

RELATÓRIO FINAL DE ANÁLISE DAS PROPOSTAS

EMPREITADA DE REABILITAÇÃO DE 5 FOGOS MUNICIPAIS DEVOLUTOS

Aos dois dias do mês de maio do ano dois mil e vinte e quatro, no Departamento de Obras Municipais e Habitação, reuniu o Júri, designado pelo Dono da Obra, nos termos do artigo 67.º do Código dos Contratos Públicos na sua redação atual, doravante CCP, para, nos termos do artigo 148º do referido diploma legal, proceder à elaboração do Relatório Final.

I – INTRODUÇÃO

No dia seis de setembro do ano dois mil e três, foi aprovado por unanimidade na 17.º Reunião Ordinária da Câmara Municipal de Odivelas a abertura de um procedimento pré-contratual por Concurso Público, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º, conjugado com a alínea b) do artigo 19º do CCP, publicado no Diário da República de 27 de setembro do mesmo ano (Anúncio n.º 16054/2023).

O procedimento apresenta as seguintes características:

- **Preço base:** 350.000,00€ (trezentos e cinquenta mil euros), s/ IVA à taxa legal em vigor;
- **Prazo execução da empreitada:** 150 dias;
- **Alvará de construção exigido:** Alvará emitido pelo IMPIC, IP (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção), ou a indicação do respetivo número, que possibilite a sua consulta na plataforma do IMPIC, I.P (<http://www.impic.pt/impic/>), em que se comprove a detenção das seguintes autorizações:
 - e.1) A 5ª, 6ª e 8ª subcategorias da 1ª categoria na classe que cubra o valor global da proposta;
 - e
 - e.2) As 1ª e 9ª subcategorias da 4ª categoria nas classes correspondentes à parte dos trabalhos a que respeitem, caso o concorrente não recorra à faculdade conferida no n.º 2 do art.º 3º da Portaria 372/2017, de 14 de Dezembro.
- **Critério Adjudicação:**

As propostas serão avaliadas de acordo com o critério da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante, mais concretamente pelo monofactor:

 - Preço mais baixo



II – ABERTURA DAS PROPOSTAS NA PLATAFORMA BIZGOV

Terminado o prazo de entrega das Propostas, a plataforma eletrónica *Saphetygov* disponibilizou a lista de concorrentes ordenados por ordem cronológica de submissão das suas Propostas, sendo ela a seguinte:

1. Armando Ferreira & Filhos Lda. (submetida a 20/11/2023 pelas 17:57)
2. AIPC - Building Lda. (submetida a 22/11/2023 pelas 11:12)
3. Inovplena Construções Lda. (submetida a 23/11/2023 pelas 12:22)
4. LSM Serviços e Manutenção, Lda. (submetida a 23/11/2023 pelas 15:00)
5. Almeida D'Eça Engenharia e Construção, Unipessoal Lda. (submetida a 23/11/2023 pelas 17:51)
6. Arcos Combinados - Arquitectura e Engenharia, Lda. (submetida a 24/11/2023 pelas 14:34)
7. Santavares-Empreiteiros, Lda. (submetida a 24/11/2023 pelas 17:12)
8. Resposta Versátil, Lda. (submetida a 24/11/2023 pelas 23:36)
9. Tolca - Construção, Gestão Patrimonial e Comercio, S.A. (submetida a 25/11/2023 pelas 15:05)
10. Ernesto Ribeiro Ferreira, Lda. (submetida a 25/11/2023 pelas 15:13)
11. Megacalçada Construções Unipessoal, Lda. (submetida a 25/11/2023 pelas 17:50)
12. INOVBUILD - Construção Lda. (submetida a 25/11/2023 pelas 19:44)
13. APLUS - EC Soares Unipessoal Lda. (submetida a 25/11/2023 pelas 22:42)

III – PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS/ERROS E OMISSÕES

No decorrer do prazo de entrega de propostas, foram solicitados vários pedidos de esclarecimentos e identificados Erros e/ou Omissões, tendo o Júri reunido para proceder à sua análise, conforme Atas de Reunião de Júri, datadas de 29 de setembro, 16 e 19 de outubro de 2023.

As atas de Reunião de Júri acima referidas foram submetidas na Plataforma <https://community.vortal.biz> e introduzidas junto das restantes Peças do Procedimento, tendo ainda sido notificados todos os interessados.

IV – APRECIÇÃO FORMAL DAS PROPOSTAS

Aquando da análise formal das propostas submetidas, o Júri do procedimento conferiu todos os documentos submetidos, de acordo com o exigido no ponto 10 do Programa do Procedimento, tendo verificado que:



A empresa **Arcos Combinados - Arquitectura E Engenharia, S.A.**, na sua proposta, não apresentou qualquer um dos documentos solicitados no Ponto 10 do Programa de Concurso, apresentando o formulário principal de proposta com um preço de 1,00€ e uma alegada declaração de não apresentação de qualquer proposta, justificando que o valor da proposta iria exceder o preço base do procedimento - declaração essa que nem sequer se refere ao presente procedimento.

Por esse motivo, o Júri propõe, nos termos das alíneas d) e o) do n.º 2 do artigo n.º 146º do CCP, a **exclusão** da proposta daquela Empresa.

A empresa **Armando Ferreira & Filhos, Lda.**, na sua proposta não apresentou quaisquer documentos solicitados no Ponto 10 do Programa de Concurso, apresentando, contudo, o formulário principal de proposta com um preço de 318.940,40€.

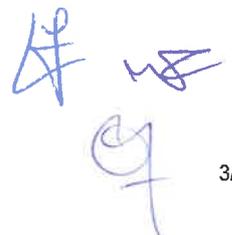
Por esse motivo, o Júri propõe, nos termos das alíneas d) e o) do n.º 2 do artigo n.º 146º do CCP, a **exclusão** da proposta daquela Empresa.

Na proposta da empresa **Inovbuild - Construção Lda.** constatou-se que a mesma apresentava irregularidades, dado que integra uma Lista de preços unitários, na qual se mostra omissa o item F1.5.2 *“Fornecimento e aplicação de revestimento de tecto exterior de acordo com o Mapa de Tectos, com limpeza e reabilitação de tecto existente com reparações superficiais e remoção de verdetes”*.

Por esse motivo, o Júri propõe, nos termos das alíneas a) do n.º 2 do artigo 70º e alínea o) do artigo n.º 146º ambos do CCP, a **exclusão** da proposta daquela Empresa.

Na proposta da empresa **Resposta Versátil, Lda.**, verificou-se a respetiva proposta apresenta lapso de escrita no preço global apresentado (248.674,46€) dado que considerou trabalhos a realizar nos itens F3.11.3.1 e F4.11.3.1, cuja quantidade foi eliminada em sede de correção de erro e omissões.

Assim, de acordo com o disposto no artigo 72º, n.º 4, do CCP o Júri procedeu antes de mais à retificação oficiosa dos referidos itens (considerando uma quantidade de 0), fixando-se o preço global da referida proposta em 248.174,46€ (duzentos e quarenta e oito mil, cento de setenta e quatro euros e quarenta e seis cêntimos).



Sucedem que o referido valor configura uma situação de preço anormalmente baixo, pois é inferior a 280.000,00€ que corresponde ao valor de 20% inferior ao preço base, fixado em 350.000,00€, tal como resulta da Cláusula 6ª do Caderno de Encargos.

Efetivamente, foi entendido pelo Município de Odivelas, enquanto entidade adjudicante, que o preço base fixado seria o que melhor garantiria uma qualidade de trabalho semelhante ao desenvolvido em empreitadas anteriores da mesma natureza, sendo admitido uma redução máxima de 20% como forma de garantir as condições mínimas de cumprimento pontual do contrato de empreitada.

Ora a referida empresa veio apresentar um preço que se mostra 29% inferior ao preço base, ou seja, 9% abaixo do mínimo admissível, tendo apresentado uma “Declaração de esclarecimentos justificativos de preço anormalmente baixo” que o Júri entendeu não colher dado, desde logo, que tais esclarecimentos **não se encontram minimamente suportados por elementos comprovativos dos factos alegados**, tais como a *“larga experiência”* da direção de obra, a propriedade das instalações e equipamentos e as *“condições económica-financeiras da empresa”* que, supostamente, lhes permitem a aquisição de *“uma grande parte dos materiais”* no início da obra (com o respetivo armazenamento em instalações próprias) e a pronto pagamento, de modo a conseguirem *“um valor bastante mais baixo que o preço de tabela”*.

