

Processo:	09653/13
Secção:	CA- 2º JUÍZO
Data do Acórdão:	07-03-2013
Relator:	ANA CELESTE CARVALHO
Descritores:	AÇÃO DE CONTENCIOSO PRÉ-CONTRATUAL, CONCURSO PÚBLICO, PROGRAMA DE CONCURSO.
Sumário:	<p>I. Num concurso público para adjudicação da prestação de serviços de recolha de resíduos sólidos urbanos, a lei não obriga que qualquer concorrente, para se poder apresentar ao concurso, tenha de ser proprietário de viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos ou as disponha em sistema de leasing.</p> <p>II. A cláusula do Programa de Concurso que determina a apresentação de documento, em sede de documentos que devem instruir a proposta, de um mapa com a relação das viaturas, de sua propriedade ou sistema de leasing, não releva com questão que tenha que ver com a proposta propriamente dita e para efeito da sua análise e avaliação, antes visa garantir determinado padrão de qualidade, de capacidade ou de aptidão das empresas concorrentes.</p> <p>III. O procedimento de formação de contrato em causa, respeita a um procedimento que é de concurso público, em que não existe uma fase de qualificação dos candidatos e em que a fase de habilitação se faz em momento posterior ao da adjudicação, sendo que apenas nesse momento pode ser exigível a apresentação de certa documentação à adjudicatária.</p> <p>IV. Se o que a entidade adjudicante pretendia era assegurar-se das características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, nos termos dos esclarecimentos prestados pelo júri do concurso, então tem de entender-se que a concorrente deu satisfação a essa exigência, ao discriminar na proposta que apresentou que as “viaturas de recolha terão as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte”, não existindo fundamento para a sua exclusão.</p> <p>V. De acordo com o regime legal de prevalência do CCP, previsto no artº 51º do Código, está vedada à entidade adjudicante a possibilidade de</p>

incluir no programa do procedimento do tipo concurso público, a exigência de qualquer documento de habilitação ou que vise a avaliação da capacidade técnica e/ou económico-financeira ou aptidão dos concorrentes.

VI. No pressuposto dessa exigência prevista no Programa de Concurso as várias empresas a actuar no mercado apresentaram-se ao concurso ou, pelo contrário, terão optado por não apresentar proposta, por não serem proprietárias ou disporem em sistema de leasing, de todas as viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos em momento prévio ou contemporâneo com o da apresentação de proposta.

VII. Concluindo-se que certa norma do procedimento não se pode manter, devendo ser desaplicada ou ter-se por não escrita, os actos subsequentes do concurso também não se podem manter válidos.

VIII. Assim apenas não seria se as circunstâncias do caso concreto permitissem concluir, com toda a segurança, da irrelevância dessa norma quanto ao conteúdo das propostas apresentadas pelos concorrentes ou que a mesma não teve qualquer influência nos restantes operadores económicos, o que o caso trazido a juízo não permite configurar.

Aditamento:

1

Decisão Texto Integral:

Acordam em conferência na Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul:

I. RELATÓRIO

O **Município da Nazaré** e a contra-interessada, **E.....** – **Consultores de**, **SA**, devidamente identificados nos autos, inconformados, vieram, cada um por si, interpor recurso jurisdicional da decisão do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, datada de 16/11/2012, que no âmbito do processo de contencioso pré-contratual, instaurado nos termos do disposto no artº 100º e seguintes do CPTA, pela **S.....** – **Serviços**, **SA**, julgou a ação procedente, anulando o ato de adjudicação referente à “*Prestação de Serviços de Recolha e Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), Fornecimento, Substituição, Manutenção de Contentores e Lavagem, Desinfecção e Desodorização de Contentores no Concelho da Nazaré e Limpeza Urbana na Vila de Nazaré*”, determinando a repetição do procedimento concursal desde a fase de elaboração do relatório de avaliação das propostas.

Formula o aqui recorrente, **Município da Nazaré**, nas respetivas

alegações, as seguintes conclusões que se reproduzem (cfr. fls. 470 e segs. do processo físico, assim se reportando as demais referências à paginação):

“1 – A Recorrente não pode concordar com a Sentença ora em crise, que fez uma interpretação desacertada da factualidade constante do processo concursal e, por esse motivo, aplicou erradamente o direito;

2 – Ao contrário do que é referido na Sentença, o Caderno de Encargos não determina a obrigatoriedade de os concorrentes serem proprietários de viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos;

3 – O Caderno de Encargos determina a obrigatoriedade de os concorrentes, na proposta de preço, contemplarem a disponibilização para a prestação do serviço do mínimo de seis viaturas, podendo as mesmas ser, ou vir a ser, propriedade do concorrente ou alugadas em sistema de leasing;

4 – Caso os concorrentes assumissem que iriam afetar mais de cinco viaturas novas ao procedimento, o subfator de avaliação 2.2.4 (Viaturas Afetas) teria a pontuação máxima;

5 – Foi intenção da contra-interessada E.....adquirir cinco novas viaturas (intenção expressa na declaração apresentada), pelo que não poderia nunca ser exigido a este concorrente a identificação das mesmas em momento anterior à aquisição;

6 – A interpretação do artigo 8º do Programa de Concurso feita na Sentença ora em crise viola, as regras de interpretação previstas no artigo 9.º do Código Civil, visto que confunde aspetos da proposta, nomeadamente a proposta de preço, com características técnicas dos concorrentes;

7 – Em todo o caso, sendo certo que a falta de apresentação da relação de viaturas não constitui causa de exclusão da proposta, a eventual não apresentação desta relação deveria quando muito, simplesmente ser considerada como irregularidade “não escrita”, sendo substituída pelo parâmetro base vinculativo constante do Caderno de Encargos;

8 – Não existe, por esse motivo, violação do princípio da comparabilidade das propostas;

9 – Devendo, portanto, a dita Sentença, nesta parte, ser revogada e substituída por outra que considere improcedente a alegação da Recorrida;

10 – A Sentença ora em crise também errou ao entender que a proposta apresentada pela Contra-Interessada E..... não contempla a

recolha de RSU em dias coincidentes com feriado;

11 – Decorre da proposta apresentada pela Contra-Interessada E.....que o serviço será prestado de segunda-feira a sábado (sem referência a dias úteis), todas as semanas do mês e todos os meses do ano, independentemente destes dias coincidirem, ou não, com feriados;

12 – Por esse motivo, deve a dita Sentença, nesta parte, ser revogada e substituída por outra que considere improcedente a alegação da Recorrida;

13 – O mesmo sucede quanto ao entendimento da Sra. Juiz *a quo* sobre o circuito A7 definido, na proposta da Contra-Interessada E....., visto que a proposta apresentada pela Contra-Interessada E..... prevê que os circuitos a realizar e os meios afetos nos dias feriados são os mesmos dos restantes dias, com o acréscimo do circuito A7;

14 – A Sentença ora em crise deverá ser revogada, nesta parte, e substituída por outra que considere improcedente a alegação da Recorrida;

15 – Não existe o pretensu vício da não execução, no período de Verão (Junho a Setembro) da varredura na zona violeta aos domingos e em dias coincidentes com feriados;

16 – A proposta apresentada pela Contra-Interessada E.....cumpre os números de meios humanos (14 varredores), de equipamentos e de viaturas exigidos para a realização do serviço, prevê o reforço no período de Verão (de 1 de Junho a 30 de Setembro) de 2 varredores na parte da tarde, das 13h às 19h40, tal como exigido pelas peças concursais, e contempla a prestação do serviço em todos os dias definidos nas peças concursais, incluindo Domingos, sejam estes coincidentes, ou não, com feriado;

17 – Também por esse motivo, a Sentença ora em crise deverá ser revogada, nesta parte, e substituída por outra que considere improcedente a alegação da Recorrida;

18 – Ao contrário do que se refere na Sentença em crise, a proposta apresentada pela Contra-Interessada E.....prevê a execução de varredura mecânica em todos os dias definidos nas peças concursais, sejam estes coincidentes, ou não, com feriado, pelo que não violou o Caderno de Encargos;

19 – Motivo pelo qual a Sentença ora em crise deverá ser revogada nesta parte, e substituída por outra que considere improcedente a alegação da Recorrida.”.

*

A recorrente, E..... – **Consultores**, SA, nas respetivas alegações, formulou as seguintes conclusões que se reproduzem (cfr. fls. 516 e segs.):

“1.º O procedimento de contratação em causa foi regular tendo sido observados todos os procedimentos que a lei prescreve, não se verificou qualquer violação da Lei e foi adequadamente observado o interesse público;

2.º A proposta apresentada pela E..... cumpre integralmente com as disposições constantes das peças concursais, pelo que a ora recorrente pugna pela alteração da Doute sentença recorrida no que respeita às conclusões objecto do presente recurso, com a consequente fixação de que não assiste razão à ora recorrida S....., improcedendo os vícios invocados;

Pelo que e em consequência,

3.º Dever-se-á determinar a alteração da sentença recorrida, considerando-se improcedentes os vícios invocados pela SUMA objecto do presente recurso;

4.º Mesmo que assim não se entenda, por aplicação dos princípios do aproveitamento dos actos administrativos e da prevalência do interesse público, dever-se-à salvaguardar o procedimento realizado, determinando-se a validade do acto de adjudicação;

5.º Não se verifica em momento algum e com qualquer fundamento com resguardo legal, razões para alterar os fundamentos que conduziram à adjudicação do concurso nos termos.

Finalmente

6.º No que respeita à alínea C) (pág.86) a Doute padece de fundamentação quanto à conclusão formulada, pelo que a mesma é susceptível de anulação nos termos gerais do Código de Processo Civil.”.

Termina pedindo, a procedência do recurso e que, em consequência, seja alterada a sentença, mantendo-se válido o acto de adjudicação, que se altere a determinação de repetição do procedimento concursal, reconhecendo a regularidade de todo o procedimento e que seja considerada nula, por falta de fundamentação, a conclusão da sentença recorrida versada na alínea C) a página 88.

*

A recorrida, S----- – **Serviços** -----, SA contra-alegou, formulando as seguintes conclusões:

I. Nos termos do disposto na alínea b.5) do ponto 8.1 do art. 8º do Programa de Concurso (PC) e 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados (Acta de Reunião do Júri de 12 de Agosto de 2011), a proposta a apresentar por cada concorrente deve ser constituída (entre outros documentos) por um “*mapa de 6 viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula.*”

II. O conteúdo da referida alínea do PC é bem claro na sua redacção, redacção esta que foi aclarada/reformulada em sede de esclarecimentos [cfr. 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados (Acta de Reunião do Júri de 12 de Agosto de 2011)], pelo que é forçoso concluir que a entidade adjudicante disse (exigiu) exactamente aquilo que queria dizer (exigir): a obrigatoriedade de cada concorrente indicar, relativamente a cada uma das seis viaturas a afectar à prestação concursada, a marca, modelo, características, matrícula, data da primeira matrícula e se são de sua propriedade ou sistema de leasing.

III. Esta exigência não respeita a “*características dos concorrentes*”, pois o que está aqui verdadeiramente em causa são aspectos da execução do contrato, designadamente os concretos meios técnicos que cada concorrente consigna à execução da prestação concursada, contendo-se tal exigência no âmbito da lei.

IV. A adjudicatária E..... em vez de apresentar um “*mapa de 6 viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula*” como exigido na alínea b.5, ponto 8.1 do art. 8º do PC (conjugado com 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados), limitou-se a produzir um documento (cfr. página 86 do ficheiro “Proposta_Tecnica.pdf” da sua proposta) onde declara que “*assume o compromisso de aquisição de 6 viaturas de recolha, manutenção e lavagem de contentores caso lhe seja adjudicada a prestação de serviços agora a concurso...*”.

