

**ACÓRDÃO N.º 6/2022 – 1ªS/SS**

**08/02/2022**

**Processo n.º 1912/2021**

**Relator: Conselheiro Alziro  
Antunes Cardoso**

**\*“com declaração de voto”**

CESSÃO DA POSIÇÃO CONTRATUAL / CESSÃO  
DA POSIÇÃO CONTRATUAL POR  
INCUMPRIMENTO DO COCONTRATANTE /  
CONTRATO-INSTRUMENTO /  
INCUMPRIMENTO DO CONTRATO / NOVO  
CONTRATO / RESOLUÇÃO POR  
INCUMPRIMENTO / RESOLUÇÃO  
SANCIONATÓRIA / TRANSMISSÃO DAS  
OBRIGAÇÕES

### SUMÁRIO

1. A cessão da posição contratual é um instituto típico do Direito Civil, sendo o contrato através do qual o outorgante de um outro contrato transmite a um terceiro, com o consentimento do outro outorgante, o complexo de direitos e obrigações que para si derivam de tal contrato.
2. Tal figura envolve três sujeitos (o cedente, o cedido e o cessionário) e pressupõe a existência de dois contratos: o contrato-base (aquele inicialmente celebrado, onde se consagrou o conjunto de direitos e deveres que serão objeto da cessão) e o contrato-instrumento (aquele através do qual se opera a transmissão da posição contratual).
3. No âmbito do Direito da Contratação Pública, as especiais exigências impostas pelos princípios da transparência, da concorrência e da igualdade levaram à adaptação daquele instituto do Direito Civil: apesar de no art.º 316.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) se prever uma norma geral de admissibilidade de cessão da posição contratual, nos artigos seguintes o legislador estabeleceu um conjunto de requisitos que visam impedir que através da sua utilização sejam violados aqueles princípios estruturantes.
4. Assim, se quanto à cessão promovida pelo contraente público se consagra uma quase total liberdade – podendo o cocontratante apenas recusá-la quando tenha fundado receio de que a mesma envolve um aumento de risco de incumprimento das obrigações emergentes do contrato pelo potencial cessionário ou a diminuição das suas garantias (art.º 324.º, do CCP) – já no que

toca à cessão da posição contratual do cocontratante os limites legais são muito mais apertados, pois de outro modo ficaria aberta uma via para contornar as exigências procedimentais que precedem a celebração dos contratos públicos.

5. Na reforma do CCP introduzida pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31-08, o legislador consagrou no art.º 318.º-A uma nova figura que assume características distintas – a cessão da posição contratual por incumprimento do cocontratante.
6. Quando a relação contratual esteja em situação que permitisse ao contraente público proceder à sua resolução por incumprimento das obrigações que impendem sobre o cocontratante e caso tenha essa possibilidade sido prevista no próprio contrato, pode o contraente público impor ao cocontratante a cessão, o que faz mediante ato administrativo, sendo tal cessão eficaz a partir da data por si indicada, nos termos do n.º 4 do art.º 318.º-A, do CCP.
7. A escolha do cessionário também não é livre, estando o contraente público obrigado a interpelar, gradual e sequencialmente, os concorrentes que participaram no procedimento pré-contratual original, de acordo com a respetiva classificação final, a fim de concluir um novo contrato para a adjudicação da conclusão dos trabalhos – art.º 318.º-A, n.º 2.
8. Esta figura tem traços muito distintos da cessão da posição contratual civil e também da geral da contratação pública: quer quanto ao momento em que pode operar (não quando os contraentes livremente decidam, mas só quando estejam reunidos os pressupostos para a resolução do contrato por incumprimento), quer quanto à liberdade contratual das partes (o cedente não pode optar por celebrar ou não a cessão e escolher o cessionário com quem o irá celebrar, limitando-se o cedido a autorizar ou não autorizar a cessão; pelo contrário, o cedido – contraente público – impõe a cessão ao cedente – cocontratante – não sendo este livre de optar pela celebração ou não da cessão, não podendo escolher a quem cederá a posição contratual, nem podendo escolher o como e o quando de tal cessão, que opera por mero efeito do ato administrativo emitido pelo cedido, sendo este quem fixa a data a partir da qual produz efeitos).
9. Não obstante tais diferenças, não deixamos de estar perante uma forma de transmissão das obrigações e não perante um novo contrato – trata-se de uma alternativa à resolução contratual e não de uma consequência desta.
10. Quando o n.º 2 do art.º 318.º-A se refere a “*concluir um novo contrato*”, reporta-se à necessidade de “*adjudicação da conclusão dos trabalhos*” (ou seja, à execução da parte ainda não executada

pelo primitivo cocontratante), sendo este “novo contrato” o contrato-instrumento (aquele através do qual se opera a transmissão da posição contratual), típico da cessão da posição contratual.

11. Trata-se, pois, do mesmo contrato, apenas se operando uma alteração dos seus sujeitos, sem que o contrato deixe de produzir efeitos – ao contrário da resolução, cuja consequência é a destruição dos efeitos do contrato e a sua consequente cessação.
12. Também não se confunde esta figura com a resolução sancionatória: nesta há uma *nova adjudicação* da proposta ordenada em lugar subsequente, ao passo que no caso do art.º 318.º-A isso não acontece, continuando a ser a primeira proposta adjudicada aquela a ser executada pelo novo cocontratante.
13. Para que possa o contraente público lançar mão do disposto no art.º 318.º-A do CCP, não pode o contrato celebrado já estar extinto por resolução.
14. Sendo a declaração de resolução uma declaração unilateral recetícia, com o seu recebimento por parte da inicial cocontratante opera-se a resolução do contrato a partir da data indicada pela entidade adjudicante, cessando nesta todos os efeitos do contrato.
15. Após a data da resolução já não pode a entidade adjudicante impor ao cocontratante inicial a cessão da posição contratual, pois nesse momento já o contrato cessou a sua produção de efeitos, não podendo a posição de qualquer das partes ser cedida a um terceiro.
16. Perante uma situação de incumprimento das obrigações do cocontratante, à entidade adjudicante cabe optar por um de dois caminhos: ou a resolução do contrato ou a cessão da posição contratual. O que não pode é optar por ambas, fazendo operar a resolução e, posteriormente, pretendendo impor a cessão de posição contratual ao cocontratante.
17. Nos termos do art.º 318.º-A, n.º 3 do CCP, a execução do contrato ocorre nas mesmas condições já propostas pelo cedente no procedimento pré-contratual original, havendo apenas da parte do novo cocontratante uma manifestação de vontade de se vincular aos termos da proposta apresentada pelo cocontratante inicial.
18. Não pode o novo contrato ser a formalização dos termos da proposta que o novo cocontratante havia apresentado aquando do procedimento concursal, sob pena de não consubstanciar uma cessão da posição contratual, mas sim uma nova adjudicação.
19. A falta de concurso dirigido à escolha do cocontratante implica a preterição total do procedimento legalmente exigido, que é causa de nulidade, nos termos do disposto no art.º 161.º, n.º 1, alínea l), do Código do Procedimento Administrativo, para que remete o n.º 2, do artigo 284.º do CCP.

