a procura pública não encontre, na resposta dada pela concorrência, propostas (ou mesmo propostas adequadas) para a realização do interesse público subjacente à abertura do procedimento.

PEDRO MATIAS PEREIRA