V. Assim, a concorrente E..... não deu cumprimento ao exigido na referida alínea do PC pois que não apresentou o “*mapa de **6 viaturas** de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula*”, não se suscitando qualquer

dúvida de que o mero compromisso de disponibilização de seis viaturas, sem indicação dos elementos solicitados, não cumpre o exigido pelo PC.

VI. Esta irregularidade não é susceptível de sanção sendo *“considerada como irregularidade «não escrita» e sendo substituída pelo parâmetro base vinculativo do Caderno de Encargos”* pois que tal actuação é manifestamente proibida pelo disposto no art. 70.º, nº 2, alínea b) do CCP.

VII. O legislador tomou aí posição no sentido de afastar a possibilidade de o júri “solucionar” a irregularidade da proposta considerando como “não escrita” a parte ilegal e substituindo-a, se for o caso, pelo parâmetro base vinculativo do caderno de encargos. As propostas que apresentem cláusulas diferentes das que resultam do imperativamente estabelecido nos documentos do procedimento têm de ser excluídas.

VIII. Por outro lado, e atento o disposto no art. 70º, nº 2, alínea a) do CCP, o legislador também afastou a possibilidade de o júri “solucionar” a falta de algum atributo, atribuindo-lhe, no aspecto ou factor de adjudicação em causa, a classificação de zero.

IX. Todos os concorrentes, com excepção da E....., em resposta ao solicitado na alínea b.5, ponto 8.1 do art. 8º do PC (conjugado com 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados) apresentaram uma listagem de viaturas sua propriedade ou sistema de leasing a afectar à prestação de serviços do concurso em análise com indicação das características e elementos identificativos solicitados pelo PC.

X. Ao aceitar fazer-se a comparação entre propostas que respondem a quesitos diversos umas das outras, ou umas respondem e outras não, está-se afinal a prescindir da própria concorrência que a entidade adjudicante suscitou entre os diversos interessados.

XI. O valor da concorrência, que é hoje a trave-mestra da contratação pública, apenas se torna real e efectivo se assegurar que as propostas admitidas, avaliadas e ordenadas, contêm todos os atributos e especificações exigidos nas peças do procedimento e se conformam com os limites ou imposições aí estabelecidos. Só desta forma é possível a plena comparação entre todas as propostas.

XII. Não pode a Entidade Adjudicante dizer, já em plena fase de avaliação de propostas, que para cumprimento da exigência plasmada naquela referida alínea bastava o mero compromisso de aquisição ou disponibilização de seis viaturas, não sendo sequer necessária a **“indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula”**.

XIII. Tal comportamento consubstancia violação grave e inadmissível dos

princípios da estabilidade das regras concursais, da boa-fé, da tutela da confiança, da auto-vinculação administrativa, da igualdade e da concorrência.

XIV. Foi no pressuposto de que a alínea b.5, ponto 8.1 do art. 8º do PC (conjugado com 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados) exigia a apresentação de “*mapa de **6 viaturas** de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) **de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula**” que os diversos operadores económicos a actuar no mercado se apresentaram a concurso, ou, ao invés, optaram por não participar, nomeadamente, por não terem a capacidade de dar cumprimento a tal exigência, sabendo de antemão que, nos termos da lei, o incumprimento de tal imposição conduziria á exclusão da sua proposta.*

XV. Tendo sido esta a realidade que contextualizou a apresentação (ou decisão de não apresentação) de propostas, o entendimento que a Entidade Adjudicante vem agora apresentar quanto à forma de satisfação da exigência plasmada na referida alínea do PC, entendimento que, refira-se, não encontra qualquer correspondência no referido texto, **tal situação consubstancia uma flagrante violação dos princípios da estabilidade das regras concursais, da boa-fé, da tutela da confiança, da auto-vinculação administrativa, da igualdade e da concorrência,** inquinando de ilegalidade insanável a adjudicação que neste procedimento concursal se suportou.

XVI. Substituir a exigência da alínea b.5, ponto 8.1 do art. 8º do PC por uma mera declaração de compromisso de disponibilização de seis viaturas, e sem a obrigatoriedade de indicação dos elementos solicitados como “*marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula*”, isto num momento em que as propostas já foram apresentadas, significa alterar as determinações das peças do concurso, retirando uma exigência antes publicitada, violando-se, assim, os já identificados princípios da estabilidade das regras concursais, da boa-fé, da tutela da confiança e da auto-vinculação administrativa.

XVII. Tendo a E..... apresentado apenas 1 viatura de sua propriedade ou leasing, em vez de 6 viaturas, com indicação das respectiva marcas, modelos, características, matrículas e data da primeira matrícula, conforme solicitado na referida alínea b.5) do ponto 8.1 do art. 8º do PC e no 1º parágrafo da página 13 dos esclarecimentos prestados, tal situação consubstancia uma manifesta violação do estabelecido nos documentos concursais, em clara ofensa ao disposto nos arts. 42.º, nº 3 e 50.º, nº 5 do Código dos Contratos Públicos (CCP), cuja sanção se encontra prescrita no art. 70.º, nº 2, alíneas a) e b) e art.

146.º, nº 2, alínea o) do CCP.

XVIII. Nos termos dos esclarecimentos prestados pelo Júri [Cfr. pág. 3 (resposta à questão 13 da E.....) e pág. 16 (resposta à questão 9 da S.....) da Acta de Reunião do Júri de 12 de Agosto de 2011], **a recolha de RSU realizar-se-á em dias coincidentes com feriados em todo o concelho, independentemente da tipologia dos equipamentos de deposição.**

XIX. A E....., como se retira do Quadro “*Circuitos e Equipas de Recolha de RSU*” constante da página 25 do ficheiro “*Proposta_Tecnica.pdf*” e das páginas 59 a 62 do ficheiro “*Recolha_RSU.pdf*” da sua proposta, nos dias feriado, apenas propõe a recolha na Vila da Nazaré, tendo criado um circuito específico para proceder à recolha de RSU nos feriados, que é o circuito A7.

XX. Isto significa que, aos dias feriados, a concorrente E..... apenas procede à recolha de RSU na zona geográfica cromaticamente assinalada na pág. 59 do ficheiro “*Recolha_RSU.pdf*” da sua proposta, com o itinerário indicado nas págs. 60 a 62 seguintes, e não em todo o concelho como exigido pelas peças patenteadas.

XXI. A alegação do Município da Nazaré de que o circuito “A7 – feriados” acresce aos restantes circuitos apresentados é de afastar pela impossibilidade material de tal poder suceder pois da análise do “*Plano de Trabalhos de Recolha, Lavagem e Manutenção de Contentores*” constante da pág. 63 da “*Proposta_Tecnica.pdf*” apresentada pela E....., verifica-se que os circuitos “A1” e “A7 – feriados” são executados com os mesmos meios humanos, técnicos e horário de execução, isto é, os circuitos “A1” e “A7 – feriados” são executados pelo mesmo motorista MP2-1-1, pelos mesmos cantoneiros C2-3-1 e C2-3-2, pela mesma viatura V2-5-1, e no mesmo horário das 5H00 às 11H40, donde se conclui fácil e irrefutavelmente que estes circuitos são substitutivos e não complementares.

XXII. Desta forma, forçoso é concluir que a concorrente adjudicatária E....., aos feriados, apenas procede à recolha de RSU na zona geográfica abrangida pelo circuito A7, que apenas corresponde à vila da Nazaré, não executando a recolha de RSU em todo o Concelho, como é expressamente exigido pelos documentos concursais.

XXIII. Tal situação consubstancia uma grave violação de aspectos da execução do contrato não sujeitos à concorrência estabelecidos no CE e esclarecimentos das peças do procedimento, em clara ofensa ao disposto nos arts. 42.º, nº 3 e 50.º, nº 5 do CCP, cuja sanção se encontra prescrita no art. 70º, nº 2, alíneas a) e b) e art. 146.º, nº 2, alínea o) do CCP.

XXIV. De acordo com os esclarecimentos prestados à questão 20 colocada pela SUMA (página 19 da Acta de Reunião do Júri de 12 de Agosto de 2011), na zona violeta, no período de Verão (Junho a Setembro), a varredura será diária (incluindo domingos e dias coincidentes com feriados), devendo ser efectuada duas vezes por dia nos seguintes horários: 06h00 às 12h40 e 13h às 19h40.

XXV. Retira da análise, e confronto, da página 46 do ficheiro “Proposta_Tecnica.pdf” e das páginas 47 e 48 do ficheiro “LimpezaUrbana.pdf” da proposta apresentada pela E....., que o reforço da varredura manual de 1 Junho a 30 de Setembro apenas será efectuado de 2ª feira a sábado das 13h00 às 19h40, não sendo executada aos domingos e em dias coincidentes com feriados.

XXVI. Ainda que, quanto aos feriados, se pudesse alegar que estes se encontrariam, todos eles, incluídos no designado período de “2ª feira a Sábado”, no que não se concede, pois efectivamente não estão, basta consultar o calendário, já relativamente ao Domingo nunca poderia considerar-se estar incluído nesse designado período de “2ª feira a Sábado”.

XXVII. O art. 70º, nº 2, alínea b) do CCP afasta a possibilidade de o júri “solucionar” a irregularidade da proposta considerando como “não escrita” a parte ilegal e substituindo-a, se for o caso, pelo parâmetro base vinculativo do caderno de encargos. As propostas que apresentem cláusulas diferentes das que resultam do imperativamente estabelecido nos documentos do procedimento têm de ser excluídas.

XXVIII. Por outro lado, nos termos do disposto no art. 70º, nº 2, alínea c) do CCP, o júri tem o dever de excluir as propostas cuja impossibilidade de avaliação decorra da forma de apresentação de alguns dos respectivos atributos, designadamente, por equivocidade ou falta de clareza. As propostas devem ser apresentadas de forma a que não levantem fundadas dúvidas sobre a sua seriedade, firmeza e clareza, isto é, a proposta deve definir, precisa e claramente, os serviços que presta, como quando e onde.

XXIX. Está demonstrado que no período de 1 de Junho a 30 de Setembro, a concorrente adjudicatária E..... não executará o reforço da varredura manual aos domingos e dias coincidente com feriados, o que constitui uma nítida violação do exigido pelo CE e esclarecimentos das peças do procedimento, consubstanciando tal situação uma grave violação de aspectos da execução do contrato não sujeitos à concorrência estabelecidos no CE e esclarecimentos das peças do procedimento, em clara ofensa ao disposto nos arts. 42.º, nº 3 e 50.º, nº 5 do CCP, cuja sanção se encontra prescrita no art. 70.º, nº 2, alíneas a) e b) e art. 146.º, nº 2, alínea o) do CCP.

XXX. De acordo com os esclarecimentos prestados à questão 22 colocada pela SUMA (página 19 da Acta de Reunião do Júri de 12 de Agosto de 2011), a varredura mecânica deverá ser efectuada em dias coincidentes com feriados.

XXXI. Conforme consta das Páginas 49 e 50 do ficheiro "*Proposta_Tecnica.pdf*" (ponto "1.12.1. Plano de intervenção e organização do serviço de Varredura Mecânica) da proposta apresentada pela E....., mais concretamente no item "*Horário e Frequência*", a varredura mecânica será efectuada "**das 6h00 às 12h40 de 2ª a Sábado**", não se encontrando prevista a sua execução em dias coincidentes com feriados.

XXXII. Como se apreende com uma simples consulta do calendário, os dias feriados não se situam todos no período compreendido de 2ª a Sábado, pelo que, em dias feriados que aconteçam ao Domingo, a concorrente adjudicatária não realiza os serviços de "*varredura mecânica*" em manifesta violação do estabelecido no Caderno de Encargos e esclarecimentos das peças do procedimento.