HABILITAÇÃO / HABILITAÇÃO DERIVADA DO LICENCIAMENTO / HABILITAÇÃO DE TERCEIROS / LIMITES À SUBCONTRATAÇÃO / LIMITE QUALITATIVO À LEGITIMAÇÃO TÉCNICA E PROFISSIONAL / PRESSUPOSTO DE QUALIFICAÇÃO / RECURSO ÀS CAPACIDADES DE OUTRAS ENTIDADES / SUBCONTRATANTES / TRABALHOS ESSENCIAIS

**ACÓRDÃO N.º 8/2022 – 1.ª S/SS**

**22/02/2022**

**Processo n.º 1838/2021**

**Relator: Conselheiro Nuno Miguel  
P. R. Coelho**

## **SUMÁRIO**

- 1.** Neste processo de fiscalização prévia procedeu-se à apreciação da habilitação da empresa adjudicatária ao procedimento de concurso público (habilitação derivada do licenciamento) e dos limites à subcontratação e ao recurso às capacidades de outras entidades.
- 2.** Esta habilitação primacial ou licenciamento da adjudicatária podem ser estabelecidos como um limite qualitativo à sua legitimação técnica e profissional para adjudicar certos trabalhos e de recurso à habilitação de terceiros (subcontratantes), o que não deixa de constituir, nesse sentido, um limite ao recurso à subcontratação por ausência de habilitação própria, na linha do defendido pela jurisprudência deste Tribunal de Contas (TdC) afirmada no Acórdão n.º 26/2020, 1.ª S/PL, de 26/6, processo n.º 2070/2019, que confirmou a recusa de visto do Acórdão n.º 3/2020, 1.ª S/SS, de 20/1, e do decidido no acórdão antecedente n.º 4/2018, 1.ª S/SS, de 22/1.
- 3.** O contrato de empreitada de obras públicas, na noção que lhe é dada pelo Código dos Contratos Públicos (CCP), no seu artigo 343.º, n.º 1, integra um elemento subjetivo – precisamente, a qualidade de empreiteiro de obras públicas, que é concedida pelo ato administrativo que verifica o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares de ingresso na atividade de construção por parte do interessado/requerente. O ingresso numa atividade que consistirá na conceção e/ou execução “de uma obra pública que se enquadre nas subcategorias previstas no regime de ingresso e permanência na atividade de construção” (como expressamente refere este preceito legal).

4. Só com esse ato administrativo de habilitação é que se adquire o *status* de empreiteiro de obras públicas. E só este status permite a celebração de contratos de empreitadas de obras públicas. Mas não de todos os possíveis contratos, mas só (e apenas) daqueles que integrem a categoria, subcategorias e classe em que o empreiteiro se encontre administrativamente credenciado/habilitado.
5. Se esses requisitos de capacidade têm de ser preenchidos pelos próprios interessados em participar no procedimento, a verdade é que tem sido admitido que um interessado aproveite, dentro de determinadas condições, a capacidade de terceiros. Mas compreende-se que esse direito de invocar as capacidades de outras entidades não possa ser ilimitado, sob pena de colocar em causa as razões que ditam a necessidade de capacitação técnica e qualificação (*rectius*, habilitação) do cocontratante e a natureza *intuitu personae* do contrato de empreitada.
6. Não sendo a adjudicatária detentora de habilitação contendo subcategoria em classe que cubra o valor global da obra (de cada um dos lotes) é irrelevante que a adjudicatária e a subcontratada possuam as habilitações exigidas e necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos especializados em função dos respetivos valores parcelares.
7. Trata-se de um pressuposto de qualificação (habilitação) mínima ou essencial da entidade ou empresa que se apresenta a concurso público num procedimento respeitante a um contrato de empreitada de obras públicas.
8. A interpretação defendida na jurisprudência firmada neste TdC não prejudica a faculdade de subcontratar nem a liberdade de concorrência, antes exige, na aludida ponderação legal e normativa, que as condições de habilitação genérica à prestação da atividade de construção civil e de obras públicas estejam reunidas pela adjudicatária como habilitação a contratar, sob pena de qualquer empresa sem a mínima especialidade e capacitação técnica se apresentar à contratação pública neste domínio, basta que apresente uma mera delegação nos créditos de habilitação alheios, nomeadamente num alvará com habilitação na classe respetiva.
9. Assim, a jurisprudência deste TdC, ao afirmar a existência de limites qualitativos, não coloca entraves à subcontratação nem se vê que esteja em contradição com a jurisprudência do Tribunal da Justiça da União Europeia (TJUE), isto porque: - não limita a possibilidade de subcontratação (ao contrário do caso Borta, o adjudicatário pode livremente subcontratar, mesmo na parte dos “trabalhos essenciais”); e - não limita de maneira injustificada e desadequada o direito a aproveitar as qualificações de terceiros; desde que habilitada para os “trabalhos essenciais”, a adjudicatária pode aproveitar as qualificações dos terceiros para todas as restantes partes da obra

a executar (no caso Borta, o TJUE não disse haver uma proibição absoluta, o que disse foi que aquela restrição em concreto não era adequada à finalidade pretendida e, por isso, era injustificada).