Acresce que o argumento da diminuição dos custos na contratação de pessoal resultante do facto da empresa ter um *“quadro de pessoal formado por várias equipas técnicas especializadas nas várias fases da obra”*, é contrariado pelo respetivo Alvará de Empreiteiro de Obras Públicas, nos termos do qual a empresa não detém habilitações nas 1ª e 9ª subcategorias da 4ª categoria (instalações eléctricas), sendo certo, de resto, que a empresa juntou a declaração do subempreiteiro designado para assegurar *“em regime de subempreitada (...) todos os trabalhos de eletricidade e telecomunicações”*.

Refira-se também que parte dos esclarecimentos apresentados são genéricos e insuscetíveis de justificar, em concreto, a suposta capacidade da empresa realizar esta empreitada pelo preço apresentado.

De facto, alega a empresa que a *“larga experiência”* da direção de obra *“permite implementar a organização e as soluções técnicas ajustadas às condições de execução dos trabalhos com maior rigor e perfeição”*, porém não esclarece o modo concreto como vai organizar os trabalhos nem quais as específicas soluções técnicas que vai adotar a fim de executar os trabalhos de forma mais ‘perfeita e ‘rigorosa’ e como é que tais circunstâncias contribuem para a redução dos seus custos e consequentemente para o preço, anormalmente baixo, que apresentaram.



Também não se alcança como é que a utilização de materiais “*de 1ª qualidade e selecionados*” - presumindo-se que a empresa se refere a materiais de qualidade acima da média e até superior à qualidade exigida nas próprias peças concursais – possa justificar um preço reduzido, sabendo-se que a elevada qualidade dos materiais implicará necessariamente um elevado custo.

Em suma, entende o Júri que a empresa Resposta Versátil, Lda. não apresentou os elementos probatórios e esclarecimentos necessários, como por exemplo, os meios humanos afetos ao trabalho e respetivos custos, bem como o valor das alegadas vantagens obtidas na negociação com os fornecedores ou a margem aplicada de lucro que permitam à entidade adjudicante analisar as condições de formação do preço apresentado e concluir pela sua viabilidade.

Pelo contrário, considerando:

- por um lado, que o preço base fixado pelo Município de Odivelas se afigura consentâneo com os preços médios de mercado, sendo certo que incorporou para além dos custos diretos e indiretos habituais, acrescidos de uma ligeira majoração para acautelar o eventual agravamento de preços (que efetivamente se veio a fazer sentir entre Abril de 2023, data da elaboração do projeto e Novembro de 2023, data da proposta, tal como resulta dos respetivos índices de correção de preços já publicados) também uma margem de lucro verosímil (a qual se vem fixando atualmente em 10%, como, de resto, resulta da própria indemnização legalmente fixada no artigo 381º, nº 1 do CCP);
- e por outro, que a realização da empreitada pelo preço anormalmente baixo apresentado pela empresa, ainda comportaria um encargo acrescido para a mesma associado ao aumento do valor da caução de 5% para 10%, tal como disposto na Cláusula 19.2 do Cadernos de Encargos;

Entende o Júri ser improvável que o valor apresentado permitisse à empresa, mesmo prescindindo da sua margem de lucro, honrar todos os custos inerentes à execução dos trabalhos, o que, naturalmente colocaria em risco a boa execução da empreitada.

Assim, tendo a empresa já apresentado os esclarecimentos que entendeu adequados para justificar o valor da sua proposta, nos termos e para os efeitos do artigo 71º, nº 3, do CCP, e entendendo o Júri que os mesmos não são pertinentes ou verosímeis, pelo que o Júri propõe a sua exclusão nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo n.º 70º e alínea o) do n.º 2 do artigo 146º, ambos do CCP.

Analisadas as restantes propostas, o Júri verificou que todas apresentam a documentação exigida, devidamente assinada digitalmente, e incluem os respetivos Formulários Principais, conforme exigido na legislação em vigor.

Deste modo, as propostas a ter em consideração, para efeitos de análise, são as seguintes:

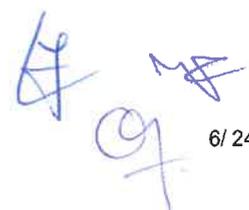
Concorrente	Valor da Proposta
AIPC – Building, Lda.	280 000,00 €
INOVPLENA Construções Lda.	318 905,53 €
LSM Serviços e Manutenção, Lda.	281 765,57 €
Almeida D'Eça Engenharia e Construção, Unipessoal, Lda.	310 442,42 €
Santavares - Empreiteiros, Lda.	334 736,50 €
TOLCA - Construção, Gestão Patrimonial e Comércio, S.A	315 412,39 €
Ernesto Ribeiro Ferreira, Lda.	346 029,05 €
Megacalçada Construções Unipessoal, Lda.	326 901,00 €
APLUS – EC Soares Unipessoal, Lda.	314 824,20 €

V – ANÁLISE ATENTO O CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO

Face ao critério de adjudicação fixado no Ponto 15 do Programa do Procedimento, o Júri procedeu à análise das Propostas admitidas e dos respetivos atributos, verificando a existência de um lapso nas propostas das seguintes empresas:

Na proposta da Empresa **Santavares-Empreiteiros, Lda.**, constatou-se que apresenta lapso de escrita no preço apresentado dado que considerou trabalhos a realizar no item F4.11.3.1, cuja quantidade foi eliminada em sede de correção de erro e omissões.

Assim, de acordo com o disposto no artigo º 72º, nº 4, do CCP o Júri procedeu à retificação oficiosa do referido item (considerando uma quantidade de 0), **fixando-se o preço global da referida proposta em 334.736,50€ (trezentos e trinta e quatro mil, setecentos e trinta e seis euros e cinquenta cêntimos).**



6/24

Na proposta da Empresa **Tolca - Construção, Gestão Patrimonial e Comercio, S.A**, constatou-se que apresenta lapso de escrita no preço apresentado dado que considerou trabalhos a realizar nos itens F3.11.3.1 e F4.11.3.1, cuja quantidade foi eliminada em sede de correção de erro e omissões.

Assim, de acordo com o disposto no artigo ° 72º, nº 4, do CCP o Júri procedeu à retificação oficiosa dos referidos itens (considerando uma quantidade de 0), **fixando-se o preço global da referida proposta em 315.412,39€ (trezentos e quinze mil, quatrocentos e doze euros e trinta e nove cêntimos).**

Na proposta da Empresa **Aplus – EC Soares Unipessoal Lda.**, constatou-se que apresenta lapso de escrita no preço apresentado dado que considerou trabalhos a realizar no item F4.11.3.1, cuja quantidade foi eliminada em sede de correção de erro e omissões.

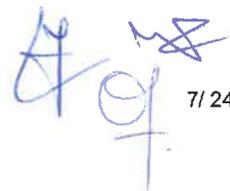
Assim, de acordo com o disposto no artigo ° 72º, nº 4, do CCP o Júri procedeu antes de mais à retificação oficiosa do referido item (considerando uma quantidade de 0), corrigindo o valor de 314.014,20€ para 313.474,20€.

Por outro lado, a soma real dos preços unitários decompostos multiplicados pelas quantidades constante da Lista de Preços não coincide com o preço global, porquanto se verificou a omissão de soma dos itens F2.15.4; F2.18.11; F3.17.8; F4.17.8 e F5.17.8.

