

**Anexo X – Pronúncia do Concorrente n.º 1 - Ferlimpa 2 - Limpezas
Gerais e Manutenção, Lda.**

**Concurso Limitado por prévia qualificação para a celebração de
Acordo Quadro de Higiene e Limpeza**

el
7 LS

EXMO. PRESIDENTE DO JÚRI

**CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO PARA A
CELEBRAÇÃO DO ACORDO QUADRO HIGIENE E LIMPEZA**

FERLIMPA 2 – LIMPEZAS GERAIS E MANUTENÇÃO LDA.,
concorrente no procedimento pré-contratual supra referenciado, tendo sido notificada do Relatório do júri do procedimento, vem, exercer o seu **DIREITO DE AUDIÊNCIA PRÉVIA**, nos termos e com os seguintes fundamentos:

1.

Foi a ora concorrente notificada do Relatório Final do qual consta a proposta de exclusão da proposta apresentada pela Ferlimpa, com os seguintes fundamentos:

“Tendo em conta o exposto, o Júri considera que a situação consubstancia indícios reais que a proposta revela afinal ser portadora, do ponto de vista económico-financeiro, de uma anomalia que a pode impedir de ser séria ou congruente, uma vez que não comporta os custos diretos obrigatórios com os trabalhadores. Efectivamente, em juízo de normalidade com suporte nas características concretas do bem ou serviço, o preço proposto, tem de ser suficiente para cobrir os custos obrigatórios com os trabalhadores. Indagando o CCP, conclui-se que a classificação como preço anormalmente baixo pode ser classificado como tal pelo júri do concurso na pendência do mesmo (...). Considerando o exposto, o Júri propõe nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 70.º ex vi alínea o) do n.º 2 do artigo 148.º, todos do CCP, a exclusão da proposta apresentada pelo concorrente para os lotes 9 e 10 do Grupo 2 e lotes 17 e 18 do Grupo 3, apresentando nova ordenação para estes lotes nas conclusões deste relatório.”



2.

Ora, numa fase anterior do presente procedimento, a concorrente apresentou a sua proposta, a qual foi admitida e ordenada.

3.

Posteriormente, foram solicitados esclarecimentos à concorrente, a qual os apresentou, preenchendo as notas justificativas do preço como solicitado.

4.

Vindo agora a ser proposta a exclusão da concorrente com os fundamentos supra expostos.

5.

Sucede que, entende a concorrente que padece o relatório de vício de falta de fundamentação, não sendo de facto a fundamentação apresentada adequada e suficiente e não podendo como tal manter-se a exclusão da proposta da concorrente.

Com efeito,

6.

Nos termos do n.º 2 do artigo 146.º do Código dos Contratos Públicos (doravante CCP), **o júri deve propor fundamentadamente a exclusão das propostas.**

7.

No caso em apreço, alega o júri que a proposta apresentada pela ora concorrente não comporta os custos directos com os trabalhadores.

8.

Qualificando a proposta, pelo que, entendemos, como proposta com preço anormalmente baixo.



CEI

LS

9.

Ora, resulta do n.º 2 do artigo 71.º do Código dos Contratos Públicos o seguinte:
"Quando o caderno de encargos não fixar o preço base, bem como quando não se verificar qualquer das situações previstas no n.º 3 do artigo 115.º, no n.º 2 do artigo 132.º e no n.º 3 do artigo 189.º, o órgão competente para a decisão de contratar deve fundamentar, para os efeitos do disposto no número seguinte, a decisão de considerar que o preço total resultante de uma proposta é anormalmente baixo."

10.

Sendo que, no caso em apreço, limita-se a constar do relatório elaborado o seguinte:

"Indagando o CCP, conclui-se que a classificação como preço anormalmente baixo pode ser classificado como tal pelo júri do concurso na pendência do mesmo (...)"

11.

Não constando assim qualquer fundamentação para a decisão de considerar o preço da proposta anormalmente baixo.

12.

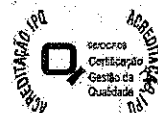
Decisão essa que para além de devidamente fundamentada em elementos concretos, tem de ser tomada pelo órgão competente para a decisão de contratar e não pelo júri do procedimento.

13.

Sendo assim ilícita e nula por violação do disposto no n.º 2 do artigo 71.º do CCP a exclusão da proposta pela concorrente Ferlimpa apresentada, com o fundamento constante do relatório.