10. Esta é uma interpretação que tem respaldo, do mesmo modo, na jurisprudência nacional dos tribunais administrativos, quando nela se defende amiúde que seria irrazoável, e até violador dos princípios da concorrência e da igualdade, assim como do dever geral de boa administração, que uma entidade adjudicante prosseguisse todo um procedimento tendente à contratação da execução de obra pública, admitindo uma proposta em que, patentemente, dela constam expressas referências de que a concorrente/proponente não é titular de alvará numa concreta subcategoria/categoria, que é exigido no programa do procedimento.
11. Porquanto, em primeira linha, a adjudicatária não tinha habilitação com classe que cobrisse o valor global das propostas para cada lote, como exigido no programa de procedimento. E, nessa decorrência, tais factos deveriam ter determinado a caducidade da adjudicação dos lotes 1, 2 e 3 por aplicação conjugada das normas contidas nos artigos 132.º n.º 1 alínea f), 81.º n.º 2, e 86.º, todos do CCP.
12. Sem decisão de adjudicação o contrato carece de um elemento essencial, sendo, conseqüentemente, nulo (cf. artigos 284.º n.º 2, primeira parte, e 96.º n.º 1, alínea b), ambos do CCP).
13. A nulidade contratual verificada constitui fundamento absoluto de recusa de visto, que não permite a sua concessão ainda que acompanhada de eventuais recomendações, atento o disposto no artigo 44.º, n.º 3, alíneas a) e b), e n.º 4 (este *a contrario sensu*), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).
14. Mas ainda que não se verificasse a referida nulidade, sempre estaríamos perante uma ilegalidade suscetível de alterar o resultado financeiro final, por riscos de inadequada execução técnica da obra em apreço, por empreiteiro não habilitado, situação esta enquadrável na alínea c) do citado n.º 3 do artigo 44.º.

**ACÓRDÃO N.º 10/2022 – 1ªS/SS**

**15/03/2022**

**Processo n.º 2440/2021**

**Relator: Conselheiro Miguel  
Pestana de Vasconcelos**

**\*“com declaração de voto”**

ATRIBUTO / DOCUMENTO COMPROVATIVO  
DO ATRIBUTO / FORMALIDADES ESSENCIAIS  
/ FORMALIDADES NÃO ESSENCIAIS /  
PRINCÍPIO DA BOA-FÉ / PRINCÍPIO DA BOA  
ADMINISTRAÇÃO / SUPRIMENTO DE  
IRREGULARIDADES DAS PROPOSTAS /  
TEORIA DA DEGRADAÇÃO DAS  
FORMALIDADES ESSENCIAIS EM NÃO  
ESSENCIAIS / TEORIA DAS FORMALIDADES  
ESSENCIAIS

## **SUMÁRIO**

- 1.** Atributo e documento o comprova não são a mesma realidade. A irregularidade ou falta de cumprimento dos requisitos formais do documento comprovativo não pode ser equiparada à ausência do atributo – o atributo pode estar mencionado, muito embora o requisito formal para a sua materialização num documento possa ter sido incumprido ou deficientemente cumprido.
- 2.** O princípio da boa fé, como forma de tutelar a materialidade, é especialmente acentuado no Direito Administrativo, tanto no Código do Procedimento Administrativo (artigo 10.º CPA), como no Código dos Contratos Públicos (artigo 1.º-A CCP), que o consagram expressamente no quadro dos princípios a observar, sendo por isso, também códigos principiológicos.
- 3.** A exclusão de propostas por motivos simplesmente formais que em nada afetem, nem a estabilidade das propostas, nem a igualdade entre as partes, levando a que propostas melhores sejam afastadas com manifesto prejuízo do erário público e da qualidade dos serviços prestados não deve, à luz, nem do princípio da boa fé, nem do princípio da boa administração (artigo 5.º CPA) ser aceite.
- 4.** O Código dos Contratos Públicos, na revisão de 2017, criou, através da nova redação dada ao artigo 72.º, n.º 3, CCP, um mecanismo de suprimento das irregularidades das propostas (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto), visando a “recuperação da possibilidade de sanar a preterição de formalidades não essenciais pelas propostas apresentadas, evitando exclusões desproporcionadas e prejudiciais para o interesse público”.

5. Essa alteração foi ditada pela necessidade de se transpor o artigo 58.º da Diretiva n.º 2014/24/UE (do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva n.º 2004/18/CE), norma que admite com uma grande amplitude o suprimento de propostas com irregularidades, o que não acontecia na Diretiva n.º 2004/18/CE, que revogou.
6. Na sua transposição, a lei portuguesa foi mesmo mais longe, porque não se limitou a prever uma simples faculdade do júri, mas prescreveu um verdadeiro dever do júri de solicitar aos candidatos e concorrentes o suprimento das irregularidades das suas propostas.
7. A razão de ser da lei consiste:
  - em consagrar e delimitar a aplicação do princípio da boa fé, na subvertente da realização da materialidade (i);
  - dar corpo à finalidade da contratação pública, que é a da obtenção das melhores propostas, ao melhor preço (ii);
  - concretizar, neste quadro, a um dos vetores centrais do direito económico europeu em geral, e do direito da contratação pública em particular: a proteção das PME (iii).
8. A formalidade não é essencial sempre que possa ser suprida sem se atingir integralidade da proposta, ou seja, se ela for a mesma, uma vez que não se atinge, assim, o princípio da igualdade e da concorrência.
9. O que é o caso: a entrega de um certificado em inglês, língua que o júri domina, pode ser suprida pela entrega do mesmo certificado agora traduzido em português, com exatamente o mesmo conteúdo, porque acompanhado de tradução, sendo, por isso, a proposta exatamente a mesma. Não se põe em causa, como é óbvio, quer o princípio da igualdade, quer o da concorrência.
10. A jurisdição financeira é dotada de um mandato constitucional e uma teleologia específicas: a tutela do erário pública, dos dinheiros públicos.
11. A perspetiva da jurisdição financeira assume, por essa razão, como decorre amplamente da sua jurisprudência, um carácter marcadamente substancialista, com uma especial atenção ao resultado material financeiro. Não há espaço no direito financeiro para formalismos estéreis que levem em termos de resultado material a um gasto desnecessário de dinheiros públicos no altar do conceitualismo formal.

12. É por isso vetor fundamental da jurisdição financeira ter em conta as consequências financeiras do ato no que tange à realização da despesa pública, para que sejam obtidos bens e serviços que, sendo idênticos em termos de qualidade, sejam menos onerosos para o erário público.
13. No caso *sub judice*, a proposta da concorrente graduada em primeiro lugar é mais elevada em de 38.392€ daquela da concorrente graduada em segundo lugar, porque não se considerou admissível que o júri pedisse, como era seu dever nos termos do art. 72.º, n.º 3 CCP, uma tradução autenticada em português de um certificado que lhe foi entregue em inglês, sem que daí resultasse qualquer alteração da proposta em si. O resultado consiste na perda de 38.992€ de dinheiro público, sem qualquer justificação, o que é totalmente inaceitável.

APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA / CONTRATOS EXCLUÍDOS / CONTRATAÇÃO IN HOUSE / DECRETO-LEI N.º 104/2011, DE 6 DE OUTUBRO / DIRETIVA 2009/81/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 13 DE JULHO DE 2009 / LEI DE PROGRAMAÇÃO MILITAR / MERCADO INTERNO DA DEFESA / SETOR DA DEFESA

**ACÓRDÃO N.º 18/2022 – 1ªS/SS**

**03/06/2022**

**Processo n.º 139/2022**

**Relator: Conselheiro Alziro  
Cardoso**

## SUMÁRIO

1. A disposição do art.º 223.º (posteriormente art.º 296.º) do Tratado que institui a Comunidade Europeia (atual art.º 346.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) corporizou a necessidade sentida pelos Estados-membros de salvaguardar as questões relacionadas com a defesa e segurança, evitando a sua total comunitarização.
2. A aplicação desta norma à contratação pública não deveria significar, porém, uma total exclusão da aplicabilidade das regras gerais da contratação aos contratos em matéria de defesa, mercado que, pela sua importância económica e relevância estratégica, não poderia nem deveria ficar de fora das regras do mercado interno.

3. Apesar de o art.º 3.º da Diretiva 93/36/CEE do Conselho, de 14 de junho de 1993, não excluir liminarmente do seu âmbito de aplicação os contratos do domínio da defesa, mas apenas os produtos que se enquadrassem na alínea b) do art.º 296.º, os Estados-Membros serviram-se desta cláusula para excluir do âmbito das regras da contratação pública tudo o que pudesse estar relacionado com a defesa, independentemente da natureza dos bens ou serviços transacionados.
4. A Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, define regras procedimentais específicas para os contratos adjudicados nos domínios da defesa e da segurança, tendo sido transposta pelo Estado Português através do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 06 de outubro, aí se prevendo os seguintes procedimentos: negociação, com ou sem publicação, diálogo concorrencial e concurso limitado por prévia qualificação.
5. A transposição deste regime específico para os contratos celebrados no setor da defesa levou à necessidade da sua compatibilização com o CCP, tendo o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, introduzido duas importantes alterações:
  - a. Aditou uma alínea e) ao art.º 4.º, n.º 1, nos termos da qual o CCP passou a deixar de ser aplicável aos contratos celebrados ao abrigo do disposto no artigo 346.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
  - b. Aditou ao art.º 5.º, n.º 4, uma nova alínea h), dispondo que a Parte II do CCP é inaplicável à formação dos *“contratos celebrados ao abrigo do disposto no regime jurídico dos contratos públicos no domínio da defesa e da segurança, designadamente do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro”*.
6. A aplicação da alínea h) do n.º 4 do art.º 5.º pressupõe necessariamente existência de um regime especial que seja aplicável, o que leva à interpretação restritiva do art.º 5.º-B, n.º 1, do CCP, sendo o seu âmbito de aplicação limitado apenas aos contratos que não estejam abrangidos por legislação específica.
7. A contratação *in house* começou por ser uma figura de construção jurisprudencial, baseada em decisões do TJUE que reconheceram a existência de uma derrogação aos princípios da contratação pública quando estejamos perante um contrato “interno”, celebrado entre sujeitos ligados por vínculos de controlo e dependência, tendo sido acolhida pelo legislador comunitário no art.º 12.º da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos.

8. À data de elaboração da Diretiva 2009/81/CE era já abundante a jurisprudência do TJUE sobre contratação *in house*, pelo que a sua omissão na referida diretiva não pode considerar-se involuntária, e já depois da entrada em vigor de tal Diretiva a Comissão foi confrontada com pedidos no sentido da expressa previsão da contratação *in house* numa futura revisão da diretiva, tendo rejeitado tal pretensão.
9. Apesar de o legislador europeu apenas em 2014 ter expressamente consagrado a contratação *in house*, em Portugal ela está prevista desde a primeira versão do CCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.
10. Quando em 2011 o legislador nacional aprovou o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, se entendesse aplicável e não contrário àquele diploma europeu, poderia ter previsto expressamente a exclusão dos contratos *in house* do âmbito de aplicação do diploma, o que não fez certamente por entender que essa previsão contrariaria a diretiva comunitária.
11. O Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, na esteira da Diretiva 2009/81/CE, regulou expressamente os procedimentos aplicáveis à formação dos contratos no setor da defesa, não tendo excluído desses procedimentos as situações de contratação *in house* - não o tendo feito, não se pode ir procurar ao CCP tal exclusão, por não se tratar de uma qualquer lacuna que deva ser dessa forma colmatada.
12. O legislador europeu não quis consagrar no setor da defesa a possibilidade de contratação *in house*, na medida em que, neste setor em concreto, poderia dar lugar a situações de distorção do mercado interno, através, por exemplo, de possíveis financiamentos encobertos de entidades/sociedades públicas sob a capa de contratos de prestação de serviços (que poderiam até violar as regras de proibição de auxílios de Estado às empresas).
13. A contratação *in house* envolvendo empresas detidas pelo Estado representa um risco acrescido no setor da defesa relativamente à contratação pública comum, pelo que se compreende que à maior flexibilidade dos procedimentos de base negocial, tenha o legislador contraposto a não exclusão das situações de contratação *in house*, na busca do equilíbrio entre as especificidades do setor da defesa e a necessidade de assegurar a transparência e a concorrência.
14. A preterição total do procedimento legalmente exigido é causa de nulidade, nos termos do disposto no art.º 161.º, n.º 1, alínea l), do Código do Procedimento Administrativo, para que remete o n.º 2 do artigo 284.º do CCP, aplicável por força do disposto no art.º 65.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro.