Pelo que, atenta a referida divergência e de acordo com o disposto no artigo ° 60º, nº 3, do CCP, deve prevalecer a soma real dos preços unitários decompostos multiplicados pelas quantidades, **fixando-se o preço global da referida proposta em 314.824,20€ (trezentos e catorze mil, oitocentos e vinte quatro euros e vinte cêntimos).**

Na proposta da Empresa **Megacalçada Construções Unipessoal Lda.**, constatou-se que a mesma evidencia irregularidade no seu valor, dado que a soma real dos preços unitários decompostos, multiplicados pelas quantidades constantes da Lista de Preços, não coincide com o preço global apresentado, porquanto se verificou a omissão de soma dos itens F1.7.1.5; F1.15.4; F1.16.5; F1.17.8; F1.18.11; F1.19.7, F2.7.1.3; F2.15.4; F2.16.5; F2.17.8; F2.18.11; F2.19.7, F3.7.1.3; F3.15.3; F3.16.5; F3.17.8; F3.18.11; F3.19.7, F4.7.1.3; F4.15.4; F4.16.6; F4.17.8; F4.18.11; F4.19.7, F5.7.1.3; F5.10.2.1; F5.15.4; F5.16.3; F5.17.8; F5.18.11; F5.19.7.

Assim, atenta a referida divergência e de acordo com o disposto no artigo ° 60º, nº 3, do CCP, deve prevalecer a soma real dos preços unitários decompostos multiplicados pelas quantidades, **fixando-se o preço global da referida proposta em 326.901,00€ (trezentos e vinte e seis mil. novecentos e um euros).**



7/24

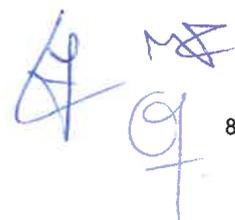
Do exposto, e atento o critério de adjudicação definido no ponto 14 do Programa de Procedimento, ou seja, o “preço mais baixo”, o Júri avaliou as Propostas admitidas da seguinte forma:

N.º	Concorrente	Valor da Proposta	Desvio à Base
1	AIPC – Building, Lda.	280 000,00 €	-20,00%
2	LSM Serviços e Manutenção, Lda.	281 765,57 €	-19,50%
3	Almeida D'Eça Engenharia e Construção, Unipessoal Lda.	310 442,42 €	-11,30%
4	APLUS – EC Soares Unipessoal, Lda.	314 824,20 €	-10,05%
5	TOLCA - Construção, Gestão Patrimonial e Comercio, S.A	315 412,39 €	-9,88%
6	INOVPLENA Construções, Lda.	318 905,53 €	-8,88%
7	MEGACALÇADA Construções Unipessoal Lda.	326 901,00 €	-6,60%
8	SANTAVARES - Empreiteiros, Lda.	334 736,50 €	-4,36%
9	Ernesto Ribeiro Ferreira, Lda.	346 029,05 €	-1,13%
	Preço Base:	350 000,00 €	
	Preço anormalmente baixo: < que	280 000,00 €	

VI – AUDIÊNCIA PRÉVIA

O concorrente classificado em segundo lugar, **LSM Serviços e Manutenção, Lda.** (doravante “LSM” ou “Requerente”), pronunciou-se, em sede de audiência prévia (cf. Requerimento que constitui o Anexo I deste relatório) pugnando pela *“reavaliação da admissão a concurso da proposta apresentada pelo concorrente AIPC - Building Lda.”*, concorrente classificado em primeiro lugar no relatório preliminar, tendo em conta essencialmente o seguinte:

A – *“A proposta do concorrente é constituída por alguns documentos não assinados – alvará e procuração – e por documentos assinados por terceiros, sem poderes para o obrigar – alvará subempreiteiro e declaração de subempreiteiro.”* Assim, incumprindo o disposto no art.º 57º, nº 4, do CCP, segundo o qual os documentos referidos nos nºs 1 e 2 da mesma norma *“devem ser assinados pelo concorrente ou por representante que tenha poderes para o obrigar.”*, deve tal proposta ser excluída ao abrigo do art.º 146º nº 2, alínea e), do CCP.



B- Refere também que o plano de trabalhos apresentado pelo concorrente encontra-se em incumprimento das exigências dos artigos 361º e 43º do CCP bem como das exigências do Programa do procedimento, *“nomeadamente nos seguintes aspectos:*

- 1. não faz qualquer menção à sequência/encadeamento dos trabalhos;*
- 2. não indica cada uma das espécies de trabalho previstas, mencionando apenas capítulos da lista de quantidades;*
- 3. não discrimina as diversas actividades nem dá especial relevo a actividades de particular complexidade, uma vez que nem sequer indica actividades, apenas capítulos da lista de quantidades.”*

Alegando ainda que “os planos de mão de obra e de equipamentos apresentados pelo concorrente não resultam diretamente do plano de trabalho, não atribuindo os meios às diversas espécies de trabalho previstas no plano de trabalhos, listando apenas uma lista de recursos, sem fazer qualquer correspondência.”

E que “o plano de equipamentos apresentado pelo concorrente é extremamente limitado, não permitindo fazer qualquer análise ou tirar qualquer conclusão relativamente à sua adequação à empreitada”

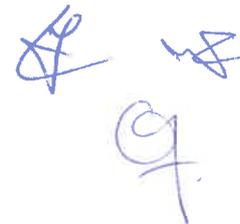
Assim, porque “o concorrente se encontra em incumprimento do art.º 361 do CCP” a sua proposta deve ser excluída nos termos do art.º 70º, nº2, alínea c) do CCP.

C- Por fim, alega que *“O concorrente apresenta um documento único para responder às alíneas d) e d1) do ponto 10. do Programa de Procedimento, que solicita explicitamente dois documentos distintos: o plano de pagamentos e o cronograma financeiro”.*

Bem como que “O documento apresentado não faz qualquer menção à fórmula de revisão de preços a que se refere, conforme enunciado na alínea c) do ponto 1 do artigo 57.º do CCP, pelo que se conclui que o documento apresentado representa apenas o Plano de Pagamentos encontrando-se em falta o cronograma financeiro”

Pelo que a proposta deve ser excluída, quanto a esta parte, nos termos do art.º 146º, nº 2, alínea d), do CCP, por não ser constituída por todos os documentos exigidos.

Também refere que “o Plano de Pagamentos apresentado pelo concorrente não resulta diretamente do plano de trabalhos, conforme enunciado no Artigo 361.º - A, nomeadamente no que respeita à execução das impermeabilizações e aos diversos” e salienta “a representação gráfica denominada de cronograma financeiro ser perfeitamente incompreensível”, devendo como tal a proposta ser excluída também nos termos do art.º 70º, nº2, alínea c), do CCP.



Do exposto, e após uma reanálise das “Propostas” submetidas na Plataforma Eletrónica utilizada por este Município, o Júri do Procedimento, ponderados argumentos aduzidos pela LSM, concluiu o seguinte:

- Ponto A da Exposição

1. A requerente LSM começa por invocar que a proposta em análise é constituída por documentos que não estão assinados, como seja o alvará e procuração e por documentos assinados por terceiros, sem poderes para o obrigar, a saber, o alvará de subempreiteiro e declaração de subempreiteiro.
2. No que concerne à alegada irregularidade de assinatura do (i.) Alvará, (ii.) Alvará de subempreiteiro e (iii.) declaração de subempreiteiro, cumpre desde logo referir que eventuais irregularidades formais de tais documentos são irrelevantes em sede de apreciação das propostas, porque tais documentos não são exigíveis na fase de apreciação, tal como decorre do nº 10 do Programa de Procedimento.
3. Efetivamente, tratam-se de documentos de habilitação (cf. nºs 8.3, alínea e) e 8.6 do Ponto 8 do Programa), que não integram por isso o elenco dos “documentos da proposta” tal como enunciado nos nºs 1 e 2 e não estão, por isso, sujeitos ao disposto no nº 4, todos do art.º 57º do CCP, ou seja, não têm de “*ser assinados pelo concorrente ou por representante que tenha poderes para o obrigar*”.
4. Assim, não procede a argumentação da requerente nesta parte.
5. Porém, o mesmo já não se verifica quanto à Procuração apresentada pelo concorrente AIPC - Building Lda., que, de facto, não se encontra assinada, como refere a requerente, ou seja, mostra-se omissa na assinatura electrónica, tal como legalmente exigido.
6. Dispõe o art.º 54º, nº1 da Lei nº 96/2015, de 17 de agosto, “*Os documentos submetidos na plataforma eletrónica (...) pelos operadores económicos, devem ser assinados com recurso a assinatura eletrónica qualificada, nos termos dos n.os 2 a 6.*”.
7. Sendo que o nº 2 da citada norma estabelece que nos documentos apresentados pelo concorrente pode ser aposta “*assinatura eletrónica próprios ou dos seus representantes*”, e acrescenta o nº 7 que “*Nos casos em que o certificado digital não possa relacionar o assinante com a sua função e poder de assinatura, deve a entidade interessada submeter à plataforma eletrónica um documento eletrónico oficial indicando o poder de representação e a assinatura do assinante.*”.
8. Por outro lado, o nº 10.3 do Programa exige que a declaração de compromisso, através da qual o concorrente se vincula ao conteúdo do Caderno de Encargos e se obriga a executar a empreitada em conformidade com as respetivas cláusulas “*deverá ser assinada pelo concorrente ou por representante que tenha poderes para o obrigar.*”.
9. Ora, verifica-se que todos os documentos da proposta em análise estão assinados eletronicamente (pelo suposto representante da empresa concorrente), sendo certo, contudo, que a dita assinatura não permite verificar o “poder de representação”.