XXXIII. Tal situação consubstancia uma grave violação de aspectos da execução do contrato não sujeitos à concorrência estabelecidos no CE e esclarecimentos das peças do procedimento, em clara ofensa ao disposto nos arts. 42.º, nº 3 e 50.º, nº 5 do CCP, cuja sanção se encontra prescrita no art. 70.º, nº 2, alíneas a) e b) e art. 146.º, nº 2, alínea o) do CCP.

XXXIV. O princípio do aproveitamento dos actos administrativos apenas habilita o julgador a poder negar relevância anulatória à decisão viciada quando, pelo conteúdo e natureza do acto praticado se possa afirmar, com inteira e absoluta segurança, que a decisão administrativa sob impugnação era a única possível no âmbito do quadro legal e regulamentar aplicável, ou seja, quando se possa indubitavelmente concluir que o acto recorrido só poderia, em abstracto, ter o conteúdo que teve em concreto.

XXXV. *In casu*, não só não é possível atingir tal conclusão como, antes pelo contrário, é evidente e manifesto que os vícios e ilegalidades de que padece o procedimento concursal e acto de adjudicação impugnados tiveram influência directa nos resultados do concurso, designadamente no que respeita à admissão, avaliação e ordenação de propostas, situação que afasta inevitavelmente a aplicação de tal princípio ao caso dos autos."

Conclui pedindo a improcedência do recurso e a confirmação da sentença recorrida.

*

O Ministério Público junto deste Tribunal notificado, nos termos e para efeitos do disposto no artº 146º do CPTA, emitiu parecer no sentido de que os recursos não merecem provimento.

A sentença considerou que a proposta apresentada pela E..... não cumpre o disposto na al. b.5) do ponto 8.1 do Programa de Concurso, por não apresentar um mapa de seis viaturas a afectar à prestação do serviço de recolha de resíduos sólidos urbanos, nem contempla a execução da varredura mecânica em dias coincidentes com feriados e, no período de Verão, da varredura na zona violeta aos domingos e em dias coincidentes com feriados, o que viola o estatuído nos artºs. 42º, nºs 3 a 5, 50º, nº 5, 70º, nº 2, todos do CCP.

A sentença não enferma de nulidade, por falta de fundamentação, nem de fundamentação insuficiente, encontrando-se fundamentada de facto e de direito.

Além disso, dúvidas não restam de que a proposta da E..... não cumpre as exigências da al. b.5) do ponto 8.1 do Programa de Concurso e não pode a entidade adjudicante, após a apresentação das propostas, diminuir o seu grau de exigência, sob pena de violar os princípios da estabilidade do concurso, da igualdade, da imparcialidade, da concorrência, da transparência e da boa-fé.

A proposta da E, aos feriados, apenas dá resposta à recolha de RSU na zona abrangida pelo circuito A7, que corresponde à vila da Nazaré e não em todo o concelho, como era exigido e no período de Verão, de Junho a Setembro, não executa o reforço de varredura manual aos domingos e dias coincidentes com feriados, como determina o Caderno de Encargos.

Conclui, pelo improvimento de ambos os recursos.

*

O processo vai, sem vistos dos Exmos. Juízes-Adjuntos, à Conferência para julgamento, por se tratar de um processo urgente.

II. DELIMITAÇÃO DO OBJETO DO RECURSO - QUESTÕES A APRECIAR

Cumpre apreciar e decidir as questões colocadas por cada um dos recorrentes, sendo certo que o objeto do recurso se acha delimitado

pelas conclusões das respetivas alegações, nos termos dos artºs. 660º, nº 2, 664º, 684º, nºs 3 e 4 e 690º, nº 1, todos do CPC *ex vi* artº 140º do CPTA.

As questões suscitadas, ordenadas segundo a sua ordem lógica de conhecimento, resumem-se, em suma, em relação a cada um dos recursos interpostos, às seguintes:

A. Recurso do Município da Nazaré

1. Erro de julgamento de facto e de Direito, quanto o artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso determinar a obrigatoriedade de os concorrentes serem proprietários das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos, quanto a essa falta constituir motivo de exclusão das propostas e quanto à violação do princípio da comparabilidade das propostas [conclusões 1 a 9];

2. Erro de julgamento de facto e de Direito quanto à proposta da E..... não contemplar a recolha de resíduos sólidos urbanos em dias coincidentes com feriados, quanto ao circuito definido, quanto à execução no período de Verão da varredura na zona violeta aos domingos e em dias coincidentes com feriados [conclusões 10 a 19].

B. Recurso da Ec.....

1. Vício de falta de fundamentação quanto à alínea C) (Pág. 86) da sentença [conclusão 6ª].

III. FUNDAMENTOS

DE FACTO

O Tribunal *a quo* deu como assentes os seguintes factos:

A) Por anúncio publicado na II Série do Diário da República, n.º 134, de 14 de Julho de 2011, a Entidade Demandada lançou Concurso Público para adjudicação da *“Prestação de Serviços e Recolha de Transporte de Resíduos Sólidos Urbanos, Fornecimento, Substituição, Manutenção e Lavagem de Contentores no Concelho de Nazaré e Limpeza Urbana na Vila de Nazaré”* (cf. processo administrativo apenso, a fls 75 a 78);

B) O Concurso Público referido na alínea anterior regeu-se pelo Programa de Concurso (PC) e Caderno de Encargos (CE) (cf. processo administrativo apenso);

C) Do ponto 12 do anúncio do concurso referido em A) extrai-se:

“12- CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO

Proposta economicamente mais vantajosa

Factores e eventuais subfactores acompanhados dos respectivos coeficientes de ponderação: 1. PREÇO E DEMAIS CONDIÇÕES

FINANCEIRAS – 40%

1.1. Preço: 35%

1.2 Estudo económico: 5%

2. MÉTODOS OPERACIONAIS E GESTÃO ADOPTADOS PARA REALIZAÇÃO
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS-60%

2.1 Plano de recursos humanos a afectar (PRH) – 20%

2.1.1. Técnico responsável e respectiva afectação – 10%

2.1.1.1 Habilitações e afectação – 6%

2.1.1.2 Experiência do técnico – 4%

2.1.2. Equipas de trabalho/operacionais e afectações – 10%

2.2.1 Quantidade – 4%

2.2.2. Afectação – 6%

2.2 Planificação do serviço (PS) – 40%

2.2.1. Clareza na apresentação da proposta – 10%

2.2.2. Apoio Administrativo – 5%

2.2.3. Localização das instalações – 10%

2.2.4 Viaturas afectas – 10%

2.2.5. Situações de emergência – 3%

2.2.6. Campanha de sensibilização – 2%

D) Do Programa de Concurso, cujo teor ora se dá por integralmente reproduzido, destaca-se, designadamente, o seguinte:

8.1. A proposta é constituída pelos seguintes documentos:

a) Declaração do concorrente de aceitação do conteúdo do caderno de encargos, elaborada em conformidade com o modelo constante do Anexo 1 ao presente Programa de Procedimento, assinada pelo concorrente ou por representante que tenha poderes para o obrigar;

b) Proposta de Preço:

b.1) Proposta de preço global (indicado em algarismos e por extenso, prevalecendo, em caso de divergência, o expresso por extenso, que não deve incluir o IVA, conforme Anexo II ao presente Programa de Concurso;

b.2) Lista de preços unitários, conforme Anexo III ao presente Programa de Concurso;

b.3) Declaração aceitação da lista complementar de serviços e seus preços unitários, em caso de adjudicação, conforme Anexo VI;

b.4) Declaração aceitação dos valores de valorização dos equipamentos (viaturas, etc) que a Câmara Municipal coloca à disposição, conforme Anexo VII;

b.4) Apresentar estudo económico financeiro devidamente fundamentado dos meios humanos e materiais a afectar à execução do serviço

b.5) Cópia dos comprovativos de 6 viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing.

(...)

CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

1. PREÇO E DEMAIS CONDIÇÕES FINANCEIRAS – 40%

1.1. Preço: 35%

1.2 Estudo económico 5%

(...)

Preço: 35%

1.1 MÁXIMA COTAÇÃO AO MENOR PREÇO.

Sendo que a pontuação a atribuir ao factor preço será determinada pela aplicação da seguinte fórmula:

$$P(\%) = P_b / P_{prop} * \% máx.$$

(...)

2,2.4 Viaturas afetas – 10%

Se o concorrente assumir que afectará mais do que 5 viaturas, novas, para a recolha, manutenção, lavagem de contentores, fiscalização, etc.

10%

Se o concorrente assumir que afectará entre 4 a 5 viaturas, com idade até 2 anos, para a recolha, manutenção, lavagem de contentores, fiscalização, etc e as restantes com várias idades 5%

Se o concorrente assumir que afectará até 4 viaturas, com idade superior a dois anos e inferior a 6 anos, para a recolha, manutenção, lavagem de contentores, fiscalização, etc e as restantes com várias idades 2%

Se o concorrente assumir que afectará todas as viaturas, com idade superior a 6 anos 0%

(cfr. Doc. n.º 5, junto com a P.I. e PA apenso, de fls. 10 a 32)

E) Das Cláusulas do Caderno de Encargos do concurso público referido em A), cujo teor ora se dá por integralmente reproduzido, destaca-se o seguinte:

A) RECOLHA E TRANSPORTE DE RSU E TRANSPORTE A DESTINO FINAL EM TODO O CONCELHO DA NAZARÉ;

O adjudicatário terá de apresentar um estudo pormenorizado (memória descritiva) do modo de execução deste serviço, abrangendo todo o Concelho da Nazaré servindo uma população residente aproximada de 11.000 habitantes.

Para tal, terá de obedecer às exigências das seguintes condições:

1. A recolha e transporte dos RSU deverá ser efectuada em todas as freguesias do Concelho da Nazaré (anexo I), pelo menos, com as seguintes frequências a seguir mencionadas:

a) Centro da Nazaré — 2ª a sábado

b) Famalicão — 2ª, 4ª e 6ªs feiras;

c) Macarica, Rebolo, Raposos, Serra da Pescaria, Casal Mota, Casais de Baixo e Salgado — 3feiras e sábados;

d) Valado dos Frades — todos os dias, excepto aos Domingos;

e) Sítio da Nazaré, Rio Novo, Calhau e Pederneira — todos os dias excepto aos Domingos;

f) Fanhais, Área de Serviço de Fanhais — 3, 5feiras e sábados.

2. Nos períodos de épocas específicas (considerando-se a época Balnear, o Carnaval e o Fim de Ano) a recolha e o transporte dos RSU terão de ser efectuados mais do que uma vez por dia, nomeadamente no Sítio da

Nazaré, Rio Novo, Calhau e Pederneira.

3. Neste caso define-se época Balnear de 01 Junho a 30 de Setembro, Carnaval desde sábado de Carnaval e dias seguintes até quarta-feira depois do Carnaval, Fim de Ano designa-se o dia 31 de Dezembro e o dia 01 de Janeiro.

4. Horário de recolha preferencialmente nocturno, entre as 05h às 12h durante todo o ano. Nas épocas específicas poderá haver dois horários. Um nocturno e outro diurno.

5. O adjudicatário obriga-se a efectuar a recolha dos RSU depositados em todos os contentores normalizados (90,800, 1000, 1000 litros e contentores subterrâneos) existentes neste momento no Concelho da Nazaré e em todos os contentores (superficiais/subterrâneos) que possam vir a ser colocados no Concelho da Nazaré, devendo para isso prever sistemas de recolha adequados aos contentores superficiais/subterrâneos existentes. m areto H encontra-se a quantidade de contentores existentes no Concelho.

6. O adjudicatário terá de efectuar uma recolha diária, excepto Domingos, da parte da manhã, de resíduos sólidos orgânicos no Centro da Vila de Nazaré, ver anexo III. Para tal, terá de apresentar um circuito específico para esse fim, meios humanos e materiais associados que terão de ser independentes dos meios afectos à recolha dos resíduos sólidos indiferenciados. E, no mínimo, terá de afectar uma viatura de compactação de reduzidas dimensões, um motorista e dois ajudantes.