**ACÓRDÃO N.º 1/2022 – 1ªS/PL**

**04/01/2022**

**Recurso Ordinário n.º 2/2021**

**Processo n.ºs 3325, 3328, 3329, 3331  
e 3333 a 3336/2020**

**Relator: Conselheira Sofia David**

**ARTIGO 42.º, N.º 2, DO CCP / ARTIGO 135.º, N.º 2,  
DO CCP / MANIFESTA SIMPLICIDADE DAS  
PRESTAÇÕES / MANIFESTA SIMPLICIDADE  
DOS TRABALHOS**

**SUMÁRIO**

- 1.** O legislador do Código de Contratos Públicos (CCP) quando se refere a “prestações” no artigo 42.º, n.º 2, do CCP, ou a “trabalhos” no artigo 135.º, n.º 2, do mesmo Código, em ambos os casos, refere-se às obrigações que decorrem do contrato a celebrar;
- 2.** No artigo 135.º, n.º 2, do CCP, o legislador refere-se a “trabalhos” enquanto sinónimo de “prestações”, por aí se referir mais especificamente às obrigações (principais) que decorrem para os concorrentes de um contrato de empreitada de obras públicas;
- 3.** O escopo de ambas as normas é flexibilizar a regra geral e permitir à entidade adjudicante adaptar os formalismos às circunstâncias concretas da contratação que, por natureza, não justifica a severidade da norma geral (constante do artigo 42.º, n.ºs 1, e 3 a 12 e do artigo 135.º, n.º 1, do CCP);
- 4.** Porém, o legislador só permite o uso da norma excecional que vem prevista no artigo 42.º, n.º 2, do CCP, e a flexibilização das indicações constantes das cláusulas do Caderno de Encargos (CE), em situações em que se antevê que a não inclusão de todas as especificações técnicas, financeiras ou jurídicas não irá prejudicar a concorrência ou a comparabilidade das propostas;
- 5.** Isto é, o uso da referida norma não pode pôr em causa a definição das regras técnicas, financeiras e jurídicas, essenciais e que parametrizam o procedimento, e um mínimo adequado quanto à informação que é prestada aos concorrentes;

6. O uso da referida norma não pode, também, afastar os princípios da legalidade e o cumprimento das vinculações financeiras e orçamentais, que decorrem da legislação da contratação e de finanças;
7. Este TdC só pode interpretar aquele conceito legal de forma não demasiado restrita e como equivalendo a uma “menor complexidade e especificidade do contrato adjudicado”, se estiver garantido que o Caderno de Encargos (CE) inclui as regras técnicas, financeiras, jurídicas e administrativas essenciais à regulação e à própria compreensão pelos concorrentes dos termos do contrato;
8. A menor complexidade do contrato adjudicado não se refere apenas aos aspetos técnicos do contrato, ou da obra, no caso da empreitada de obras públicas, mas a todos os aspetos contratuais, aqui se englobando, também, os de cariz jurídico, financeiro ou administrativo;
9. Consequentemente, para a integração do conceito “manifesta simplicidade das prestações”, incluso no artigo 42.º, n.º 2, do CCP, importa a apreciação do tipo de trabalhos da empreitada, do valor e do prazo de execução dos contratos;
10. Uma empreitada que inclui um elenco de 1250 diferentes prestações ou trabalhos, algumas – ainda que residuais – de média complexidade, que se executará em várias escolas, geograficamente separadas, que não indica as quantidades requeridas para cada um dos trabalhos e exige que os empreiteiros se mantenham a garantir, durante 3 anos, de imediato, após requisição, a execução de trabalhos, não configura uma prestação que possa ser entendida como tecnicamente simples;
11. A previsão no CE de que algumas das obras contratadas necessitam da apresentação das “peças desenhadas adequadas e necessárias” à sua “boa execução”, implica a aceitação de que para a execução dessas obras se exigia a apresentação de um projeto de execução;
12. Um CE que não inclui uma quantificação, ainda que estimada, da maioria dos trabalhos a executar, por espécie de trabalhos e que não permite a aferição do preço a pagar pelo dono da obra e a receber pelo empreiteiro, é um CE que não garante a indicação dos “aspetos essenciais da execução do contrato” – cf. artigo 42.º, n.º 2, do CCP.
13. Essa circunstância, aliada ao valor expressivo dos contratos, afasta a subsunção da empreitada, em termos de prestações financeiras, no conceito de “manifesta simplicidade”.
14. A exigência de apresentação pelo empreiteiro, em cada requisição de trabalhos, da apresentação de um Esquema em Diagrama de faseamento da obra, detalhado, com escala de tempo e semana

e sob a forma de gráfico de GANT, do Plano de Pagamentos, Cronograma Financeiro, Plano de Equipamento e Mão-de Obra, Adenda ao Plano de Segurança e Saúde, Plano de Sinalização, afasta a subsunção da empreitada, em termos de prestações administrativas, no conceito de “manifesta simplicidade”.

ASSINATURA / FORMALIDADE ESSENCIAL /  
FORMALIDADE NÃO ESSENCIAL / PROPOSTA /  
REGIME DE SUPRIMENTO / TRADUÇÃO  
LEGALIZADA

**ACÓRDÃO N.º 4/2022 – 1ªS/PL**

**25/01/2022**

**Recurso Ordinário n.º 5/2021**

**Processo n.º 1446/2021**

**Relator: Conselheira Sofia David**

## SUMÁRIO

1. São critérios para a distinção entre formalidades essenciais e não essenciais, no âmbito da contratação pública: (i) a circunstância da própria lei qualificar, direta ou indiretamente, uma dada formalidade como não essencial; (ii) a circunstância da formalidade cumprir – ou não – um fim substancialmente relevante; (iii) a verificação – atendendo ao bem jurídico que a norma visa proteger – de que a ilegalidade cometida nenhuma influência teve no resultado final, que foi identicamente alcançado; (iv) e a circunstância da omissão da formalidade não colidir com os princípios gerais que regem os procedimentos concursais, no seu âmago ou reduto mínimo;
2. Devem presumir-se como essenciais: (i) as formalidades exigidas pelo bloco legal – pelo legislador e pelas normas concursais; (ii) as formalidades relativamente às quais o legislador comina a sua inobservância com a exclusão da candidatura ou da proposta do concorrente; (iii) as formalidades inseridas em procedimentos que seguem um rito muito rígido, que apresentam momentos procedimentais preclusivos;
3. O art.º 72.º, n.º 3, do Código de Contratos Públicos (CCP) restringe-se às irregularidades de forma não essenciais, isto é, às irregularidades relativas à forma ou ao modo de apresentação das

propostas, excluindo-se as irregularidades de forma que se reconduzam, identicamente, a irregularidades materiais ou substanciais, *maxime* as que sejam fundamento legal de exclusão das propostas;