10. Deste modo, constituindo a Procuração o documento essencial que permitiria à entidade adjudicante comprovar a suficiência dos poderes de representação do subscritor da proposta, não poderia deixar de estar assinada nos termos legalmente previstos, por forma a garantir-se a sua autenticidade, o que claramente não sucede no caso em apreço, em violação do citado art.º 54º, nº 1, da Lei nº 96/2015.
11. Porém, mais grave ainda, é o facto de se ter apurado, após reapreciação do dito instrumento conjugado com a certidão comercial da empresa mandante (com o código de acesso 8116-1741-6011) que a gerente da empresa concorrente que outorgou a procuração, não tem poderes para vincular a empresas individualmente, carecendo sempre da assinatura de outro gerente.
12. Pelo que o subscritor da proposta AIPC - Building Lda., apesar de estar mandatado por uma das gerentes daquela, nunca poderia ter apresentado a proposta desacompanhado do outro gerente, sob pena de não vincular a empresa, como veio a suceder.
13. Em face do exposto, **conclui-se que a dita proposta foi apresentada por pessoa sem poderes de representação da empresa concorrente, não cumprindo o disposto no art.º 57º, nº 4 do CCP, termos em que se impõe a sua exclusão ao abrigo do art.º 146º, nº 2, alínea e) do mesmo diploma.**

- Ponto B da Exposição

14. A este propósito importa começar por referir que o Caderno de Encargos que integra o presente procedimento concursal, em cumprimento do disposto no art.º 43.º, n.ºs1 e 4, do CCP, é constituído por um Projeto de Execução (n.º 1) e é acompanhado por (n.º 4):
 - a) Uma descrição dos trabalhos preparatórios ou acessórios, tal como previstos no artigo 350.º do mesmo diploma;
 - b) Uma lista completa de todas as espécies de trabalhos necessárias à execução da obra a realizar e do respetivo mapa de quantidades.
15. Acresce que o art.º 57º, nº 2, do CCP estatui que estando em causa um procedimento de formação de contrato de empreitada **a proposta** deve ser constituída, entre outros, por:
 - “a) Uma lista dos preços unitários de todas as espécies de trabalho previstas no projeto de execução;*
 - b) Um plano de trabalhos, tal como definido no artigo 361.º, quando o caderno de encargos seja integrado por um projeto de execução.”*
16. E foi precisamente isso que se exigiu no Ponto 10 do Programa de Procedimento (‘Documentos da proposta’), ou seja, a proposta deveria ser constituída, entre outros documentos, pelos seguintes:
 - “e) Plano de trabalhos (inclui o Plano de mão-de-obra, o Plano de Equipamento e o plano de Pagamentos), de acordo com o definido no artigo 361º do CCP, e apresentado sob a forma gráfica, com discriminação das diversas atividades e com especial relevo para as que forem críticas;*

f) Lista de preços unitários de todas as espécies de trabalhos previstas no projeto de execução”

17. Por outro lado, dispõe o art.º 361º, nº 1, do CCP que *“O plano de trabalhos destina-se, com respeito pelo prazo de execução da obra, à fixação da sequência e dos prazos parciais de execução de cada uma das espécies de trabalhos previstas e à especificação dos meios com que o empreiteiro se propõe executá-los.”*
18. Tal como refere Jorge Andrade da Silva *“O plano de trabalhos constitui, pois, um documento elaborado pelo empreiteiro em que este descreve o ritmo que se compromete a imprimir na execução da obra, os meios com que vai executar e como deverá proceder-se aos pagamentos.*

O plano de trabalho é o documento que habilita o dono de obra a fiscalizar a construção e a controlar o ritmo da sua execução (...)” (in Código dos Contratos Públicos, Anotado e Comentado, Almedina, 8ª edição, 2019, pág. 784)
19. O mesmo autor também refere que *“O plano de trabalhos deve, designadamente, definir com precisão as datas de início e de conclusão da empreitada, bem como a sequência, o escalonamento no tempo, o intervalo e o ritmo de execução das diversas espécies de trabalhos, incluindo os trabalhos preparatórios, distinguindo as fases que porventura se considerem vinculativas e a unidade de tempo que serve de base à programação”,* (Jorge Andrade da Silva, in Dicionário dos Contratos Públicos, pág. 326.)
20. Reconhecida a importância do Plano de Trabalhos num contrato de Empreitada de Obras Públicas, verificamos que os concorrentes estavam, pois, obrigados nesta parte a entregar um documento que identificasse o início e o fim da execução da empreitada, devendo constar ainda do mesmo os prazos de execução previstos para cada uma das espécies de trabalhos/atividades e os meios para a sua execução.
21. Louvando-nos, uma vez mais, nas palavras de Jorge Andrade da Silva, *Op. cit.* anteriormente, pág. 213, a *“proposta, como resulta do n.º1 do artigo 57.º, constitui uma declaração de adesão do concorrente às condições que a entidade adjudicante declarou estar na disposição de contratar e que constam do caderno de encargos, sem exceção, reserva ou condição. Mas não se confina a isso, pois o proponente igualmente declara as suas próprias condições para celebrar o contrato, ainda que nos limites de certos elementos propositadamente para isso deixados em aberto pela entidade adjudicante, mais frequentemente o preço e o prazo de execução, e sobre o conteúdo desses elementos versa a concorrência.”*
22. De facto, se por um lado o Concorrente se deve vincular às condições de execução da empreitada definidas pela Entidade adjudicante, designadamente a execução de todas as espécies de trabalhos previstas no projeto de execução, apresentando para o efeito a Declaração de compromisso referida no art.º 57º, nº 1, alínea a) do CCP, por outro lado, deve entregar um Plano de trabalho onde declara as suas próprias condições de execução da empreitada, designadamente quanto ao ritmo da mesma,

com respeito, naturalmente, pelos limites impostos pela Entidade Adjudicante, como seja, desde logo, o prazo máximo no qual deverá concluí-la.