14.

Acresce que, decorre do n.º 3 do artigo 71.º do CCP o seguinte:



ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

"Nenhuma proposta pode ser excluída com fundamento no facto de dela constar um preço anormalmente baixo sem antes ter sido solicitado ao respectivo concorrente, por escrito, que, em prazo adequado, preste esclarecimentos justificativos relativos aos elementos constitutivos da proposta que considere relevantes para esse efeito."

15.

Ora, igualmente tal disposição legal não foi cumprida.

16.

Tendo de facto sido determinada a exclusão da proposta pela Ferlimpa apresentada, sem que a mesma tenha sido notificada para apresentar quaisquer esclarecimentos quanto à alegação de existência de preço anormalmente baixo.

17.

O que determina assim a nulidade da exclusão da proposta da concorrente Ferlimpa, por violação do n.º 3 do artigo 71.º do CCP.

Sem prescindir.

18.

A exclusão da concorrente Ferlimpa prender-se com o facto de alegadamente não prever a mesma um valor que comporte os custos diretos com os trabalhadores, apresentando alegadamente um preço anormalmente baixo.

19.

Para tal indica o júri do procedimento as categorias profissionais dos lotes 9 e 10 do grupo 2 e lotes 17 e 18 do grupo 3 onde supostamente se verificaria tal situação.

20.

Ora, ao analisar a sua proposta e os valores por si indicados nos quadros justificativos do preço em sede de esclarecimentos, verificou a concorrente ter

20 anos a cuidar do ambiente



20 anos



Empresa
Certificada

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

ocorrido um lapso de escrita na introdução dos valores na proposta de preço para os lotes.

21.

Tendo de facto ocorrido uma troca de números no preenchimento das tabelas de forma a que no Grupo 2, lotes 9 e 10

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Regular, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Profunda, Trabalhador de Limpeza, Noturno dias úteis, colocou a concorrente o valor de € 5,58, quando pretendia colocar € 5,85, sendo € 5,80 referente a custos obrigatórios com os trabalhadores, ou € 5,776026 tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Profunda, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

- No que concerne ao preço da limpeza não programada, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados.

22.

Quanto ao Grupo 3, Lotes 17 e 18:

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Regular, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

20 anos a cuidar do ambiente



20 anos



Empresa
Certificada

Handwritten initials and marks, including 'LS' and a signature.

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Profunda, Trabalhador de Limpeza, Noturno dias úteis, colocou a concorrente o valor de € 5,58, quando pretendia colocar € 5,85, sendo € 5,80 referente a custos obrigatórios com os trabalhadores, ou € 5,776026 tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

- No que concerne ao preço da limpeza Programada Profunda, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados;

- No que concerne ao preço da limpeza não programada, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, colocou a concorrente o valor de € 6,70, quando pretendia colocar € 7,60 correspondente ao arredondamento de € 7,567324, tal como consta nos esclarecimentos apresentados.

23.

Ora, como é ostensivo, tratou-se efetivamente de uma troca de numeração aquando da inserção dos valores na tabela.

24.

Da qual apenas se deu conta agora a concorrente, quando notificada do relatório.

25.

Resulta do artigo 249.º do Código Civil o seguinte:

“O simples erro de cálculo ou de escrita, revelado no próprio contexto da declaração ou através das circunstâncias em que a declaração é feita, apenas dá direito à rectificação desta.”

26.

Assim, a rectificação dos erros materiais de que enferma uma proposta pode ser feita por aplicação do princípio geral de direito consagrado no art. 249.º do CC enquanto princípio também vigente no âmbito do procedimento

20 anos a cuidar do ambiente



20 anos



Empresa
Certificada

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

administrativo, visto tal normativo possuir um alcance geral, não se restringindo a sua aplicação apenas às declarações negociais regidas pela lei civil.

27.

Sendo tal retificação absolutamente conforme ao CCP e aos princípios da contratação pública, e é possível por estarmos perante um erro material ostensivo na apresentação da proposta (e que se verifica quando é perfeitamente perceptível e indiscutível a existência do erro, como é o caso).

28.

Sendo que, como podemos ler em Estudos da Contratação Pública I, da Coimbra Editora, a págs 81 e ss, Rodrigo Esteves de Oliveira, defende, já com referência ao novo CCP, que: *"Em terceiro lugar, na medida em que são coisas diferentes, pensamos que é de admitir a sanção de correcções de pormenor ou rectificações de erros manifestos, de cálculo, de escrita ou outros, constantes da proposta, nos termos do artigo 249.º do Código Civil."*

29.