4. O artigo 72.º, n.º 3, do CCP, remete para um regime de regularização ou de suprimento, semelhante ao adotado no art.º 108.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, que se arreda da teoria jurídico-administrativa do aproveitamento do ato administrativo através da degradação das formalidades essenciais em não essenciais;
5. A preterição das formalidades procedimentais exigidas em sede de contratação pública, se reconduzidas a irregularidades de forma ou de modo de apresentação da proposta, que constituam formalidades não essenciais, não devem dar lugar imediato à exclusão das candidaturas e propostas, devendo as Entidades Adjudicantes, neste caso, lançar mão ao poder-dever constante do artigo 72.º, n.º 3, do CCP;
6. Se ocorrer a preterição de formalidades essenciais, ou que se presumem essenciais, v.g., a preterição de formalidades exigidas pela lei e legalmente sancionadas com a exclusão da proposta, a Administração pode lançar mão à dogmática que se desenvolveu acerca do aproveitamento do ato administrativo e da degradação das formalidades essenciais em não essenciais. Tal dogmática vale no âmbito da contratação pública e em sede de irregularidades constantes das propostas dos concorrentes, considerando-se aproveitável o ato jurídico que consubstancia a (apresentação da) proposta;
7. Essa possibilidade resulta, de imediato, de um princípio de coerência interna do direito administrativo ou do sistema jurídico-administrativo. Para além disso, essa aplicação ou extensão de regime decorre, também, dos princípios da igualdade concorrencial, da boa-fé da declaração negocial e da proporcionalidade, constituindo uma obrigação do intérprete-aplicador da lei;
8. Porém, o recurso pela Administração à teoria do aproveitamento do ato administrativo e da degradação das formalidades essenciais em não essenciais, para efeitos de salvar uma proposta irregular ou de evitar o efeito excludente dessa irregularidade, legalmente determinado, terá de ser encarado como uma situação de exceção, uma situação limite, para casos clamorosos, em que haja uma ofensa evidente e manifesta aos princípios da igualdade concorrencial, da boa-fé da declaração negocial, da proporcionalidade e do interesse público financeiro e, de outro lado, não se antevejam sacrificados, no seu reduto essencial, os princípios em confronto ou a harmonizar com aqueles, isto é, os princípios da igualdade e da concorrência - enquanto princípios

alicerçados em aspetos formais - da transparência, da imparcialidade, da publicidade, da estabilidade, da intangibilidade das propostas, da segurança jurídica e da confiança;

9. A ficha técnica do produto, sendo um documento exigido no programa do procedimento, que contém os termos ou condições relativas a aspetos da execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, aos quais a Entidade Adjudicante pretende que o concorrente se vincule, integra a proposta apresentada pelo concorrente;
10. A formalidade da apresentação da ficha técnica do produto redigida em português, ou não o sendo, da apresentação de uma tradução devidamente legalizada, acompanhada de uma declaração de prevalência, estando determinada como obrigatória - na lei e nas peças concursais - e sendo, também, a sua inobservância cominada, em termos expressos, com a exclusão da proposta do concorrente, deve ter-se como uma formalidade essencial;
11. Tal formalidade é também uma formalidade *ad substantiam*, pois através da mesma visa-se garantir que o concorrente se vincula relativamente às características e especificações que constam daquela ficha, quer na parte escrita em português, quer na parte escrita em idioma estrangeiro, o que se faz por via da tradução apresentada e da declaração de prevalência;
12. No caso, a não entrega da tradução e da declaração de prevalência impediu que o júri ficasse a conhecer de forma perfeita ou completa a proposta apresentada;
13. A obrigação legal da proposta ser entregue de forma perfeita num dado momento procedimental, claramente definido, visa informar o júri de forma total e completa da intenção do concorrente contratar respeitando certos atributos, termos e condições. Visa, ainda, salvaguardar os princípios da concorrência, da igualdade e da transparência e o subprincípio da estabilidade ou da imutabilidade das propostas;
14. Logo, a preterição de tal formalidade não se enquadra no âmbito do artigo 72.º, n.º 3, do CCP;
15. Se, no caso concreto, ficou provado que a formalidade essencial que foi preterida não ficou alcançada por outro meio, não pode tal formalidade essencial degradar-se em não essencial para efeitos de se salvar a proposta apresentada;
16. A assinatura - nomeadamente a assinatura eletrónica qualificada - de um documento da proposta que contém termos ou condições relativas a aspetos da execução do contrato não submetidos à concorrência pelo Cadernos de Encargos, que não são replicados em outros documentos, relativamente aos quais a Entidade Adjudicante pretende que o concorrente se vincule, quando

prevista como obrigatória pela lei e pelas peças concursais, que também cominam a respectiva inobservância com a exclusão da proposta do concorrente, é uma formalidade essencial;

17. A falta (total) de assinatura de um documento da proposta impede a vinculação do concorrente ao aí inscrito;
18. Se o documento da proposta que não está individualmente assinado é composto por 4 diferentes folhas de Excel, que pressupõem um preenchimento relativamente complexo de várias linhas e colunas, sendo que duas daquelas folhas tem, cada uma, mais de 130 linhas para preencher e duas colunas, tal significa que uma eventual substituição desse documento por outro assinado, depois do termo do prazo da apresentação das propostas, irá implicar muito mais que um mero controlo de forma ou de aparência pelo júri do concurso e pelos restantes concorrentes;
19. Nessa mesma medida, a preterição da formalidade relativa à assinatura individual de tal documento – que, no caso, se exigia uma assinatura eletrónica qualificada – é uma formalidade essencial, que não cabe na previsão do artigo 74.º, n.º 3, do CCP e que não é passível de suprimimento por recurso à teoria da degradação das formalidades essenciais em não essenciais.

### **ACÓRDÃO N.º 15/2022 – 1ªS/PL**

**17/05/2022**

**Recurso Ordinário n.º 2/2022-  
SRMTC**

**Processo n.º 141/2021**

**Relator: Conselheiro Miguel  
Pestana de Vasconcelos**

CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO /  
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS / LEGITIMIDADE ATIVA /  
LEGITIMIDADE PARA O REQUERIMENTO INICIAL /  
LEGITIMIDADE PARA RECORRER / LEGITIMIDADE  
PROCESSUAL / LEGITIMIDADE SUBSTANTIVA /  
LIBERDADES COMUNITÁRIAS / LIBERDADE DE  
CIRCULAÇÃO DE BENS, PESSOAS, SERVIÇOS E CAPITAL /  
LIMITAÇÕES À CONCORRÊNCIA / PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS  
INTRACOMUNITÁRIOS / PRINCÍPIO DA BOA  
ADMINISTRAÇÃO / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA /  
PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA  
PROPORCIONALIDADE / PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO /  
PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

## **SUMÁRIO**

1. É no confronto das normas que definem o âmbito subjetivo da jurisdição do TdC na fiscalização prévia (legitimidade substantiva) com as que determinam a responsabilidade pelo impulso processual (legitimidade processual) que deve ser aferida a legitimidade ativa para esse processo.