23. Ora a LSM, no seu requerimento, entende que o Plano de Trabalhos não cumpre as exigências legais, além do mais, porque *“não indica cada uma das espécies de trabalho previstas, mencionando apenas capítulos da lista de quantidades”*, parecendo confundir espécies de trabalhos com os artigos da Lista de Preços Unitários (LPU).
24. Pelo que importa assim definir o que se entende por “espécies de trabalhos”,
25. Como referem Diogo Duarte de Campos e Joana Brandão, em artigo de análise ao Acórdão do STA, de 16 de junho de 2018, Processo 0395/18 (aresto que foi invocado pela LSM para sustentar a sua posição), o entendimento de que no Plano de Trabalhos o empreiteiro está obrigado a identificar todos os itens/artigos que constam da LPU, *“como é evidente,(...) é uma interpretação que conduz a um resultado absurdo: no limite um empreiteiro teria que indicar por cada maçoneta, o seu prazo parcial de execução, quais os meios afetos e respetivo plano de pagamentos! Transformando, como se percebe, o plano de trabalhos num documento absolutamente inútil, porque excessivamente detalhado, mas sem que se consiga determinar o caminho crítico da obra, que é o que releva.*
- Ou, no limite, transformando a sua elaboração num exercício impossível: imagine-se se o empreiteiro para a execução de escavações tem que definir o prazo de execução de rocha dura e rocha mole, quando é evidente que não sabe o que encontrará em cada dia (nem esse detalhe tem qualquer relevância).*
- O que é certo é que o conceito de espécies de trabalhos não se confunde com o de lista de preços unitários, sendo antes uma agregação de trabalhos constantes da lista de preços unitários.**” (o sublinhado é nosso) - (Newsletter do Centro de Estudos de Direito Público e Regulação, Nº 13, Fevereiro de 2021, in https://www.fd.uc.pt/cedipre/wp-content/uploads/pdfs/newsletter/newsletter_13.pdf).
26. Quando um concorrente apresenta uma LPU, está obrigado a responder à totalidade dos artigos relativos a cada espécie de trabalhos/conjunto de atividades.
27. O termo ‘espécie’ significa uma *“subdivisão que abrange todos os seres ou indivíduos que se distinguem dos restantes por um carácter específico que só a eles é comum”* (in <https://dicionario.priberam.org/esp%C3%A9cie>), pelo que “espécie de trabalho” é um conjunto de trabalhos.
28. Por exemplo, a execução de alvenarias, é uma espécie de trabalho, a qual envolve várias ações ou atos que têm de ser desenvolvidas para que aquela espécie se conclua.
29. O que se pretende aferir com o Plano de trabalho é o ritmo de execução do tipo, da espécie de trabalhos, e não da subespécie de trabalhos (ou seja, de todo e qualquer ato que se execute na obra).



30. A LPU desempenha um papel essencial na execução do contrato, nomeadamente na determinação do valor dos trabalhos complementares, dos trabalhos a menos, nas medições, revisões de preços, pagamentos periódicos e mesmo na extinção do contrato.
31. Porém, não há qualquer exigência legal de que um plano de trabalhos integre todas as atividades constantes da lista de preços unitários (podendo até ser desaconselhável que o faça em virtude de o excesso de informação desnecessária dificultar a utilização prática do Plano enquanto instrumento de controlo do ritmo da empreitada).
32. Com efeito, a noção de “espécies de trabalhos” é essencialmente técnica, englobando vários dos trabalhos previstos numa lista de preços unitários, sendo, conseqüentemente, conceitos diferentes e que servem propósitos também distintos, ou seja, um artigo da lista de preços unitários pode ser constituído por várias espécies de trabalhos e uma espécie de trabalho pode ser subdividida ou desenvolvida em vários artigos.
33. Por exemplo: O artigo denominado “*F.1.17.8 Apoio de construção civil à especialidade, incluindo abertura e tapamento de roços, assentamento de caixas e outros dispositivos sendo de considerar todos os trabalhos complementares necessários a um perfeito acabamento, incluindo o transporte de entulhos a vazadouro.*” apesar de se tratar apenas de um único artigo da lista de preços, é, no entanto, constituído por diversas espécies de trabalho, nomeadamente a ‘abertura e tapamento de roços’ e o ‘assentamento de caixas e outros dispositivos’ entre outros.
34. Por outro lado, uma espécie de trabalho pode ser decomposta em vários artigos: veja-se a título de exemplo, que o “*assentamento de caixas e outros dispositivos*” é decomposto em vários artigos na lista de preços, correspondentes aos diversos equipamentos ou dispositivos que se pretende que sejam assentados, em função dos preços que o dono de obra quer diferenciar, a saber, “F.1.17.1 – Quadros Elétricos”, “F.1.17.3.1- Interruptor (...)”, “F.1.17.4- Tomadas e Alimentação de Equipamentos”.
35. Quando um concorrente apresenta uma “Lista de Preços Unitários”, está obrigado a apresentar um valor unitário para cada artigo inscrito no Mapa de Quantidades, independentemente das espécies de trabalhos que o constituem;
36. Portanto, não se deve confundir “artigos” da lista de preços unitários com “espécies de trabalhos”;
37. Sendo que para efeito do presente procedimento concursal o Júri até prestou esclarecimento específico, a pedido de um dos concorrentes, sobre o modo de discriminação do Plano de trabalhos, determinando que “*O Plano de Trabalhos deverá ser apresentado em conformidade com a estrutura do orçamento, podendo ser utilizados, caso seja a opção do concorrente, os itens constantes na folha resumo do Mapa de Quantidades.*”(cf. Ata de 19.10.2023), reconhecendo assim que a fiscalização da empreitada se poderá realizar através do escalonamento dos trabalhos por referência aos itens da folha resumo do Mapa de Quantidades que correspondem aos Capítulos do dito Mapa, e que, em boa verdade, definem o caminho crítico da obra.

38. Como refere Pedro Matias Pereira, “*Em linha com a ratio decidendi subjacente ao Acórdão*” do Supremo Tribunal Administrativo, 14/06/2018, P.0395/18 “*deve ressaltar-se que a necessidade de uma leitura conjugada das exigências do Projeto de Execução e do Plano de trabalhos significa, também, que o nível de detalhe exigível ao Plano de trabalhos tem que ser adequado, não se exigindo um detalhe irrealista (e desnecessário) que vá ao nível mais básico da desagregação de cada espécie de trabalhos, mas apenas ao nível da desagregação necessário para não colocar em causa os objetivos que presidem à exigência desse documento (designadamente, o de dar cumprimento ao regime substantivo do contrato de empreitada, com o regime das prorrogações de prazo à cabeça).*” (in Revista de Contratos Públicos n.º 19, janeiro de 2019, págs. 137 a 140).
39. Sendo certo, de resto, que a mais recente jurisprudência vem sufragando tal entendimento no sentido de que o nível de detalhe exigível do Plano de Trabalho deve ser fixado dentro de limites razoáveis em função das especificidades de cada empreitada e na exata medida do que se mostre necessário ao adequado controlo da execução dos trabalhos daquela mesma empreitada.
40. Neste sentido, veja-se, por todos, o Ac. do STA de 14.07.2022:
- I – Da conjugação dos arts. 43º nº 4 b), 57º nº 2 b) e 361º nº 1 do Código dos Contratos Públicos não resulta a imposição, para todos os casos, de um nível único de detalhe do “plano de trabalhos” (e de pagamentos, de equipamentos e de mão-de-obra), a apresentar com as propostas em procedimentos de formação de contratos de empreitada de obras públicas, designadamente que exceda o necessário para assegurar o objetivo legal (“ratio legis”) de permitir um adequado controlo, por parte do dono da obra, da execução da empreitada concretamente em causa, tal como fixado quanto ao seu ritmo e sequência e meios utilizados.*
- II – Não se destinando o “plano de trabalhos” a garantir o compromisso da efetiva realização, por parte do empreiteiro, de todas as espécies de trabalho previstas, necessárias para a realização da obra – objetivo atingido através da declaração de aceitação, pelo empreiteiro, do conteúdo do Caderno de Encargos (e, portanto, da realização de todas as espécies de trabalho discriminadas, pelo dono da obra, no “projeto de execução” e no respetivo “mapa de quantidades”) -, **nada impede que o “plano de trabalhos” possa agregar ou agrupar diversas espécies de trabalho, desde que permita, em concreto, controlar adequadamente o ritmo e a sequência da execução da empreitada, e os meios nela utilizados, e respeite as eventuais exigências do Caderno de Encargos** (nomeadamente, quanto à unidade de tempo e periodicidade aí definidas pelo dono da obra) – o evidenciado é nosso - (proc. 0627/20.4BEAVR, in www.dgsi.pt)*
41. Ora analisando o Plano de Trabalhos do concorrente AIPC - Building Lda., verifica-se que o mesmo identifica dentro do prazo máximo da empreitada (150 dias) quando começa e acaba cada espécie de trabalhos, tendo por referência os itens da folha resumo do Mapa de Quantidades e bem assim a sequência de cada um desses trabalhos, depreendendo-se que com exceção do trabalhos de Estaleiro que se mantêm ao longo de todo o prazo da obra, a mesma inicia-se com as Demolições, seguindo-

se nalguns casos de forma sucessiva noutros contemporânea outros trabalhos, culminando com os Trabalhos diversos.