7. Destino final dos resíduos Estação de Transferência da Nazaré (ETN) que dista cerca de 1km da Nazaré:

8. Os custos de deposição e tratamento dos resíduos são da responsabilidade da Câmara Municipal da Nazaré.

9. O Adjudicatário fornecerá, antecipadamente, ao Município da Nazaré a relação das matrículas das viaturas que efectuarão o transporte dos resíduos.

10. Todas as viaturas do Adjudicatário deverão possuir seguro obrigatório.

11. No local do destino final dos RSU os condutores das viaturas de transporte deverão sujeitar-se às normas estabelecidas para funcionamento, exploração e cumprir as indicações de serviço que aí forem transmitidas pelos responsáveis.

12. Os equipamentos (contentores) e zonas envolventes devem ficar impecavelmente limpos após a recolha dos materiais.

13. Apresentar estudo da solução proposta com circuitos, horários, itinerários, meios humanos e materiais para cada dia de recolha de RSU.

14. O adjudicatário deverá garantir a boa execução dos trabalhos, contribuindo para a manutenção das boas condições de higiene e limpeza das vias públicas.

15. Durante as operações de recolha e transporte não deverão ocorrer derrames de resíduos sólidos na via pública. Se tal suceder, deverá o

adjudicatário proceder de imediato à recolha dos mesmos e limpeza da via pública em questão.

16. O transporte e deposição dos resíduos realizar-se-á no mesmo dia da recolha, sem que haja noutra local, nem permaneça no interior dos veículos de transporte.

17. A entidade adjudicante poderá com o acordo do adjudicatário modificar os horários e frequência em todos os sectores e serviços.

18. Os veículos de serviço, estacionarão de forma a não obstruírem o trânsito local e respeitarem a ordem municipal de tráfego.

19. A recolha em contentores constitui o sistema básico e preferencial exigido pelo Município.

20. Deve o adjudicatário efectuar relatórios mensais com a quantidade de resíduos recolhidos e transportados.

21. No mínimo, o adjudicatário terá de afectar:

** 3 (três) viaturas de recolha de RSU com sistema de compactação de 15 a 20m³ para a recolha dos RSU em contentores superficiais;*

** 1 (uma) viatura de recolha RSU com grua para os contentores subterrâneos, podendo ser equipada com contentor ou compactador;*

** 1 (uma) viatura de compactação de pequenas dimensões para as ruas de difícil acessibilidade, de 4 a 7m³*

**1 (uma) viatura de pequena capacidade, de 4 a 7m³, recolha dos orgânicos.*

A cada viatura de recolha terá de se afectar uma equipa de recolha constituída por 1 (um) operador e 2 (dois) ajudantes.

22. A Câmara Municipal da Nazaré colocará à disposição do adjudicatário as viaturas que se encontram na listagem do anexo VI do Programa de Concurso. Estas viaturas terão de ser pagas à entidade adjudicante pelo valor unitário referidas neste anexo durante os primeiros 12 meses de execução do serviço.

23. Estas viaturas só poderão ser usadas para este serviço como viaturas de reserva. Considerando-se viaturas de reserva aquelas que são usadas somente quando há uma avaria e/ou acidente das viaturas efectivas de recolha.

(...)

C) LAVAGEM DE CONTENTORES EM TODO O MUNICÍPIO DA NAZARÉ

1. Os contentores devem ser lavados, de acordo com plano a aprovar pela fiscalização, A

lavagem e desinfectação dos contentores deverão ser feitas por processos mecânicos

que garantam perfeitas condições de salubridade para as vias públicas.

2. A periodicidade de lavagem e desinfectação dos contentores será mensal durante todo

ano, excepto na época Balnear (Junho, Julho, Agosto e Setembro) que terá de quinzenal.

3. Deverá ser apresentado um programa de lavagem de contentores de

800/1000litros com uma média diária de 95 contentores por turno de lavagem.

4. Este serviço deverá ser efectuado logo após a passagem da viatura de recolha de RSU e

por viatura específica de lavagem de contentores com apoio dos respectivos operadores (motoristas/ajudantes).

5. Os produtos de lavagem devem ser apropriados e livres de maus cheiros a uma temperatura de pelo menos 80°C e à pressão de 140bar.

6. As viaturas de lavagem não podem permitir escorrências para a via pública, terem funcionamento silencioso e não poluente.

7. O adjudicatário deverá, também, proceder à lavagem dos contentores subterrâneos. A lavagem interior e exterior destes equipamentos deverá ser efectuada com a frequência referida no ponto 2, que inclui a remoção/sucção dos lixiviados. Para este serviço deverá ser apresentado meios materiais (viatura e respectivos acessórios) distintos da lavagem dos contentores superficiais.

8. O abastecimento e descarga de água das operações de lavagem será da responsabilidade da Câmara Municipal da Nazaré, não havendo quaisquer custos para o adjudicatário.

9. O local de descarga das águas residuais resultantes das operações de lavagem de contentores será o Aterro Municipal ou outro a designar pela entidade adjudicante, não advindo qualquer custo de tratamento das águas para o adjudicatário.

10. O adjudicatário deverá adquirir e suportar todas as despesas de todos os produtos consumíveis e equipamento necessário para a execução dos serviços objecto deste concurso (ex: produtos químicos desengordurantes e desinfectantes, sacos, lonas, etc).

11. Para a execução deste serviço o adjudicatário terá de afectar pelo menos 1 (um) viatura específica de lavagem de contentores superficiais (800/1000litros) e 1 (uma) viatura lavagem de moloks constituída por 2 cisternas. Uma de águas limpas e uma cisterna para recepcionar águas sujas proveniente da limpeza/lavagem. A cada viatura terá de estar associada, pelo menos, um operador/motorista e um ajudante.

14. Os custos para este serviço deverão estar incluídos no serviço de recolha de resíduos no Concelho da Nazaré.

15. Deverá ser apresentado preço unitário por tipo de contentor para executar este serviço para além dos contentores/moloks existentes.

Preço este que será acrescido ao valor mensal quando houver colocação de mais contentores para além dos existentes.

D) LIMPEZA URBANA NA VILA DE NAZARÉ

D.1) VARREDURA MANUAL

A varredura manual incidirá em toda a área dos locais do Anexo A varredura de um arruamento inclui todas as operações necessárias à completa limpeza e remoção dos detritos aí existentes, incluindo os provenientes da vegetação e areias indevidamente instaladas no

arruamento, assim como desobstrução das bocas das sarjetas e entradas dos respectivos ramais.

As zonas a intervencionar são a Vila da Nazaré e o Sítio (ver limites no Anexo IV).

A periodicidade para este serviço de varredura manual será:

- Diária, de segunda-feira a sábado nos locais assinalados no anexo a vermelho.;

- Três vezes por semana, 2ª/4ª/6ªfeira e 3ª/5feira/sábado nos locais assinalados no anexo a verde

- Duas vezes por semana, (2ª/5ª feira, 3ª/6ª feira e 4ª feira/sábado) nos locais assinalados no anexo ao horário para a execução deste serviço será das 06h às 12h0 minutos.

O adjudicatário deverá apresentar um plano de trabalhos por zona ou cantão mencionando quantidade de varredores afectos ao mesmo.

No mínimo o adjudicatário terá de afectar 14 varredores para este serviço apetrechados com

os meios necessários para tal (carrinho de limpeza, vassoura, pá, saclo, etc).

No período de Verão, 01 Junho a 30 de Setembro, na zona assinalada a violeta terá de haver pelo menos mais 2 varredores para efectuar a varredura destes espaços num período da parte da tarde, das 13h às 19h40 minutos.

D.2) VARREDURA MECÂNICA

A varredura mecânica incidirá em toda a área pavimentada dos locais do anexo VI

Para a execução deste serviço o adjudicatário deverá afectar no mínimo 1 (uma) varredora aspiradora de 4 a 6 m³ capacidade, que terá de estar afecta a tempo inteiro.

A periodicidade e horário para este serviço serão o da varredura manual. A cada varredora aspiradora dever-se-á afectar 1 operador/motorista e 1 ajudante apetrechado com soprador para apoiar este serviço.

3.3- Colocação e recolha de papeleiras/sacos de RSU

O Adjudicatário terá de colocar nas praias, durante o mes de Maio, e remover no final da época balnear, todos os suportes metálicos e papeleiras disponibilizadas pela Câmara Municipal. Devera proceder à recolha diária, no período compreendido entre as 050H e 20h, de todos os resíduos depositados nas papeleiras distribuídas pelo areal das diferentes praias, bem como, das papeleiras que se encontram nos passadiços de madeira de acesso.

O Adjudicatário é responsável pelo fornecimento e colocação dos respectivos sacos de plástico, apropriados para recolha de resíduos, no interior das papeleiras distribuídas nas praias e passadeiras de madeira/plástico/etc. de acesso.

O Adjudicatário deverá proceder a recolha dos resíduos separados

selectivamente em todos os mini-ecopontos (quando existir) instalados nas praias e transporta-los para os ecopontos da Vila mais próximos, respeitando a ordem de separação dos diferentes resíduos

4. - Equipamento/material

O equipamento mínimo exigido para a execução da prestação de serviços deve ser o seguinte:

1 Máquina de limpeza de praias rebocada por tractor, com largura de trabalho, profundidade

de limpeza na areia, crivagem com malha de rede, dispositivo de descarga hidráulica directamente para reboque, cuba de armazenamento de lixo adequados para as praias em questão:

1 Reboque para acoplar o tractor para transporte de lixo a aterro sanitário, resultante da

limpeza mecânica, papeleiras e limpeza manual:

1 Viatura ligeira mista de mercadorias para transporte de resíduos ou equipamentos.

1 Viatura ligeira de passageiros para supervisão e transporte de funcionários.

Equipamento diverso como pás, vassouras, sacos para papeleiras, etc

5. - Pessoal

O pessoal mínimo a afectar será 1 (um) operador para a crivadeira/máquina limpeza e 6 (seis) funcionários.

Adjudicatário devera manter na execução da limpeza manual, em regime de permanência, de Segunda-feira a Domingo, incluindo feriados 6 (seis) funcionários.

O Adjudicatário devera respeitar toda a legislação em vigor relativa a higiene, segurança e saúde no trabalho.

Qualquer ocorrência durante a prestação de serviços na execução das suas tarefas será da responsabilidade do Adjudicatário.

E) LIMPEZA DAS PRAIAS DA NAZARÉ

Art2 12 Objecto

O objecto do presente concurso e a prestação de serviços de manutenção e limpeza das praias do Concelho de Nazaré, de acordo com as especificações técnicas indicadas no presente Caderno de Encargos. A prestação dos serviços será feita nos seguintes locais, que se encontram designados em pecas desenhadas anexas. Ver Anexo VIII.

(...)

3.2- Limpeza manual

O Adjudicatário terá de:

Recolher diariamente todos os resíduos existentes no areal das praias entre o período das OSh as 20 horas, incluindo algas à beira-mar, recorrendo para tal aos meios humanos necessários e respectivas ferramentas ou utensílios.

Proceder a varredura e limpeza diária de todas as escadarias e rampas de acesso às praias, passadeiras e estruturas de madeira, bem como, dos muros envolventes, de modo a garantir permanentemente estes acessos limpos.