2. O art.º 80.º, n.º 4 da LOPTC procede uma extensão da personalidade e capacidade judiciárias em termos paralelos aos dos arts. 12.º e 13.º do Código de Processo Civil, sendo consequentemente, com base e partindo dela - dado ser logo no início do processo judicial iniciado com a remessa do contrato ao tribunal (nos termos do art.º 80.º LOPTC) que se aferem os pressupostos processuais -, que deve ser lido, por razões de integração sistemática, o art. 96.º, n.º 1, al. b) LOPTC.
3. No centro de contratação pública está o princípio da concorrência: o fundamento da aquisição de bens e serviços a terceiros para a satisfação de necessidades públicas reside na eficiência económica.
4. As limitações à concorrência têm de ser devidamente justificadas noutros interesses ligados às necessidades públicas que se visa satisfazer, nomeadamente, pela sua articulação com a boa gestão da coisa pública, se ele num caso específico conduzir, por via da limitação da concorrência, à melhor satisfação dos interesses públicos envolvidos.
5. O princípio da concorrência aponta para a preferência dada procedimentos abertos face a procedimentos fechados, *maxime* o ajuste direto, e depois os termos e condições definidos para se satisfazer a necessidade pública previamente definida.
6. A identificação da situação de necessidade a satisfazer e os meios para o efeito cabem ao ente público no âmbito das atribuições que lhe são conferidas, existindo um juízo de alguma discricionariedade para se fixar os termos e procedimentos.
7. No entanto, as exigências e os critérios adotados terão sempre que passar pelos princípios de direito administrativo em geral, da contratação pública e, por fim, os da jurisdição financeira. Tem aqui especial relevo quanto aos dois primeiros, a concorrência, como elemento nuclear, a igualdade, boa administração e proporcionalidade.
8. E, no que toca jurisdição financeira os princípios da prevalência da materialidade e a tutela do interesse financeiro do Estado.
9. A exigência por parte da entidade adjudicante da necessidade de “experiência na prestação de serviços de objeto similar, através da celebração contrato de serviços similares, em Portugal” viola as regras da União Europeia e as liberdades comunitárias: a circulação de bens, pessoas, serviços e capital.

10. Tal exigência viola também o princípio da igualdade, no que toca aos operadores económicos no mercado europeu, e a proibição das ajudas de Estado, que impede a criação de obstáculos de forma direta ou indireta ao comércio e à prestação de serviços intracomunitários.
11. O princípio do contraditório (art. 13.º LOPTC) exige que a entidade adjudicante seja questionada sobre um determinado fundamento de eventual recusa de visto, ou na devolução administrativa, ou na devolução judicial do processo, dando-lhe a oportunidade de fornecer elementos e de explicar a razão de ser das questões suscitadas.

CAPITALIZAÇÃO DOS JUROS / DATA RELEVANTE PARA AFERIR DA MARGEM DE ENDIVIDAMENTO / FALTA OU INSUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO / LEI N.º 35/2020, DE 13/08 / LIMITES DO ENDIVIDAMENTO AUTÁRQUICO / MARGEM DISPONÍVEL DE ENDIVIDAMENTO / NULIDADE DA CLÁUSULA PENAL / NULIDADE DA SENTENÇA / ÓNUS DE FORMULAR CONCLUSÕES / PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL / PRINCÍPIO DA REDISTRIBUIÇÃO DA RIQUEZA / PRINCÍPIO DO CONTROLO DA DÍVIDA PÚBLICA / REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS (RFALEI)

**ACÓRDÃO N.º 19/2022 – 1ªS/PL**

**07/06/2022**

**Recurso Ordinário n.º 4/2022**

**Processo n.º 2521/2021**

**Relator: Conselheiro Nuno Miguel  
P. R. Coelho**

## **SUMÁRIO**

1. O acórdão recorrido não enferma de qualquer insuficiência da fundamentação porquanto apreciou, fundadamente, a questão de saber se era ou não legalmente possível a existência de cláusula sobre capitalização de juros, inserta no texto do contrato, imposta ao Município de Vila Real, ora recorrente, indicando claramente os motivos que levaram à decisão, designadamente a imposição ab initio da capitalização de juros exigência, como vimos, legalmente proibida - como condição essencial para a celebração do contrato e a cumulação desta com uma cláusula penal nula por levar a um benefício excessivo e desproporcionado do banco credor.
2. A falta da fundamentação invocada pela recorrente quanto à matéria em referência, está sustentada, na verdade, na mera discordância relativamente ao decidido, pelo que tal vício não

poderá proceder nem consubstanciar a causa de nulidade da decisão prevista no Art.º 615.º, n.º 1, alínea b), do Código de Processo Civil (CPCivil).

3. As conclusões do recurso não se podem limitar a simples afirmações de procedência do pedido do recorrente, com indicação das normas jurídicas violadas, exigindo o CPCivil, no seu Art.º 639.º, n.º 1, que nelas se mencionem, resumidamente, os fundamentos por que se pede a revogação do acórdão colocado em crise.
4. Nas alegações do recorrente não se encontram os fundamentos que permitam preencher esse ónus alegatório, antes se encontra a mera asserção de omissão de pronúncia exposta numa das conclusões, e estes fundamentos não podem proceder até em vista do que foi apreciado acerca da alegada ausência de fundamentação do mesmo acórdão, pelo que também este outro fundamento do recurso terá de improceder.
5. A apreciação dos limites do endividamento autárquico não deve ficar restrita à data da celebração do contrato, mas deve, identicamente, atender à data da decisão de concessão ou recusa de visto, isto porque o Art.º 52.º, n.º 3, al. b), do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI), proíbe que em cada exercício, aferido pelo seu início, pelo dia 01/01, os municípios se endividem para além de 20% da margem disponível.
6. Assim, o campo operativo deste mesmo Art.º 52.º, n.º 3, al. b), do RFALEI, não deve ficar cingido à data da celebração do contrato, mas deve atender, também, à data do início da correspondente produção de efeitos.
7. Nessa medida, ainda que por força da Lei n.º 35/2020, de 13/08, estivesse suspenso o limite indicado neste Art.º 52.º, n.º 3, al. b), da RFALEI, relativamente aos empréstimos contraídos nos anos de 2020 e 2021, para vigorarem nesses anos e seguintes, essa suspensão não opera quando se está a apreciar um empréstimo que apesar de ter sido celebrado no final do ano de 2021, visava produzir efeitos – afinal, ser efetivamente executado - no ano seguinte, de 2022.
8. Traduzir-se-ia num resultado completamente incongruente com o alcance teleológico das normas que regulam a disciplina financeira de determinado contrato público de empréstimo que irá ter todo o seu percurso de vida útil para além do final de 2021, portanto no ano corrente de 2022 e seguintes, e, portanto, com todo o seu expressivo impacto financeiro e de dívida pública para futuro, que esse mesmo empréstimo não fosse apreciado à luz das normas vigentes aplicáveis à data da fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