42. Quanto ao facto de não dar *“especial relevo a atividades de particular complexidade”*, deve entender-se que o empreiteiro poderá, dentro da sua liberdade de análise e preparação da proposta, considerar não existir qualquer atividade ou trabalho que mereça tal destaque (para além daquelas que constituem as atividades principais e consubstanciam o caminho crítico da obra) não se encontrando por isso obrigado a fazer ressalva ou menção específica a esse propósito.
43. Também no que concerne aos Planos de Mão de Obra e de Equipamento entende o Júri que não merece acolhimento a alegada desconformidade imputada pela requerente LSM, ou seja, não atribuir *“os meios às diversas espécies de trabalho previstas no plano de trabalhos, listando apenas uma lista de recursos, sem fazer qualquer correspondência”*.
44. É evidente que os ditos planos devem ser lidos em conjugação com o Plano de Trabalhos, pelo que a correspondência entre os meios e os trabalhos estão perfeitamente plasmados no conjunto dos documentos.
45. A título de exemplo, percebe-se que nos Meses 1 e 2, período em que se executarão trabalhos de Redes de águas, o empreiteiro prevê alocar 1 canalizador e no mês 3 em que planeia a execução de trabalhos de Caixilharias de alumínio está prevista a alocação de um Aplicador de caixilharias.
46. Em suma, considerando que o preço foi o único critério submetido à concorrência (não estando em causa por isso a avaliação da qualidade da proposta), sendo que o Plano de Trabalhos (composto pelo plano de equipamentos, plano de mão-de-obra e plano de pagamentos) que era um documento de entrega obrigatória, foi efetivamente apresentado nas suas várias componentes/elementos pelo concorrente classificado em 1º lugar, identificando os trabalhos por referência não aos itens dos preços unitários, mas por espécie de trabalhos representadas pelos vários capítulos do Mapa de quantidades, entende o Júri que se mostram cumpridas nesta parte as exigências legais e do procedimento do presente concurso.

- Ponto C da Exposição

47. O requerente LSM vem também invocar que a proposta em análise enferma da falta de um documento obrigatório, como seja o Cronograma Financeiro, porquanto é um documento distinto do Plano de Pagamento, sendo que o concorrente AIPC - Building Lda. *“apresenta um documento único para responder às alíneas d) e d1) do ponto 10. do Programa de Procedimento”*, e que tal “documento único” não faz qualquer menção à fórmula de revisão de preços a que se refere.
48. Importa referir antes de mais que um “documento” entendido como uma reprodução de uma pessoa, coisa ou facto (cf. art.º 362º do Código Civil) não tem necessariamente de corresponder ao objeto ou

suporte material que corporiza tal reprodução (seja um papel escrito, uma fita gravada ou um ficheiro digital).

49. Deste modo, interpretando o ponto 10, alíneas d) e d1) do Programa do Procedimento à luz do disposto nos art.ºs 57º, nº 2, alíneas b) e c) conjugado com o art.º 361º-A ambos do CCP, conclui-se que o que é exigido pela entidade adjudicante são duas representações ou declarações distintas, uma relativa ao Plano de Pagamentos e outra relativa ao Cronograma Financeiro, que devem espelhar os elementos legalmente fixados, sendo irrelevante o suporte material em que as mesmas se materializam.
50. Nesse sentido, verifica-se que a proposta em análise é composta pelos dois referidos documentos (embora corporizados num mesmo suporte), sendo que, o “Cronograma financeiro”, não só cumpre os requisitos legais, como até apresenta mais informação do que a exigida, pois contém *“um resumo dos valores globais correspondentes à periodicidade definida para os pagamentos”* que neste caso é mensal, mas também decompõe tais valores em função das espécies de trabalhos por referência aos itens da folha resumo do Mapa de Quantidades (o que apenas se exige no Plano de Pagamentos).
51. Sendo certo que a informação mensal dos valores globais é representada por um gráfico de linhas e a informação discriminada pelas espécies de trabalhos é representada por um gráfico de barras encontrando-se a informação harmonizada com o Plano de pagamentos, sendo por isso totalmente compreensível contrariamente ao alegado pela requerente.
52. E é certo que tal documento não subdivide *“pelas componentes da execução de trabalhos a que correspondam diferentes fórmulas de revisão de preços”* – como refere a requerente LSM – porém, tal também não era exigido neste procedimento já que apenas foi definida uma fórmula: a Fórmula Polinomial “F06”. (cf. Cl.ª 37ª do Cadernos de Encargos).
53. Por fim, quanto à alegada desconformidade do Plano de Pagamentos com o Plano de trabalhos no que se refere aos trabalhos de ‘impermeabilização’ e ‘diversos’, cumpre notar que relativamente aos segundos não se descortina qualquer incoerência, ou seja, a execução dos trabalhos e o respetivo pagamento está previsto em ambos os documentos para o mês 6.
54. Quanto aos trabalhos de impermeabilização, que representam uma ínfima parte do custo total da empreitada (2,6%), verifica-se que existe uma ligeira desconformidade já que a execução dos mesmos está prevista para a segunda metade do mês 2, sendo o pagamento previsto para o mês 3.
55. Todavia, entende-se que tal desconformidade não é suscetível de determinar a exclusão da proposta, desde logo, porque tal plano de trabalho ainda poderá vir a ser ajustado em função da data da consignação.
56. Isto desde que não implique uma alteração ao preço contratual, nem uma alteração do prazo de conclusão da obra (nem ainda alterações aos prazos parciais, que na presente empreitada não estão previstos) definidos no plano de trabalhos constantes do contrato para além do que seja estritamente

necessário à adaptação do plano de trabalhos ao plano final de consignação – n.º 3 da cláusula 7ª do Caderno de Encargos.

Na realidade, o plano de trabalhos apresentado aquando da entrega da Proposta raramente é definitivo, pois na maioria das empreitadas é alterado depois de determinada a data da consignação da empreitada, dado que só nesse momento é possível determinar a data de início e de conclusão da empreitada.

57. Entende por isso Júri que também nesta parte não colhem os argumentos aduzidos pela requerente LSM para exclusão da proposta do concorrente que se encontrava classificado em 1º lugar.

Com fundamento em todo o supra exposto, o Júri delibera alterar o teor e as conclusões do Relatório Preliminar, **excluindo, ao abrigo das alíneas e) e l) do n.º 2 do art.º 146º do CCP o concorrente que se mostrava classificado em primeiro lugar, AIPC - Building Lda., por violação do nº 4 do art.º 57º do CCP, ficando os concorrentes ordenados da seguinte forma:**

Nº	Concorrente	Valor da Proposta	Desvio à Base
1	LSM Serviços e Manutenção, Lda.	281 765,57 €	-19,50%
2	Almeida D'Eça Engenharia e Construção, Unipessoal Lda.	310 442,42 €	-11,30%
3	APLUS – EC Soares Unipessoal, Lda.	314 824,20 €	-10,05%
4	TOLCA - Construção, Gestão Patrimonial e Comercio, S.A	315 412,39 €	-9,88%
5	INOVPLENA Construções, Lda.	318 905,53 €	-8,88%
6	MEGACALÇADA Construções Unipessoal, Lda.	326 901,00 €	-6,60%
7	SANTAVARES - Empreiteiros, Lda.	334 736,50 €	-4,36%
8	Ernesto Ribeiro Ferreira, Lda.	346 029,05 €	-1,13%
	Preço Base:	350 000,00 €	
	Preço anormalmente baixo: < que	280 000,00 €	

VII – NOVA AUDIÊNCIA PRÉVIA

O concorrente classificado em primeiro lugar no relatório preliminar e cuja proposta foi depois objeto de intenção de exclusão na sequência da primeira audiência prévia, no âmbito do Projeto de Relatório Final, a sociedade AIPC - Building Lda. (doravante “AIPC” ou “Requerente”), pronunciou-se (cf. Requerimento que constitui o Anexo I deste relatório), em sede de nova audiência prévia, sustentando que, por um lado, *“não se justifica excluir a proposta da AIPC-Building, Lda, nos termos previstos no artigo 146º, n.º 2, al. e)*

do CCP, por falta da assinatura digital no documento *Procuração*“ e, por outro, quanto à falta de poderes do subscritor da proposta para vincular a empresa desacompanhado do outro gerente, que “o *Júri do procedimento, ao abrigo do artigo 72.º, n.º 3, do CCP, deverá conceder um prazo máximo de 5 dias para o concorrente AIPC-Building, Lda suprimir a formalidade*”, alegando para o efeito o seguinte:

A – A não aposição de assinatura digital qualificada na *Procuração*, respeita a uma formalidade não essencial, porque tal assinatura tem apenas uma função identificadora e de inalterabilidade da proposta.