Realizar a limpeza e manutenção diária de taludes e enrocamentos confinantes com as avenidas e marginais. Proceder à limpeza e manutenção diária da duna primária, quando existente, tendo em conta os cuidados necessários a protecção da sua estrutura e vegetação existente

3.3- Colocação e recolha de papeleiras/ sacos de RSU

O Adjudicatário terá de colocar nas praias, durante o mes de Maio, e remover no final da época balnear, todos os suportes metálicos e papeleiras disponibilizadas pela Câmara Municipal. Devera proceder à recolha diária, no período compreendido entre as 050H e 20h, de todos os resíduos depositados nas papeleiras distribuídas pelo areal das diferentes praias, bem como, das papeleiras que se encontram nos passadiços de madeira de acesso.

O Adjudicatário é responsável pelo fornecimento e colocação dos respectivos sacos de plástico, apropriados para recolha de resíduos, no interior das papeleiras distribuídas nas praias e passadeiras de madeira/plástico/etc. de acesso.

O Adjudicatário deverá proceder a recolha dos resíduos separados selectivamente em todos os mini-ecopontos (quando existir) instalados nas praias e transporta-los para os ecopontos da Vila mais próximos, respeitando a ordem de separação dos diferentes resíduos

4. - Equipamento/material

O equipamento mínimo exigido para a execução da prestação de serviços deve ser o seguinte:

1 Máquina de limpeza de praias rebocada por tractor, com largura de trabalho, profundidade

de limpeza na areia, crivagem com malha de rede, dispositivo de descarga hidráulica

directamente para reboque, cuba de armazenamento de lixo adequados para as praias em

questão:

1 Reboque para acoplar o tractor para transporte de lixo a aterro sanitário, resultante da

limpeza mecânica, papeleiras e limpeza manual:

1 Viatura ligeira mista de mercadorias para transporte de resíduos ou equipamentos.

1 Viatura ligeira de passageiros para supervisão e transporte de funcionários.

Equipamento diverso como pás, vassouras, sacos para papeleiras, etc

5. - Pessoal

O pessoal mínimo a afectar será 1 (um) operador para a

crivadeira/máquina limpeza e 6 (seis)

funcionários.

Adjudicatário devesa manter na execução da limpeza manual, em regime de permanência, de Segunda-feira a Domingo, incluindo feriados 6 (seis) funcionários.

F) Da Proposta Técnica apresentada pela Contra-Interessada, cujo teor ora se dá por integralmente reproduzido, destaca-se, designadamente, o seguinte:

“1.2.1.3. Codificação de Materiais:

Código do Material/Equipamento	Designação
ME - 1	Hidrolavadora autónoma de Alta Pressão
ME - 2	Equipamento SIG
ME - 3	EPI's
ME - 4	Cisterna de 1000 L e mangueiras
ME - 5	Contentores de Superfície (800 e 110 L)
ME - 6	Sacos de Papeleiras e mini-Ecopontos (praias)
ME - 7	Peças para substituição reparação de Contentores
ME - 8	Soprador
ME - 9	Carrinho Limpeza Manual
ME - 10	Kits de limpeza (pás, vassouras e sachos)
ME - 11	Pulverizador de herbicida
ME - 12	Máquina de limpeza de praias (a acoplar a tractor)
ME - 13	Reboque (a acoplar a tractor)

1.3. Pressupostos do serviço de Recolha e transporte de RSU e transporte a destino final em todo o Concelho da Nazaré;

De acordo com o caderno de encargos, a recolha e transporte dos RSU será efectuada em todas as freguesias do Concelho da Nazaré (Anexo I do caderno de encargos), com as seguintes frequências a seguir mencionadas:

Centro da Nazaré – 2ª a sábado

Famalicão – 2ª, 4ª e 6ª feiras;

Macarca, Rebolo, Raposos, Serra da Pescaria, Casal Mota, Casais de Baixo e Salgado –

3ª feiras e sábados;

Valado dos Frades – todos os dias, excepto aos Domingos;

Sítio da Nazaré, Rio Novo, Calhau e Pederneira – todos os dias excepto aos Domingos;

Fanhais, Área de Serviço de Fanhais – 3ª, 5ª feiras e sábados.

Nos períodos de épocas específicas (considerando-se a época balnear, o Carnaval e o Fim de Ano) a recolha e o transporte das RSU serão efectuados mais do que uma vez por dia, nomeadamente no sítio da Nazaré, Rio Novo, Calhau e Pederneira.

Define-se época balnear de 01 de Junho a 30 de Setembro, Carnaval desde Sábado de Carnaval e dias seguintes até quarta-feira depois do Carnaval, Fim de Ano designa-se o dia 31 de Dezembro e o dia 01 de Janeiro.

Horário de recolha é noturno, entre as 05h às 12h durante todo o ano.

Nas épocas específicas haverá dois horários. Um noturno e outro diurno.

A E.....S.A., obriga-se a efectuar a recolha dos RSU depositados em todos os contentores normalizados (90,800, 1000, 1100 litros e contentores subterrâneos) existentes neste momento no Concelho da Nazaré e em todos os contentores (superficiais/subterrâneos) que possam vir a ser colocados no Concelho da Nazaré, prevê-se para isso sistemas de recolha adequados aos contentores superficiais/subterrâneos existentes.

A E..... S.A., efectuará uma recolha diária, excepto Domingos, da parte da manhã, de resíduos sólidos orgânicos no Centro da Vila de Nazaré. Para tal, apresenta-se im circuito específico para esse fim, meios humanos e materiais associados que terão de ser independentes dos meios afectos à recolha dos resíduos sólidos indiferenciados. (...)

O dimensionamento das necessidades de recolha teve em conta a produção de resíduos em cada uma das zonas bem como a frequência de recolha proposta. A quantificação dos meios a implementar passa por definir o número de equipas necessárias para garantir que numa jornada de trabalho se verifique a recolha de todos os resíduos produzidos.

O serviço de recolha indiferenciada de resíduos será assim garantido pelas seguintes equipas: 2 Equipas, das 05h00-11h40. de Segunda-feira a Sábado

1 Equipa, das 05h00 — 11h40. ruas estreitas

1 Equipa, das 15h00 — 21h00, em épocas específicas na época balnear-1 de Junho a 30 de Setembro. Carnaval-sábado e dias seguintes até 4 feira de Carnaval e Fim de Ano- 31 de Dezembro e 01 de Janeiro.

1 Equipa, das 05h00 — 11h40, contentores subterrâneos (MOLOK's'l

1 Equipa, das 05h00 — 11h40, recolha de orgânicos

As viaturas de recolha foram seleccionadas em função das quantidades de resíduos produzidas em cada zona, do tipo de contentorização, bem como das características morfológicas das vias a percorrer e requisitos do caderno de encargos. Como resultado do estudo efectuado tendo sempre presente aquelas variáveis, as viaturas de recolha a afectar ao serviço serão as seguintes:

3 Viaturas com caixa compactadora de 15 m³

1. Viatura com caixa compactadora de 5 m³ para as ruas estreitas

1 Viatura de 7.5 T com grua e caixa estanque para recolha de contentores (moloks)

1 Viatura com caixa compactadora de 5 m³ para recolha de orgânicos

As capacidades de carga para as viaturas de recolha foram definidas em função do tipo de recolha a implementar e, naturalmente, da volumetria e tipo de caixa a adoptar As viaturas de recolha serão veículos especiais de carga, adequados ao fim a que se destinam.

«(...)»

1.7. Pressupostos do serviço de Lavagem de contentores em todo o Município da Nazaré (...)

Os contentores devem ser lavados, de acordo com plano a aprovar pela fiscalização, A lavagem e desinfectação dos contentores será feita por processos mecânicos que garantam perfeitas condições de salubridade para as vias públicas.

A periodicidade de lavagem e desinfectação dos contentores será mensal durante todo ano, excepto na época Balnear (Junho, Julho, Agosto e Setembro) que terá de ser quinzenal.

Este serviço será efectuado logo após a passagem da viatura de recolha de RSU e por viatura específica de lavagem de contentores com apoio dos respectivos operadores (motoristas/cantoneiro).

Os produtos de lavagem serão apropriados e livres de maus cheiros a uma temperatura de pelo menos 80°C e à pressão de 140bar.

As viaturas de lavagem não permitirão escorrências para a via pública, terem funcionamento silencioso e não poluente.

A E..... S.A. procederá à lavagem dos contentores moloks's. A lavagem interior e exterior destes equipamentos deverá ser efectuada com a frequência referida anteriormente que inclui a remoção/sucção dos lixiviados. Para este serviço são apresentados meios materiais (viatura e respectivos acessórios) distintos.

O abastecimento e descarga de água das operações de lavagem será da responsabilidade da

Câmara Municipal da Nazaré, não havendo quaisquer custos para a E..... S.A. .

O local de descarga das águas residuais resultantes das operações de lavagem de contentores será o Aterro Municipal ou outro a designar pela entidade adjudicante, não advindo qualquer custo de tratamento das águas para a E..... S.A.

A E..... S.A. deverá adquirir e suportar todas as despesas de todos os produtos consumíveis e equipamento necessário para a execução dos serviços objecto deste concurso (ex:

produtos químicos desengordurantes e desinfectantes, sacos, lonas, etc).

Para a execução deste serviço a E..... S.A. afectará pelo menos 1 (um) viatura específica de lavagem de contentores (800/1000litros) e baldes e 1 (uma) viatura lavagem de moloks constituída por 2 cisternas.

Uma de águas limpas e uma cisterna para recepcionar águas sujas provenientes da limpeza/lavagem, e uma viatura de 3,5 Ton, para transportar os contentores das vias estreitas. A cada viatura de lavagem estará associada, um motorista e um cantoneiro.

1.9. Pressupostos dos serviços de Varredura Manual

A varredura manual incidirá em toda a área dos locais do anexo VI das peças do procedimento. A varredura de um arruamento inclui todas as operações necessárias à completa limpeza e remoção dos detritos aí existentes, incluindo os provenientes da vegetação e areias indevidamente instaladas no arruamento, assim como desobstrução das bocas das sarjetas e entradas dos respectivos ramais. As zonas a intervir são a Vila da Nazaré e o Sítio (de acordo com o anexo VI das peças do procedimento).

A periodicidade para este serviço de varredura manual será: Diária, de segunda-feira a sábado nos locais assinalados no anexo a vermelho; Três vezes por semana, 2ª/4ª/6ªfeira e 3ª/5ªfeira/sábado nos locais assinalados no anexo a verde;

Duas vezes por semana, (2ª/5ªfeira, 3ª/6ªfeira e 4ªfeira/sábado) nos locais assinalados no anexo a azul.

Área e Periodicidade de limpeza

«(...)»

O horário para a execução deste serviço será das 06h às 12h40 minutos.

1.10. Modo de execução do serviço de varredura Manual

A intervenção da varredura manual nos arruamentos, inclui a varredura propriamente dita de toda a faixa de rodagem de circulação de viaturas, de todos os passeios, bermas e faixas de rodagem de circulação de peões, incluindo todas as operações necessárias à completa limpeza e remoção dos resíduos aí existentes, incluindo os provenientes da vegetação e areias indevidamente instaladas nos arruamentos, assim como desobstrução das bocas das sarjetas e entradas dos respectivos ramais.

A limpeza será garantida pela execução de vários tipos de tarefas. A principal será a execução de uma varredura manual, com o recurso a cantoneiros, onde cada um terá como responsabilidade manter limpo o cantão de varredura que lhes for atribuído.

A varredura manual será realizada por equipas de trabalho constituídas cada uma, por 1 ou 2 cantoneiros, onde cada um estará munido com ferramentas para desempenhar com eficácia e perfeição o seu objectivo, tal como, um carrinho de limpeza com balde de 90l e cacifo, sacos, pás ergonómicas, sacho, vassoura de polipropileno, ancinhos, pinças, vassoura de leque (aço) etc.

As operações de remoção dos dejetos caninos, areias acumuladas, a manutenção das papeleiras, despejo das papeleiras e troca de sacos, limpeza de sarjetas e lavagem de papeleiras, será também executado pelo cantoneiro do respectivo cantão.