E ainda no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 22 de Março de 2011 (proc. 1042/10):

"I - As propostas apresentadas pelos candidatos/concorrentes no âmbito de um concurso público, constituindo declarações negociais, estão sujeitas a interpretação como qualquer declaração de vontade, sendo aplicáveis, na falta de disposição especial nesta matéria, os critérios interpretativos previstos no Código Civil para os negócios formais (artº 238º deste diploma).

II - O princípio da intangibilidade ou estabilidade das propostas, corolário do princípio da concorrência que vigora, em especial, no direito de contratação pública, impede a sua alteração até à adjudicação (cf. artº 14, nº2 do DL 197/99, de 08.06, aqui ainda aplicável), mas tal não obsta à correcção de lapsos e erros materiais que as propostas apresentem, quando manifestos, sendo até de correcção oficiosa e a todo o tempo, como impõem os artº 249º do CC e 148º do CPA, que consagram um princípio geral de direito.

III - Como também não obsta a que sejam prestados esclarecimentos sobre



ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

qualquer dúvida ou ambiguidade que as propostas contenham, como decorre do artº 92º, nº 3 do citado DL 197/99.

(...)

Ora bem: a proposta é uma manifestação de vontade que, como qualquer outra manifestação do espírito humano, postula uma interpretação. Trata-se de declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo. Pese embora o seu estatuto sui generis, subordinada a determinados requisitos essenciais, como a seriedade, firmeza e certeza, não deixa de encerrar uma declaração negocial do concorrente privado em relação à Administração Pública. Como verdadeira declaração de vontade negocial que é, também se lhe deve aplicar as regras da interpretação da declaração negocial constantes dos artigos 236º e ss. do Código Civil, assim como a teoria dos vícios da vontade.

É que não há dúvida que as propostas apresentadas no âmbito de um concurso público constituem verdadeiras declarações negociais, como, de resto, decorre da sua definição legal hoje expressamente prevista na lei (artº56, nº1 do CCP), ao dispor que «A proposta é a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo» e já decorria anteriormente do revogado artº44º, nº1 do DL 197/99, aplicável ao concurso aqui em causa, que estabelecia que «nas propostas e candidaturas os concorrentes manifestam a sua vontade de contratar, indicando nas propostas as condições em que se dispõem a fazê-lo».

O facto de se tratar de um procedimento formal, regulado na lei, e das propostas dos concorrentes deverem respeitar as regras imperativas do concurso previamente estabelecidas no respectivo programa de concurso e no caderno de encargos (cf. artº 87º a 89º do referido diploma), não podendo, portanto, os concorrentes estabelecer livremente as condições em que desejam contratar com a Administração, mas apenas preencher as cláusulas do contrato a celebrar deixadas em aberto por aquela, isso não obsta a que para determinar o sentido da proposta, na falta de critérios de interpretação especialmente previstos na lei para o efeito, se faça uso dos critérios previstos nos artº236 e segs. do Código Civil para a interpretação das declarações negociais, uma vez que ali se consagram princípios gerais de direito, por isso, aplicáveis em

20 anos a cuidar do ambiente



Empresa
Certificada

Handwritten initials and signatures at the bottom right of the page.

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

qualquer ramo de direito e designadamente no direito administrativo especial de contratação pública (artº 295 do Código Civil).

Aliás, o CPA, subsidiariamente aplicável ao concurso em causa ex vi artº206º do DL 197/99, de 08.06, expressamente, manda aplicar à falta e vícios de vontade, bem como à nulidade e anulabilidade dos contratos administrativos, as correspondentes disposições do Código Civil para os negócios jurídicos (artº185º, nº1 do CPA).

E, como já dizia o Prof. Manuel de Andrade, «... os negócios jurídicos de direito público têm o seu tratamento jurídico próprio, embora, em certa medida, lhes seja aplicável, por extensão analógica, o regime do direito privado»(Cf. Teoria Geral da Relação Jurídica, II, 1974, p.26. O referido autor define «negócio jurídico como um facto voluntário lícito, cujo núcleo essencial é constituído por uma ou várias declarações de vontade, tendo em vista a produção de certos efeitos práticos ou empíricos, predominantemente de natureza patrimonial (económica), com ânimo de que tais efeitos sejam tutelados pelo direito - isto é, obtenham a sanção da ordem jurídica - e a que a lei atribui efeitos jurídicos correspondentes determinados, grosso modo, em conformidade com a intenção dos declarantes (autores ou sujeitos do negócio jurídico)» - cf. Prof. Manuel de Andrade, Teoria Geral da Relação Jurídica, II, p. 26.).