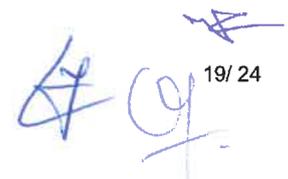
Assim, entendendo o concorrente AIPC-Building, Lda que “*está indubitavelmente identificado, tendo apresentado a proposta nos devidos termos legais e ficando vinculado por ela, não podendo alterar qualquer elemento da proposta (...) Em nada afeta a concorrência a aposição de uma assinatura à posteriori, no documento entregue com a proposta*”, pelo que a “*Câmara Municipal de Odivelas deveria ter recorrido ao regime do suprimento do disposto no art. 72.º, n.º 3, do CCP, isto é, solicitar ao concorrente o suprimento da irregularidade formal, no prazo máximo de 5 dias, norma que violou*” (art.ºs 43º, 45º, 48º e 51º do Requerimento).

E mais veio a Requerente apresentar nesta fase a dita *procuração*, contendo agora a assinatura digital (antes omissa) do subscritor da proposta e representante de uma das gerentes da empresa.

B – Quanto à falta de poderes do subscritor da proposta para vincular a empresa a Requerente começou por alegar que “*Todos os documentos que compõem a proposta da AIPC-Building, Lda, exceto a procuração e alvará de empreiteiro, foram submetidos na plataforma Vortal.biz e assinados pelo subscritor, com poderes de representação de um dos gerentes, através de assinatura eletrónica digital qualificada, com a designação de “Certificado Digital Qualificado” com o número de Identificador Normalizado 00000PT509399398A15895675*” sendo que o referido “*identificador normalizado (...) tem perfil de representação, porquanto o identificado subscritor, com poderes de representação de um dos gerentes, titular do certificado emitido pela DigitalSign - Certificadora Digital, S.A., tem poderes bastantes para atuar no âmbito do objeto de representação constante de tal certificado, designadamente, os de assinar eletronicamente em Plataformas Eletrónicas de Contratação em nome e representação da AIPC-Building, Lda, vinculando-o, sozinho, em relação a terceiros*”.

Concluindo assim que “*no ato de assinatura e submissão da proposta, quem utiliza um Certificado Digital Qualificado de representação, dado que este já tem incorporados os poderes de representação do utilizador, i. e., relaciona o assinante com a sua função e poder de assinatura, fica dispensado de anexar qualquer documento adicional (procuração ou outro)*”.

E mais acrescenta que “*em caso de dúvida, o Júri do procedimento deveria dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 72.º do CPP, no qual se prevê a possibilidade de solicitar a apresentação de documentos que se limitem a comprovar factos ou qualidades anteriores à data da apresentação da proposta, em vez da ação adotada de exclusão da proposta*”, concluindo a propósito da declaração de compromisso que constitui o Anexo I do CCP que “*não apresentação pelo concorrente da declaração do Anexo I é suprável e, nessa medida, não justifica ou autoriza a imediata exclusão da proposta*” (art.ºs 61º, 63º, 71º, 72º e 87º do Requerimento).



19/ 24

- Ponto A do Requerimento (art.ºs 15º a 52º)

1. A Requerente AIPC entende que o Júri violou o dever de *“solicitar aos candidatos e concorrentes que, no prazo máximo de cinco dias, procedam ao suprimento de irregularidades formais das suas candidaturas e propostas que careçam de ser supridas”*, tal como decorre do art.º 72º, nº 3, do CCP na sua redação atual (conferida pelo Decreto-Lei nº 78/2022, de 7 de novembro).
2. Sendo que para sustentar a sua posição a Requerente socorreu-se de jurisprudência recente do Tribunal de Contas e da alteração legislativa resultante do citado Decreto-Lei nº 78/2022 no que concerne ao dever do júri de pedir esclarecimentos ou solicitar o suprimento de irregularidade formais, para evitar a exclusão de propostas que na sua substância possam ser mais benéficas para o interesse público.
3. Sucede que ainda que a falta de assinatura eletrónica de um documento que integra a proposta - neste caso a procuração – como, de resto, a falta de demonstração da qualidade de representante ou poderes representativos de quem subscreve a proposta, não constitua *“um requisito de validade material e intrínseca da proposta mas apenas uma exigência formal”* (como bem se referiu no Ac. do TCA do Norte, de 18.12.2020, Proc. 02481/19.0BELSB, citado pela Requerente), a verdade é que aquando da apreciação das propostas tal requisito tem necessariamente de já estar preenchido sob pena da proposta estar irremediavelmente inquinada.
4. De facto, entendendo-se, salvo melhor opinião, que o legislador não pretendeu garantir aos concorrentes a possibilidade de suprirem as irregularidades formais das suas propostas a todo o tempo e em qualquer fase do procedimento, mas tão somente até se iniciar a apreciação substantiva das propostas.
5. Sendo que no momento da elaboração do Relatório preliminar por parte do Júri, todas as propostas se devem considerar já inalteráveis e todos os requisitos exigidos, substantivos ou formais, têm de estar cumpridos, não podendo ser então supridos por respeito ao princípio da igualdade de tratamento dos concorrentes.
6. Portanto, ainda que o Júri tivesse o dever de solicitar o suprimento, naturalmente só o poderia fazer se tivesse detetado tal falta antes de iniciar a apreciação das propostas, o que neste caso não ocorreu por não se ter apercebido das irregularidades em causa, pelo que não poderia depois aproveitar a audiência prévia e as pronúncias de outros concorrentes para, em função das mesmas, ir ajustando a proposta irregular, sob pena de desrespeitar os princípios da igualdade de tratamento e da concorrência.
7. Note-se que quando o Júri deu início à apreciação das propostas e elaborou o Relatório preliminar, já impendia sobre si um outro dever, qual seja, o de *“propor, fundamentadamente a exclusão das propostas”* que não respeitassem os requisitos elencados no nº 2 do art.º 146º do CCP.

8. E não se refira que deste modo a ora Requerente se mostra prejudicada por uma atuação menos diligente, em devido tempo, por parte do Júri, porquanto, também sobre aquela impendia em primeira linha um dever de cuidado e zelo na elaboração da respetiva proposta, dever este que não foi observado e a que se deve afinal a exclusão da dita proposta.
9. A propósito do dever ou obrigação dos concorrentes acautelarem não só os requisitos substantivos, mas também os formais, na elaboração das propostas, louvamo-nos no douto Ac. do TCA do Norte, de 26.10.2018, no qual se decidiu que **“Na seriação das propostas não podem ser apenas avaliados os aspectos submetidos à concorrência; o júri não pode ignorar todas as demais regras que vinculam os concorrentes na apresentação das mesmas e o modo como o fazem, caso contrário, ou seja, se a não observação de todas as regras que presidem ao modo como as propostas devem ser apresentadas não tiver qualquer efeito cominatório, no limite, bastará a entrega de uma folha com a explicitação irrepreensível do critério de adjudicação, e o restante poderá sempre ir sendo composto em sede de esclarecimentos.”**- o evidenciado é nosso - (Proc. 00549/16.3BEVIS, in www.dgsi.pt).
10. E no que concerne à impossibilidade legal de solicitar esclarecimentos ou suprimento de irregularidades formais a partir do Relatório preliminar, veja-se o douto Ac. do TCA do Norte, de 12.06.2019:
- “A referência a um dever jurídico de, no relatório preliminar, propor a exclusão das propostas demonstra claramente que os requisitos exigidos têm de estar cumpridos aquando da elaboração do relatório preliminar e que, detetada a falta, o júri fica vinculado a propor e o órgão adjudicante a decretar, tal exclusão, não existindo, assim, neste âmbito, qualquer margem de livre apreciação por parte desses órgãos.**
- Face a este regime imperativo, não poderia o júri solicitar esclarecimentos ao abrigo do art. 72.º, do CCP, ou admitir que, no decurso do pleito procedimental, fosse sanada a falta verificada, dado que o esclarecimento supõe que ainda não haja motivo para a exclusão da proposta, sendo de referir ainda que a audiência prévia não pode servir para juntar ou completar documentos inicialmente exigíveis [cf. Acs. do STA de 11/04/2012 –Proc.n.º 01166/11 e de 30/01/2013 – Proc. n.º 01123/12].”** - evidenciado é nosso - (Proc. 00577/18.4BEVIS, in www.dgsi.pt).
11. Em suma, detetada em sede de audiência prévia a omissão de assinatura eletrónica na procuração, em violação do art.º 54º, nº 1, da Lei nº 96/2015, de 17 de agosto, impunha-se que o Júri propusesse a exclusão da proposta, como efetivamente fez.
12. Pelo que não procede a argumentação da Requerente nesta parte.