Descrição do serviço despejo de Papeleiras e Sanecans

A remoção dos resíduos contidos nas papeleiras e “sanecans” e substituição dos respectivos sacos será efectuada pelos cantoneiros afectos à varredura manual, que diariamente e na progressão da tarefa de varredura, ao chegarem junto de cada papeleira, verificam o seu conteúdo, abrem a papeleira e colocam os resíduos no contentor do carrinho de cantoneiro. Sendo que a equipa da varredura mecânica efectuará o despejo e manutenção das papeleiras e sanecans nas ruas onde efectuam a limpeza.

Após o seu despejo, nas papeleiras e “sanecans” que possuem saco, este será recolocado no seu interior, caso esteja em condições de ser reutilizado. Caso contrário será colocado um novo

saco com dimensões apropriadas para o equipamento em questão.

O cantoneiro reportará diariamente ao responsável operacional as papeleiras e “sanecans” que estejam avariados ou danificados e que tenham necessidade de intervenção ao nível de manutenção ou substituição, para se proceder aos mecanismos previstos para a sua substituição ou reparação. (...)

1.10.1. Plano de Intervenção e organização do serviço de Varredura Manual

A E..... S.A. para a realização da tarefa de varredura manual propõe:

Ficha Técnica de Serviço

Ficha Técnica de Serviço

Código Serviço

SL - 1 Varredura Manual

1. Descrição Realização de serviços de limpeza urbana, nomeadamente de varredura manual dos arruamentos, limpeza de papeleiras e sanecans.

2. Resumo dos Meios Humanos 1 Encarregado;

14 Cantoneiros

Reforço de 2 cantoneiros de 1 de Junho a 30 de Setembro, das 13-19h40

2 Resumo do Equipamento 16 carrinhos de cantoneiros;

16 kits de varredura/limpeza (vassoura, pá, sachos etc);

1 viatura com caixa aberta de cabine dupla

Sacos para papeleiras

Motoroçadora

3 Horário e Frequência 06h00 às 12h40 de 2ª feira a Sábado; Reforço de 1 de Junho a

30 de Setembro de 2ª a sábado das 13-19h40

1.11 Pressupostos de intervenção da Varredura Mecânica

A varredura mecânica incidirá em toda a área pavimentada dos locais do anexo VI das peças do procedimento.

Para a execução deste serviço a E..... S.A. afectará 1 (uma) varredora aspiradora de 4 m3 capacidade, que estará afecta a tempo inteiro.

A periodicidade e horário para este serviço serão o da varredura manual

A varredora aspiradora terá afectação de 1 operador/motorista e 1 ajudante apetrechado com soprador para apoiar este serviço.

(...)

«(...)»

1.17. Pressupostos do Serviço de limpeza das praias da Nazaré

A prestação de serviços inclui todas as tarefas necessárias, directa ou indirectamente, na limpeza e manutenção das Praias definidas no artº 1º. A prestação de serviço inclui o fornecimento de pessoal e de máquinas especializadas, dimensionadas para as áreas de intervenção referenciadas.

Todos os trabalhos preparatórios (limpezas, colocação de equipamentos, etc.) para a prestação de serviços deverão ser iniciados de forma a estarem concluídos a 31 de Maio de cada ano. O tempo de prestação do serviço será realizada em contínuo entre o dia 01 de Junho e 15 de Setembro de cada ano.

1.17.3. Colocação e recolha de papeleiras/sacos de RSU

E..... S.A. terá de colocar nas praias, durante o mes de Maio, e

remover no final da época balnear, todos os suportes metálicos e papeleiras disponibilizadas pela Câmara Municipal. Deverá proceder à recolha diária, no período compreendido entre as 05h e 20h, de todos os resíduos depositados nas papeleiras distribuídas pelo areal das diferentes praias, bem como, das papeleiras que se encontram nos passadiços de madeira de acesso.

E..... S.A. é responsável pelo fornecimento e colocação dos respectivos sacos de plástico, apropriados para recolha de resíduos, no interior das papeleiras distribuídas nas praias e passadeiras de madeira/plástico/etc. de acesso.

E..... S.A. deverá proceder a recolha dos resíduos separados selectivamente em todos os mini-ecopontos (quando existir) instalados nas praias e transporta-los para os ecopontos da Vila mais próximos, respeitando a ordem de separação dos diferentes resíduos.

1.18.3. Recolha dos sacos de lixo e papeleiras das praias

A recolha dos resíduos existentes nos sacos plásticos e nas papeleiras será efectuado pelos cantoneiros que diariamente e na progressão da tarefa de limpeza manual do areal, ao chegarem junto de cada papeleira, verificam o seu conteúdo, abrem a papeleira, removem os resíduos, colocando-o em seguida na papeleira ou espeto de suporte no lugar com um saco plástico novo.

Os cantoneiros de limpeza reportarão diariamente ao encarregado as papeleiras que estejam avariadas ou danificadas e que tenham necessidade de intervenção ao nível de manutenção ou substituição, de forma que se possa informar a entidade adjudicante da situação.

1.19. Programa De Trabalhos

1.19.1. Plano Trabalhos de Recolha, Lavagem e Manutenção de Contentores

«(...)»

1.19.2 Plano Trabalho de Limpeza Urbana

«(...)»

2.1. Mapa de 6 viaturas de recolha de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula e declaração de viaturas novas;

Francisco Jorge de Jesus Damas, titular do cartão de cidadão n.º 10647332 8 ZZ2 válido até 24-02- 2014, residente na Rua das Naus, n.º 13 R/C Dto, 2870–095 Montijo, na qualidade de representante legal da E..... S.A. – Consultores de Engenharia, Gestão e Prestação de Serviços, S.A., sociedade anónima, titular do cartão de pessoa colectiva n.º 502.877.472, com sede no Parque Industrial da Abrunheira, Quinta do

Lavi, Edifício 2, 2710-089 Sintra, declara sob compromisso de honra, para efeitos do concurso público para a **“Prestação de serviços de recolha e transporte de Resíduos sólidos urbanos (rsu), fornecimento, substituição, manutenção e lavagem de Contentores no concelho da Nazaré e Limpeza urbana na vila da Nazaré” (Procedimento n.º 3541/2011)** que assume o compromisso de aquisição de 6 viaturas de recolha, manutenção e lavagem de contentores caso lhe seja adjudicada a prestação de serviços agora a concurso e acima melhor identificada. As viaturas de recolha terão as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte, a afectar ao objecto do presente contrato.

«(...)»

(cfr. PA apenso)

G) Do Plano de Trabalhos constante da Proposta Técnica, sob a designação “Recolha de RSU” apresentada pela Contra-Interessada pode ler-se que:

«(...)»

Circuito: A1

Serviço: Recolha e transporte de RSU de contentores (Balde, 800L, 1000L)

Equipa: 1 motorista e 2 cantoneiros

Equipamento efectivo: 1 viatura de recolha de pequenas dimensões (5m³)

Equipamento de reserva: 1 viatura de recolha de pequenas dimensões (5m³)

Utensílios: Vassoura, Pá, Ancinho Conjunto de software e hardware composto por terminais móveis inteligentes com GPS e GPRS (TFPBox) e ecrã táctil (TFPDisplay)

para registar todas as ocorrências do serviço (incluindo os circuitos)

Época: Todo o Ano

Frequência: Segundas e Sábados

Horário: Das 05h00 às 11h40

Recolha de RSU – A2

Plano de Trabalhos

Semana	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	Sab.	Dom.
1	ü	ü	ü	ü	ü	ü	
2	ü	ü	ü	ü	ü	ü	

3	ü	ü	ü	ü	ü	ü	
4	ü	ü	ü	ü	ü	ü	

ü Intervenção

«(...)»

Recolha de RSU – A3

Plano de Trabalhos

Semana2ª3ª4ª5ª6ªSab.Dom.

1	ü		ü			ü	
2	ü		ü			ü	
3	ü		ü			ü	
4	ü		ü			ü	

ü intervenção

«(...)»

Recolha de RSU – A4

Plano de Trabalhos

Semana2ª3ª4ª5ª6ªSab.Dom.

1		ü				ü	
2		ü				ü	
3		ü				ü	
4		ü				ü	

ü Intervenção

«(...)»

(...)

Recolha de RSU – A6

Plano de Trabalhos

Semana2ª3ª4ª5ª6ªSab.Dom.

1	ü	ü	ü	ü	ü	ü	
---	---	---	---	---	---	---	--

2	ü	ü	ü	ü	ü	ü	
3	ü	ü	ü	ü	ü	ü	
4	ü	ü	ü	ü	ü	ü	

ü Intervenção

«(...)»

(cfr. PA apenso, de fls . 542 a 627)

H) Do ficheiro sob a designação “Limpeza Urbana, constante da Proposta apresentada pela Contra-Interessada, pode ler-se, designadamente:

«(...)»

ITINERÁRIO

Rua do Soberbo

Rua do Elevador

nhosuentes Travessa do Elevador Avenida da Reppgca

Rua Santo António Rua do Guilhím

Rua sem Toponimia Rua das Figueiras Rua de São Gião Rua do Juncal

Rua do Alecrim

Rua de São Lázaro Rua do Amparo

Praça Sousa Vieira

(cfr. PA apenso, a fls. 1023 a 1025)

I) Das Especificações Técnicas da proposta apresentada pela Contra-Interessada, pode ler-se, designadamente:

«(...)»

(cfr. PA apenso).

J) Dos quadros justificativos constantes da Proposta Económica apresentada pela Contra-Interessada, resulta, nomeadamente, que:

«(...)»

K)

«(...)»

(Cfr. PA apenso, a fls. 645 a 647)

L) A Autora solicitou esclarecimentos no âmbito do Concurso referido em A), de entre os quais se destaca, designadamente:

Cláusula 5ª – Objecto e Regime da Prestação de Serviços

A) Recolha e Transporte de RSU e Transporte a Destino Final em Todo o Concelho da Nazaré

Ponto 1:

a) A recolha de RSU deverá ser efectuada em dias coincidentes com feriados?

b) A recolha de RSU será efectuada nas áreas assinaladas no Anexo I do Caderno de Encargos. A análise deste anexo evidencia a existência de uma área entre as manchas vermelha e roxa que não será objecto de recolha RSU, pelo que perguntamos se nesta zona não será efectuada a recolha de RSU. Caso seja para efectuar a recolha de RSU nesta zona, qual a frequência?

Ponto 2 – Relativamente à recolha de RSU mais do que uma vez por dia, nomeadamente no Sítio da Nazaré, Rio Novo, Calhau e Pederneira, colocamos as seguintes questões:

a) Quais os pontos de recolha e número de contentores abrangidos por esta recolha adicional?

ou

b) Qual o limite geográfico dos locais abrangidos por esta recolha adicional?

Ponto 6 – Relativamente à recolha de resíduos sólidos orgânicos colocamos as seguintes questões:

c) Quais os pontos de recolha?

d) Qual a forma como os produtores de orgânicos acondicionarão os resíduos?

e) Pretende-se a implementação de um sistema de recolha porta-a-porta ou a deposição dos resíduos far-se-á em contentores específicos existentes na via pública?

D.1) Varredura Manual

Relativamente às áreas assinaladas no Anexo VI do Caderno de Encargos, solicitamos que nos informem se deverá ser efectuada a varredura em dias coincidentes com feriados?

A varredura que será efectuada na zona assinalada a violeta será diária. No período de Verão (Junho a Setembro) esta área será varrida duas vezes por dia, ou seja, entre 06h00 – 12h40 e 13h00 – 19h40? Este serviço será efectuado aos domingos e em dias coincidentes com feriados?