Portanto e, contrariamente ao que defendem as recorrentes, na interpretação da declaração negocial em causa e na falta de disposição que regule, em especial, esta matéria, deve recorrer-se aos critérios interpretativos das declarações negociais estabelecidos no Código Civil.

30.

Assim, e como resulta do que vem exposto, a situação em causa decorre de um erro de escrita (mais concretamente, de inserção dos dados).

31.

Pelo que, considerando o acima referido o júri deverá admitir a correcção de tais erros da proposta.

a cuidar do ambiente



20 anos



Empresa
Certificada

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

32.

Não sendo tais erros fundamento para exclusão da mesma.

33.

Numa situação idêntica o Tribunal Central Administrativo do Norte – Processo n.º 02187/05.7BEPRT, decidiu no sentido de que deveriam ter sido pedidos esclarecimentos ao concorrente e conseqüentemente permitir as rectificações à proposta. O artigo 92.º, n.º 3 do DL n.º 197/99 de 8 de Junho, aí referido é o equivalente ao agora 72.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos.

34.

Assim, lê-se nesse acórdão que:

"(...) as propostas apresentadas por particulares a um concurso público têm o valor jurídico de verdadeiras propostas, apesar de dotadas de um estatuto sui generis, encerrando, por consequência, uma declaração negocial de um concorrente privado em relação à Administração Pública

"Deparamos aqui, por conseguinte, com declarações de vontade de particulares, ou seja, de todos aqueles que se apresentam como concorrentes a um concurso público, que se integram num determinado procedimento administrativo tendente à formação de um contrato administrativo ou de um contrato de direito privado da Administração Pública.", cfr. Paulo Otero, O Direito, Ano 131, 1999 págs. 92 e 93.

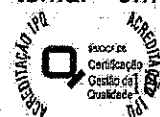
Tratando-se, assim, as propostas dos concorrentes de verdadeiras declarações de vontade negociais dos particulares também aqui opera a teoria dos vícios da vontade, designadamente o erro na formulação das propostas, que deve ser atendida pela Administração e ao que se não opõem os princípios da intangibilidade e da imutabilidade das propostas, cfr. Paulo Otero, mesmo local, pág. 101.

Portanto recai sobre a Administração a obrigação de atender aos eventuais vícios da vontade de que possa enfermar a declaração negocial do recorrente, nomeadamente os erros materiais ostensivos apreensíveis da mera leitura da proposta apresentada, ou seja, os erros que incidem sobre os elementos não variáveis que os concorrentes tiveram que tomar em

20 anos a cuidar do ambiente



20 anos



Empresa
Certificada

Handwritten initials and marks at the bottom right of the page.

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

consideração na elaboração das respectivas propostas.

Daqui resulta, assim, que deveria o júri do concurso ter lançado mão do disposto no art. 92º, n.º 3 do DL n.º 197/99 de 8 de Junho que lhe permitia solicitar à recorrida que esclarecesse e corrigisse tal erro constante da sua proposta, sem com isso pôr em causa os princípios da igualdade e da imparcialidade que presidem à actividade desenvolvida pelo júri do concurso, e naturalmente que ao não o ter feito incorreu em ilegalidade por violação dos princípios gerais de direito a que atrás se fez referência e que encontra consagração expressa nos arts. 56º do CPA e 247º e 249º do Código Civil.”

35.

Também no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 30.09.2009, processo n.º 0703/09, 2.ª subsecção do CA se pode ler o seguinte, com interesse para a matéria em apreço:

“5 – Assente que a Recorrente não cumpriu a referida exigência do Programa do Concurso, coloca-se a questão de saber se a Administração deveria, por força de princípios que deveria observar, ter corrigido officiosamente a proposta ou convidado a Recorrente a corrigi-la, calculando o preço da refeição tendo em conta o CTT em vigor no momento em que a proposta foi apresentada.

Os princípios cuja violação é invocada pelo Recorrente são os «da comparabilidade, a concorrência e da igualdade» (conclusão 35.ª das alegações da Recorrente) e os da legalidade e estabilidade (referidos na parte final das mesmas alegações).