- Ponto B do Requerimento (art.ºs 53º a 91º)

13. Relativamente à falta de poderes do subscritor da proposta para vincular a empresa desacompanhado do outro gerente, irregularidade que também foi detetada pelo Júri apenas aquando da elaboração

do projeto de Relatório Final, importa desde já referir que não colhe, pelas mesmas razões antes enunciadas, que aqui se dão por reproduzidas, o argumento aventado pela Requerente de que também aqui deveria o Júri, por força do disposto no art.º 72º, nº 3, do CCP, ter-lhe concedido o prazo de cinco dias para que aquela suprisse a irregularidade quanto à declaração de compromisso que constitui o Anexo I do CCP e bem assim quanto a todos os demais documentos que integram a proposta que sempre teriam de, pelo menos, ser objeto de declaração de ratificação por parte do outro gerente, por forma a vincular a empresa concorrente.

14. Efetivamente mostrava-se já ultrapassada a fase de suprimento de irregularidades.
15. E igualmente não colhe o argumento de que o subscritor da proposta, tendo assinado e submetido a mesma, através, supostamente, de *“um Certificado Digital Qualificado de representação, dado que este já tem incorporados os poderes de representação do utilizador, i. e., relaciona o assinante com a sua função e poder de assinatura, fica dispensado de anexar qualquer documento adicional (procuração ou outro)”*.
16. A Requerente alega que o subscritor usou um “certificado digital qualificado” com o número de identificador normalizado 00000PT509399398A15895675”, o qual tem perfil de representação, e que por isso *“tem poderes bastantes para atuar no âmbito do objeto de representação constante de tal certificado, designadamente, os de assinar eletronicamente em Plataformas Eletrónicas de Contratação em nome e representação da AIPC-Building, Lda, vinculando-o, sozinho, em relação a terceiros”*.
17. Importa referir que a entidade adjudicante assim como o Júri desconhecem o específico certificado digital ora referenciado pela Requerente assim como o respetivo perfil e os poderes que o mesmo supostamente confere a quem o usou, porque tal informação, pura e simplesmente, não consta dos vários elementos que compõem a proposta.
18. Na verdade, da informação constante da assinatura eletrónica digital qualificada usada pelo subscritor na submissão da proposta, resulta que *“Não foi possível validar se o certificado é representativo”*, como se mostra do detalhe da assinatura abaixo representado:

 DETALHE DA ASSINATURA DIGITAL

Resumo

Descrição do Ficheiro: Questionário (PDF)
Nome do Ficheiro: PT1_OTLCHTNR_610066012_PT1_RPL_4644149.pdf
Data da Assinatura (UTC): 22/11/2023 11:10:49
Assinado por CARLOS ALBERTO FERREIRA ALVES. Certificado emitido por EC de Assinatura Digital Qualificada do Canal de Cioação 0017
Representativo: Não foi possível validar se o certificado é representativo. Por favor valide junto da entidade emissora do mesmo.

Última Validação - 22/11/2023 11:11:22 (UTC: Dublin, Edinburgh, Lisbon, London)

-  O documento não sofreu alterações após a sua assinatura
-  Não foi possível validar o certificado



22/ 24

19. Deste modo, sendo evidente que o certificado digital não relaciona “o assinante com a sua função e poder de assinatura” a Requerente teria de “submeter à plataforma eletrónica um documento eletrónico oficial indicando o poder de representação e a assinatura do assinante”, tal como decorre do art.º 54º, nº 7, da Lei 96/2015, de 17 de agosto.
20. Terá, aliás, sido justamente para tentar dar cumprimento a tal dever que foi apresentada com a proposta a mencionada procuração outorgada por uma das gerentes, documento que, curiosamente, veio agora a Requerente alegar estar dispensada de anexar...
21. Sendo certo, contudo, que tal documento não cumpriu manifestamente o seu propósito dado ser insuficiente para por si só conferir poderes de representação ao subscritor para isoladamente vincular a sociedade concorrente (por a dita gerente também não dispor de tais poderes), para além de que o próprio conteúdo da procuração até é totalmente omissivo quanto ao específico poder para apresentar propostas em concursos públicos e bem assim assinar ou submetê-las eletronicamente (omissão que também poderia colocar em crise o mandato individual da gerente outorgante para aquele específico efeito, cf. neste sentido o Ac. do TCA Sul de 15.10.2020, Proc. 15/20.2BEFUN, in www.dgsi.pt).
22. Atendendo a tudo o supra exposto, o Júri delibera manter o teor e as conclusões do projeto de Relatório Final, mantendo a classificação dos concorrentes conforme descrito no Título VI deste Relatório Final

VIII – CONCLUSÃO

Caso se concorde com o disposto nos Títulos anteriores, e de acordo com o critério de adjudicação fixado no ponto 14 do Programa do Procedimento e referido no Título I do presente Relatório, o Júri propõe, à entidade competente para a decisão de contratar, o seguinte:

1. A **exclusão** da Proposta da Empresa Arcos Combinados - Arquitectura E Engenharia, S.A, nos termos das alíneas d) e o) do n.º 2 do artigo n.º 146º do CCP;
2. A **exclusão** da Proposta da Empresa Armando Ferreira & Filhos, Lda. nos termos das alíneas d) e o) do n.º 2 do artigo n.º 146º do CCP;
3. A **exclusão** da Proposta da Empresa INOVBUILD - Construção Lda. nos termos das alíneas a) do n.º 2 do artigo 70º e alínea o) do artigo n.º 146º ambos do CCP;
4. A **exclusão** da Proposta da Empresa Resposta Versátil, Lda., nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo n.º 70º e alínea o) do n.º 2 do artigo 146º, ambos do CCP.
5. A **exclusão** da Proposta da empresa AIPC - Building Lda., nos termos das alíneas e) e l) do n.º 2 do art.º 146º do CCP;
6. A **adjudicação** da empreitada à Proposta da empresa **LSM Serviços de Manutenção Lda.**, pelo valor de **281.765,57€ (duzentos e oitenta e um mil, setecentos e sessenta e cinco euros e cinquenta e sete cêntimos)** ao qual acresce o IVA à taxa legal em vigor.

Em cumprimento do disposto no n.º 3 e n.º 4 do artigo 148º do CCP, submete-se o presente Relatório Final ao órgão competente para a decisão de contratar.

Não havendo mais assuntos a tratar, o Senhor Presidente do Júri deu por encerrada a reunião, da qual resultou o presente Relatório Final, que vai ser assinado por todos os elementos do Júri.

O Júri

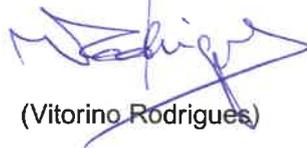
O Presidente



(Luís Jorge)



(Orlando Silva)



(Vitorino Rodrigues)