Inclui-se no objecto do presente concurso a recolha, lavagem, fornecimento, substituição e manutenção de papeleiras? O fornecimento e substituição de papeleiras, quer para aumento da capacidade quer por degradação provocada por qualquer motivo, será pago pela entidade adjudicante de acordo com o preço unitário constante do Artº 21º do Anexo VI do Programa de Concurso? Se aplicável, qual a frequência de lavagem das papeleiras?

D.2) Varredura Mecânica

Referem que a varredura mecânica será efectuada com a periodicidade e horário da varredura manual.

Solicitamos que nos informem se deverá ser efectuada a varredura em dias coincidentes com feriados?

Relativamente à área assinalada a violeta perguntamos se no período de Verão a varredura mecânica será efectuada no período da tarde (13h00

– 19h40), para além da varredura no período da manhã (06h00 – 12h40).
Este serviço será efectuado aos domingos e em dias coincidentes com feriados?

Todos os resíduos provenientes da varredura mecânica serão encaminhados para destino final, sendo os custos de tratamento e deposição da responsabilidade da CMN?

E) Limpeza das Praias da Nazaré

Artigo 2º - Especificações Técnicas

Qual a quantidade e tipologia dos equipamentos que devem ser colocados pelo prestador de serviços aquando dos trabalhos preparatórios?

Artigo 3º, Ponto 3.2. - Limpeza Manual

Refere-se que a limpeza será efectuada diariamente. Este serviço deverá ser assegurado aos domingos e em dias coincidentes com feriados?

Artigo 3º, Ponto 3.3. – Colocação e Recolha de Papeleiras / Sacos de RSU
Qual a quantidade de suportes metálicos e papeleiras disponibilizados pela CM Nazaré para colocação?

Qual a capacidade dos respectivos sacos?

O adjudicatário é também responsável pelo fornecimento e colocação de sacos plásticos para os mini-ecopontos?

Qual a quantidade e tipologia dos mini-ecopontos? (cfr. PA , de fls. 99 a 109)

M) A Contra-Interessada solicitou esclarecimentos no âmbito do Concurso referido em A), de entre os quais se destaca, designadamente:

Recolha de Resíduos Orgânicos e RSU

Questão 8 – Qual o histórico mensal de recolha quantidade de resíduos orgânicos do Centro da Nazaré?

Questão 9 – Solicita-se informação do nº de produtores e sua localização geográfica (em formato shapefile ou AutoCAD), para a época alta e para a época baixa.

Questão 10 – O destino final dos resíduos orgânicos é igualmente a ET da Nazaré? O custo de deposição dos orgânicos é encargo do Município?

Questão 11 – Qual o horário para a realização do circuito de recolha dos orgânicos?

Questão 12 – Solicita-se a localização geográfica de todos os equipamentos de deposição existentes na área de intervenção da Recolha e Transporte de RSU (em formato shapefile ou AutoCAD).

Dias de recolha e Limpeza urbana

Questão 13 – Deve ser considerada a recolha de RSU, recolha de resíduos orgânicos e limpeza de varredura manual nos dias de feriado, fora da época Balnear, que ocorram no período semanal de Segunda a Sábado?

Varredura Manual e Mecânica

Questão 14 – Solicita-se cartografia digital em formato vectorial com todos os arruamentos a intervir com varredura manual e/ou mecânica e

lavagem (em formato shapefile ou AutoCAD).

Questão 15 – A varredura mecânica é complementar da varredura manual?

Questão 16 – Qual o local de deposição dos resíduos da varredura mecânica?

Questão 17 – A água para varredura mecânica é fornecida sem encargos para o adjudicatário?

Questão 18 – Solicita-se localização geográfica das papeleiras existentes na área de intervenção da limpeza urbana (em formato shapefile ou AutoCAD).

Limpeza de Praias

Questão 19 – Qual o nº de suportes metálicos de papeleiras e ecopontos a colocar (disponibilizados pelo Município) e a limpar?

Questão 20 – Qual a frequência de recolha de sacos de papeleiras e ecopontos? (Cfr. PA, a fls. 86/87);

N) Em 12/08/2011, o Júri do Concurso referido em A), prestou os esclarecimentos solicitados pelos Candidatos, entre os quais a ora Autora e a ora Contra-Interessada, os quais ficaram consignados em Acta, destacando-se o seguinte:

»(...)»

(cfr. PA apenso, a fls. 110 a 131).

O) A Autora, após análise dos esclarecimentos prestados, solicitou definições quanto a erros e omissões, submetendo a respectiva lista, de onde se extrai, designadamente:

“1 Alínea F) – Questão 1 – Suma: Para se obter a valorização de 10% neste sub-critério (Anexo IV, ponto 2.2.4, e não ponto 2.1.2.1 conforme referido na resposta aos esclarecimento), qual o número mínimo de viaturas novas a afectar obrigatoriamente aos serviços?

Os comprovativos de 6 viaturas de recolha a apresentar no Programa de Concurso, Art.º 8º, ponto 8.1, alínea b.5), serão apenas para demonstrar a capacidade do concorrente, não sendo obrigatórias estarem afectas ao serviço em causa? Ou seja, um concorrente que não tenha comprovativos de 6 viaturas de recolha não poderá concorrer?

2. Alínea F) – Questão 4 – SUMA: embora seja feita remissão ao ponto 2.1.2.2., entende-se que o mesmo refere-se ao ponto 2.1.1.2? (Cfr. PA, a fls. 132)

P) O Júri do Concurso referido em A) elaborou Relatório Preliminar, com a ordenação das candidaturas, tendo a Contra-Interessada sido ordenada em 1º lugar e a Autora Suma em 2º lugar (cfr. PA apenso, a fls. 139 a 152);

Q) Em 29/03/2012, a Autora exerceu o seu direito de Audição Prévia (cfr. PA. Apenso, de fls. 153 a 172).;

R)) Em 26/08/2011, o Júri do Concurso referido em A), prestou os esclarecimentos solicitados pelos Candidatos, entre os quais a ora

Autora e a ora Contra-Interessada, destacando-se o seguinte:

«(...)»

(CFr. PA apenso, fls. 135 a 138)

S) Em 19/04/2012, foi elaborado Relatório Final relativo ao concurso público indicado em A), que ora se dá por integralmente reproduzido e do qual se extrai, nomeadamente:

«(...)»

ACTA DE REUNIÃO DO JÚRI

«(...)»

(cfr. Doc. n.º 1, junto com a P.I.).

DE DIREITO

Considerada a factualidade supra fixada, não impugnada pelos recorrentes, importa entrar na análise dos fundamentos de cada um dos recursos jurisdicionais interpostos, segundo a sua ordem lógica de conhecimento.

1. Erro de julgamento de facto e de Direito, quanto o artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso determinar a obrigatoriedade de os concorrentes serem proprietários das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos, quanto a essa falta constituir motivo de exclusão das propostas e quanto à violação do princípio da comparabilidade das propostas [conclusões 1 a 9]

Sustenta o recorrente, Município, que a sentença recorrida fez uma interpretação desacertada da factualidade constante do processo concursal e, por isso, aplicou erradamente o Direito.

Alega que segundo a sentença, a fls. 83, a proposta apresentada pela contra-interessada E....., não cumpre o Programa de Concurso [o recorrente refere-se ao Caderno de Encargos, mas em face do facto assente na alínea D), terá de reputar-se estar em causa o Programa de Concurso], em virtude de não ter apresentado um “*mapa de seis viaturas a afectar à prestação do serviço*”, mas tal como foi esclarecido pelo Júri do procedimento, na Acta da reunião realizada em 19/04/2012, o artº 8º, 8.1., alínea b.5) do Programa de Concurso, não determina a obrigatoriedade de os concorrentes serem proprietários de viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos.

Defende o recorrente que o que é determinado pelo Programa de Concurso é a obrigatoriedade de os concorrentes, na proposta de preço, contemplarem a disponibilização para a prestação do serviço do mínimo de seis viaturas, podendo as mesmas ser ou vir a ser propriedade do concorrente ou alugadas em sistema de leasing.

Como reconhece a sentença, caso os concorrentes afectassem mais de cinco viaturas novas, o subfactor de avaliação 2.2.4 (Viaturas afectas) teria a pontuação máxima, pelo que o Programa do Concurso contempla que a aquisição de novas viaturas para a execução da prestação de serviços se traduza numa melhoria da pontuação.

Tendo a contra-interessada a intenção de adquirir cinco novas viaturas, não poderia identificar as mesmas em momento anterior à aquisição.

Invoca que estando o artº 8º do Programa de Concurso inserido na parte que regula os aspectos da proposta, não poderia vincular quanto às características técnicas dos concorrentes, não estando em causa um concurso por qualificação prévia.

Mais defende o recorrente que mesmo que se entendesse obrigatória a apresentação da relação de seis viaturas já adquiridas ou locadas, a falta desta relação não constitui causa de exclusão da proposta, visto que não integra nenhuma das alíneas do nº 2 do artº 70º do CCP.

Por último, defende que não se pode afirmar que existe a violação do princípio da comparabilidade das propostas, na medida em que a adjudicação de seis viaturas à prestação de serviços constitui obrigação do adjudicatário que não está submetida à concorrência, pelo que, não existe qualquer impossibilidade de analisar comparativamente as propostas apresentadas.

Conclui que não se verifica o pretensio vício da não apresentação dos comprovativos de seis viaturas de recolha de RSU por parte da proposta da E.....

Vejamos.

Na sentença recorrida analisou-se a questão controvertida, no sentido de a proposta da contra-interessada, E..... não dar satisfação à exigência constante do Programa de Concurso, em relação à apresentação do mapa relativo às seis viaturas, nos seguintes termos, que ora se transcrevem, em súmula:

“Ora, do programa de concurso, bem como, dos esclarecimentos prestados, em lado algum se faz substituir a apresentação do mapa de seis viaturas exigidos e dos respectivos documentos comprovativos, por uma declaração de compromisso, de acordo com a qual a Contra-Interessada se compromete a adquirir as “6 viaturas de recolha, manutenção e lavagem de contentores caso lhe seja adjudicada a prestação de serviços “ ora em causa (cfr. al. D) e al. N) a Q) da factualidade assente). (...)

Donde, se discorre a necessidade de saber antecipadamente quantas

viaturas e quais as respectivas especificações técnicas que cada concorrente se propunha afectar à recolha de resíduos sólidos urbanos, pois só dessa forma se permitiria uma verdadeira comparabilidade das propostas. (...)

In casu, perante indicação de uma única viatura a afectar ao serviço de recolha e manutenção de RSU's (cfr. al. F) da factualidade assente) e, bem assim, a ausência de um mapa de seis viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) com inscrição da propriedade da adjudicatária (ora Contra-Interessada) ou sistema de leasing, com menção da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula, a Contra-Interessada incorreu na violação do programa do procedimento e do caderno de encargos, em clara ofensa ao disposto nos art.ºs 42º n.º 3 e 50º n.º 5 do CCP, bem como, ao princípio da comparabilidade das propostas, ínsito no art.º 70º do CCP.

E, nem se entenda que a alusão à afectação de um número de viaturas superior a cinco e a correspondente atribuição de uma pontuação de 10% se traduz na desnecessidade de uma indicação prévia do mapa de seis viaturas a afectar à prestação do serviço, pois que o que está em causa neste item "2.2.4", referente à Afectação de Viaturas e relativa aos critérios de avaliação consiste na valoração das propostas atendendo à relação entre a quantidade e a antiguidade das viaturas afectas.

E, só perante a indicação do referido mapa, na data da apresentação das propostas se permitiria uma verdadeira comparação das mesmas."

Explanados os fundamentos do recurso, nos termos da alegação do recorrente, assim como a fundamentação da sentença recorrida, vejamos qual o enquadramento factual assente no probatório.

Nos termos do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso, a proposta é constituída, de entre outros documentos, por "Cópia dos comprovativos de 6 viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing." – cfr. alínea D) dos factos assentes.