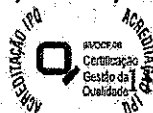
Como já se referiu, é de entender, na esteira da citada jurisprudência do Pleno deste Supremo Tribunal Administrativo, que essa correcção não implica violação do princípio da estabilidade das propostas.

(...) No caso em apreço, assente que a correcção da proposta da Recorrente, limitada à tomada em conta dos valores dos encargos mínimos previstos no CCT aplicável a data da apresentação, não afectava o princípio da intangibilidade das propostas, a admissibilidade de correcção era imposta pelo referido princípio da concorrência, na interpretação acima referida, pois era possível evitar a exclusão da Recorrente sem pôr em causa os princípios a que



20 anos a cuidar do ambiente

20 anos



Empresa
Certificada

Handwritten initials and marks at the bottom right of the page.

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

deve obedecer à contratação pública.

Aliás, no caso em apreço, a Recorrente até corrigiu a sua proposta, no referido ponto em que era deficiente, antes de ser decidida a sua exclusão, ao pronunciar-se no exercício do direito de audição prévia [alínea k) da matéria de facto fixada], o que evidencia que a admissibilidade dessa correcção nem sequer prejudicava o desenvolvimento normal do concurso, pois a apreciação das propostas, com a da Recorrente já corrigida, podia ser efectuada precisamente no momento em que foi feita a apreciação das propostas dos restantes concorrentes.

Assim, é de concluir que o acto impugnado, que excluiu na Recorrente, enferma de vício de violação do princípio da concorrência, que constitui vício de violação de lei, que justifica a anulação do acto impugnado (art. 135.º do CPA)."

36.

Pelo que, sempre deverá ser admitida a correcção da proposta da concorrente Ferlimpa, quanto aos pontos indicados, nos termos do referido artigo 249.º do Código Civil.

37.

Considerando-se assim no que concerne ao Grupo 2, lotes 9 e 10:

- Preço da limpeza Programada Regular, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, **€ 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos;**
- Preço da limpeza Programada Profunda, Trabalhador de Limpeza, Noturno dias úteis, **€ 5,85 ao invés dos € 5,58 previstos;**
- Preço da limpeza Programada Profunda, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, **€ 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos;**
- Preço da limpeza não programada, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, **€ 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos.**

38.

Quanto ao Grupo 3, Lotes 17 e 18, deverá considerar-se:

- Preço da limpeza Programada Regular, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, **€ 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos;**



Empresa
Certificada

ey
LS

ferlimpa

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.

- Preço da limpeza Programada Profunda, Trabalhador de Limpeza, Noturno dias úteis, € 5,85 ao invés dos € 5,58 previstos;
- Preço da limpeza Programada Profunda, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, € 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos;
- Preço da limpeza não programada, Lavador de Vidros, horário diurno fins-de-semana ou feriados, € 7,60 ao invés dos € 6,70 previstos.

39.

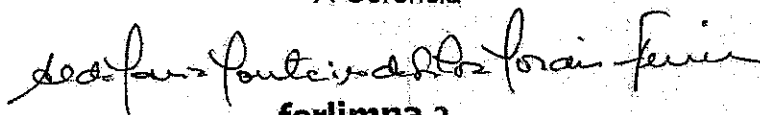
Devendo assim ser revogada a decisão de exclusão da proposta da ora concorrente.

Nestes termos,

Deverá a presente reclamação em sede de audiência prévia ser julgada procedente, sendo em consequência:

- a) Revogada a decisão de exclusão da concorrente Ferlimpa por violação do n.º 2 do artigo 146.º e n.º 2 e 3 do artigo 71.º do Código dos Contratos Públicos;
- b) Ser admitida a retificação da proposta da concorrente Ferlimpa, com a consequente reordenação das propostas.

A Gerência



ferlimpa 2

Limpezas Gerais e Manutenção, Lda
A Gerência



20 anos a cuidar do ambiente



Empresa
Certificada

Handwritten initials and marks at the bottom right of the page.

**Fim do Anexo X – Pronúncia do Concorrente n.º 1 - Ferlimpa 2 -
Limpezas Gerais e Manutenção, Lda.**

**Concurso Limitado por prévia qualificação para a celebração de
Acordo Quadro de Higiene e Limpeza**

ey
45