9. A citada Lei n.º 35/2020, de 13/08, que se inseriu num regime legal excecional de emergência (pandemia COVID 19), cessou a sua vigência em data antecedente ao início da eficácia do contrato de empréstimo aqui em apreço, gerador de endividamento, que passa a estar disciplinado em pleno, nessa decorrência, pelo modelo de controlo de endividamento das autarquias locais, baseado não só em regras orçamentais de cariz procedimental e numérico, como também pelos princípios de controlo da dívida pública, da equidade intergeracional e redistribuição da riqueza.
10. Há então que concluir, como faz o acórdão recorrido, que o presente contrato, pese embora assinado em 2021 e remetido ao Tribunal em 30/12/2021 para efeitos de fiscalização prévia, tinha em falta uma condição essencial para aumentar a dívida do Município em 2021, que era a eficácia, da qual é pressuposto impreterível a concessão de visto prévio do Tribunal de Contas.
11. Em traços gerais, a lei admite o anatocismo desde que estejam preenchidos certos requisitos de admissibilidade - a convenção das partes ser posterior ao vencimento da obrigação de juros que constitui a base do novo cálculo de juros ou uma notificação judicial do devedor exigindo o pagamento dos juros ou a sua capitalização - e seja observado um limite - o período mínimo de um ano para a capitalização dos juros - (cfr. Art.º 560.º do Código Civil).
12. Na presente situação, tal como assumido pelo acórdão recorrido, a capitalização de juros, inserta no texto do contrato, imposta a uma autarquia local, como condição para a celebração do contrato (e não através de convenção posterior ao vencimento de juros), cumulável com a cláusula penal prevista no n.º 1 da referida cláusula sétima, na qual se prevê uma sobretaxa, no caso de mora, esta cláusula conduz a um benefício excessivo e desproporcionado, sendo por isso nula, nomeadamente, em face do disposto nos Art.ºs 12.º e 19.º, alínea c), do Regime Jurídico das Cláusulas Gerais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro, na redação atualmente vigente.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**N.º 1/2022 – 1ªS/SS**

**08/03/2022**

**Processo n.º 1/2020-AUDIT**

**Relator: Conselheira Sofia David**

CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CONTRATO  
ADICIONAL / CONTRATO DE EMPREITADA /  
FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE / INFRAÇÃO  
FINANCEIRA / RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA SANCIONATÓRIA / TRABALHOS  
A MAIS

**AUDITORIA À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE EMPREITADA DE “REABILITAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO MERCADO MUNICIPAL” – CONTRATOS ADICIONAIS – MUNICÍPIO DE BRAGA**

**SUMÁRIO**

- 1.** No decurso da empreitada de “Reabilitação e Ampliação do Mercado Municipal” foram adjudicados trabalhos qualificados pelo Município de Braga, como a mais, na importância de 1.285.799,17 € (28,02% do preço contratual inicial) e trabalhos de suprimento de erros e omissões, no valor de 265.457,72 € (5,78% do preço contratual inicial) e foram suprimidos trabalhos contratuais, no montante de (-) 169.231,51 € ((-) 3,69% do preço contratual inicial).
- 2.** A adjudicação como trabalhos a mais, no montante global de 833.622,60 €, objeto dos contratos adicionais n.ºs 2 a 5, identificados no ponto 7.1 deste relatório, desrespeitou o disposto no art. 370.º, n.º 1, do CCP/2015, porquanto tais trabalhos não são qualificáveis como trabalhos a mais, e, como tal, também não podem ficar abrangidos por tal regime (bem como não podem ficar abrangidos pelo regime dos art.ºs 61.º, n.º 1, e 376.º, do CCP/2015, já que também não são erros e omissões).
- 3.** A adjudicação como trabalhos a mais, considerados ilegais, no montante global de 833.622,60 €, objeto dos contratos adicionais n.ºs 2, 3, 4 e 5, identificados no ponto 7.1 deste relatório, atendendo ao respetivo valor, devia ter sido precedida de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, de acordo com o art.º 19.º, al. b), do CCP.

4. As ilegalidades apuradas são suscetíveis de configurar a prática de infração financeira geradora de responsabilidade financeira sancionatória, prevista no art.º 65.º, n.º 1, al. 1), da LOPTC – “violação de normas legais (...) relativas à contratação pública.”
5. A responsabilidade financeira sancionatória é imputável aos técnicos ou dirigentes da CMB que subscreveram as informações/propostas de autorização/adjudicação de trabalhos a mais, com base nas quais foram tomadas as deliberações consideradas ilegais. Assim, tal responsabilidade recai sobre o Técnico do DMOSM, S..., a Diretora do DMOSM, T... e a Chefe da Divisão de Fiscalização de Empreitadas, U....
6. Em sede de contraditório, aqueles responsáveis não alegaram quaisquer factos suscetíveis de alterarem as conclusões acima enunciadas, tendo justificado a sua atuação e concluído que não praticaram qualquer falta, muito menos a título de dolo.
7. A responsabilidade financeira sancionatória indiciada é sancionável com multa num montante a fixar pelo TdC, de entre os limites fixados no art.º 65.º, n.º 2. A multa tem como limite mínimo o montante de 25 UC (2.550,00 €) e máximo de 180 UC (18.360,00 €), cada uma, de acordo com o referido art.º 65.º, n.º 2, da citada LOPTC a determinar, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do mesmo dispositivo legal.
8. Não foram detetados registos de juízos de censura ou de recomendação, por infração semelhante, aos indiciados responsáveis ou ao organismo auditado.