Quanto ao modelo de avaliação das propostas, foi definido um subfactor, relativo a "Viaturas afectas", enquanto aspecto de execução do contrato submetido à concorrência, a avaliar segundo a definição de vários parâmetros base.

Esse subfactor é avaliado segundo a atribuição da percentagem máxima de 10% "se o concorrente assumir que afectará mais do que 5 viaturas, novas, para a recolha, manutenção, lavagem de contentores, fiscalização, etc.", de 5% "se o concorrente assumir que afectará entre 4 a 5 viaturas, com idade até 2 anos, para a recolha, manutenção, lavagem

de contentores, fiscalização, etc e as restantes com várias idades”, entre outras percentagens previstas – cfr. alínea D) dos factos assentes.

Foram prestados esclarecimentos, no sentido de que, quanto aos comprovativos do cumprimento do Programa de Concurso, no artº 8º, ponto 8.1, alínea b.5), podem ser apresentadas cópias dos livretes e títulos de registo de propriedade, dos quais conste a inscrição de propriedade ou leasing a favor do adjudicatário, assim como, cópias dos documentos únicos automóveis, dos quais conste a inscrição de propriedade ou leasing a favor do adjudicatário ou ainda, certidões emitidas pela Conservatória de Registo Automóvel dos quais conste a inscrição de propriedade ou leasing a favor do adjudicatário – cfr. alínea N) do probatório.

Mais resulta dos esclarecimentos prestados que, com o mapa das seis viaturas, deve haver a indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula – cfr. alínea N) do probatório.

Após a análise dos esclarecimentos, a autora e ora recorrida, solicitou definições quanto a erros e omissões, submetendo a respectiva lista, de onde se extrai:

“1 Alínea F) – Questão 1 – Suma: Para se obter a valorização de 10% neste sub-critério (Anexo IV, ponto 2.2.4, e não ponto 2.1.2.1 conforme referido na resposta aos esclarecimento), qual o número mínimo de viaturas novas a afectar obrigatoriamente aos serviços?

Os comprovativos de 6 viaturas de recolha a apresentar no Programa de Concurso, Art.º 8º, ponto 8.1, alínea b.5), serão apenas para demonstrar a capacidade do concorrente, não sendo obrigatórias estarem afectas ao serviço em causa? Ou seja, um concorrente que não tenha comprovativos de 6 viaturas de recolha não poderá concorrer?

2. Alínea F) – Questão 4 – SUMA: embora seja feita remissão ao ponto 2.1.2.2., entende-se que o mesmo refere-se ao ponto 2.1.1.2?” – cfr. alínea O) do probatório.

Quanto ao suprimento de erros e omissões, respondeu o Júri do concurso que *“Para obter uma valorização de 10% neste subcritério, as mais do que 05 (cinco) viaturas novas nela referidas terão que ser adicionais relativamente a essas 6 (seis).” – cfr. alínea R) dos factos assentes.*

Mais se extrai da selecção dos factos relevantes que a concorrente E..... na sua proposta, declarou, para efeitos do *“Mapa de 6 viaturas de recolha de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing, com indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula e declaração de viaturas novas”*

que “(...) assume o compromisso de aquisição de 6 viaturas de recolha, manutenção e lavagem de contentores caso lhe seja adjudicada a prestação de serviços a concurso e acima melhor identificada. As viaturas de recolha terão as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte, a afectar ao objecto do presente contrato.” – cfr. alínea F) dos factos assentes, que inclui um quadro discriminativo das características das viaturas a afectar à prestação de serviços.

Mais decorre da factualidade demonstrada em juízo, nas alíneas A) e B), que o concurso a que respeitam os autos, consiste num *concurso público*, para a adjudicação da prestação de serviços de recolha de transporte de resíduos sólidos urbanos.

Explanado o quadro factual relevante, importa proceder à interpretação e aplicação das regras de Direito.

Tal como alegado pelo recorrente, incorre a sentença recorrida em errada interpretação e aplicação do Direito quando considerou, por um lado, ser necessária a apresentação dos documentos comprovativos das seis viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos afectas à prestação de serviços, por outro, que tais documentos não haviam sido apresentados pela concorrente E..... e, por último, que a falta de apresentação desses documentos constitui motivo de exclusão da proposta da concorrente em causa.

Está em causa apurar qual a relevância do teor da cláusula b.5), do ponto 8.1, do artº 8º do Programa de Concurso, segundo o qual, referindo-se aos documentos que instruem a proposta, determina que a proposta é constituída, de entre outros documentos, pela “*cópia dos comprovativos de 6 viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) de sua propriedade ou sistema de leasing*”, complementado com os esclarecimentos prestados, nos termos dos quais, o mapa com a listagem das viaturas deve incluir a “*indicação da marca, modelo, características, matrícula e data da primeira matrícula*”.

Em relação a tal cláusula do Programa do Concurso, a concorrente E..... apresentou uma declaração pelo qual assumiu “*o compromisso de aquisição de 6 viaturas de recolha, manutenção e lavagem de contentores caso lhe seja adjudicada a prestação de serviços a concurso e acima melhor identificada*”, as quais terão “*as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte, a afectar ao objecto do presente contrato*”.

Para que um qualquer concorrente se apresente ao concurso em presença, a lei não obriga que seja proprietário de viaturas de recolha de

resíduos sólidos urbanos, decorrendo que a previsão dessa cláusula no Programa de Concurso, em sede de documentos que devem instruir a proposta, visa antes garantir determinado padrão de qualidade, de capacidade ou de aptidão das empresas concorrentes.

Para operar no mercado português e, designadamente, para fornecer os serviços postos a concurso, não existe norma jurídica que imponha ou obrigue que as empresas sejam proprietárias das viaturas em causa ou delas disponham, em sistema de leasing.

O ora recorrente, no artº 8º, ponto 8.1., b5), do Programa do Concurso, determinou a apresentação pelos concorrentes daqueles documentos.

Em sede de análise e avaliação das propostas, primeiro o júri do concurso e depois, a entidade adjudicante, consideraram que o Programa do Concurso não impunha, nem exige, que os concorrentes fossem proprietários das viaturas a afectar à prestação de serviços, admitindo a proposta da concorrente E.....

Resulta do teor da proposta apresentada pela E..... o compromisso de, sendo a adjudicatária, vir a adquirir as seis viaturas a afectar à prestação de serviço, assim como a indicação das referências que foram exigidas pelo júri do concurso, em sede de esclarecimentos, quanto à marca, modelo e características das viaturas.

Assim, resulta dos autos que foi a autora, classificada em 2º lugar, que veio a juízo suscitar a desconformidade da proposta apresentada pela E..... com o estabelecido no artº 8º, ponto 8.1., b.5) do Programa de Concurso, o que foi sufragado pela sentença ora recorrida.

Porém, ao contrário do que se entendeu na sentença, é de considerar que os documentos a que se refere o artº 8º, ponto 8.1., b5) do Programa de Concurso, não relevam para efeito de análise e avaliação da proposta, mas antes, à capacidade ou aptidão técnica ou financeira dos concorrentes.

O procedimento de formação de contrato em causa, respeita a um procedimento que é de concurso público, em que não existe uma fase de qualificação dos candidatos e em que a fase de habilitação se faz em momento posterior ao da adjudicação, sendo que apenas nesse momento pode ser exigível a apresentação de certa documentação à adjudicatária.

Mostra-se incorrecto o julgamento efectuado pela sentença recorrida, já que olvida que em nada releva para a fase de apresentação da proposta e em sede de documentos que a devam instruir, no âmbito de um concurso público, a apresentação de um mapa das seis viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços,

por referência à sua propriedade ou sistema de leasing.

Por outro lado, se o que a entidade adjudicante pretendia era assegurar-se das características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, nos termos dos esclarecimentos prestados pelo júri do concurso, a que se refere a alínea N) do probatório, então tem de entender-se que a concorrente deu satisfação a essa exigência, ao discriminar na proposta que apresentou que as *“viaturas de recolha terão as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte”*.

De resto, mediante análise do quadro apresentado, levado ao probatório, é possível ficar a saber, com precisão, as características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, cumprindo aquela que foi a expressão de vontade da entidade adjudicante.

Por outras palavras, nada releva para efeito do concurso público de prestação de serviços em causa e em sede de documentos que devem instruir a proposta, a apresentação de documento que respeite à comprovação da propriedade ou em sistema de leasing das viaturas a afectar à prestação de serviços, já que esse é aspecto que não respeita à proposta em si mesmo, não respeitando a atributo das propostas, antes se inserindo na avaliação da capacidade ou aptidão dos concorrentes, quanto aos recursos de que os mesmos dispõem para exercer a prestação de serviços.

Admitindo-se que interesse à entidade adjudicante conhecer as características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, nos termos dos esclarecimentos prestados pelo júri do concurso, então sempre se terá de entender que a proposta da E....., satisfaz essas exigências das peças do procedimento, por através do teor da sua proposta, ficar-se a conhecer os exactos termos das viaturas que a concorrente se propõe afectar à prestação de serviços.

Não é pois, possível dizer que a proposta da E..... não procede à indicação dos elementos ou características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos que irá afectar à prestação de serviços, pois tal resulta da sua proposta, demonstrando os requisitos exigidos no procedimento.

Do mesmo modo, aliás, entendeu, o júri do concurso que avaliou a proposta da E....., o que pressupõe a sua admissão ao concurso.

Já quanto à propriedade das viaturas ela não constitui uma exigência que

se relacione com os requisitos legalmente exigidos para o exercício da actividade, mas antes que se relaciona com as competências ou padrões de qualidade, ou seja, com a qualidade ou capacidade técnica das empresas concorrentes.

Aliás, essa exigência é de duvidosa compatibilidade com o estipulado no artº 81º do CCP, designadamente o seu n.º 6, pois todos os documentos exigíveis a este título, de habilitação dos concorrentes, ter-se-ão de restringir aos relativos à titularidade dos requisitos legalmente exigidos para o exercício da actividade, isto é, com a titularidade das habilitações legais.

Isto porque, independentemente do objecto do contrato a celebrar, à luz do artº 81º, nº 6 do CCP, os documentos de habilitação exigíveis são apenas os que forem demonstrativos da detenção dos requisitos legais necessários ao exercício da actividade relevante.

Não integram o âmbito da norma do artº 81º do CCP, quaisquer documentos relativos às qualidades ou capacidades técnicas dos concorrentes, como se poderá entender em relação a documentos comprovativos da propriedade das viaturas a afectar à prestação de serviços.

Além de que, a comprovação da propriedade das viaturas não é necessária, nem tem por finalidade assegurar as qualidades ou as características dessas concretas viaturas, logo, não se pode relacionar com os atributos das propostas.

A lei não exige para a prestação dos serviços em apreço, que as respectivas empresas que operam no mercado sejam proprietárias das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, logo a apresentação de um mapa com as viaturas com essa finalidade não constitui uma obrigação legal para o exercício da correspondente actividade de prestação de serviços.

Por conseguinte, não poderia ser exigido que, juntamente com a apresentação da proposta e como documento que a deva instruir, todos os concorrentes apresentassem tal mapa com a indicação das viaturas, de sua propriedade ou sistema de leasing.

Não é de olvidar o tipo de procedimento que foi escolhido pela entidade adjudicante, o concurso público [*vide* artºs. 16º, nº 1, alínea b) e 130º e segs. do CCP] e não um concurso limitado por prévia qualificação [*vide* artºs. 16º, nº 1, alínea c) e 162º e segs. do CCP], numa opção que é eminentemente sua, por obedecer a parâmetros de valoração ou de oportunidade administrativa.

De acordo com o previsto no disposto no artº 75º, nº 1 do CCP, que

acolhe a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, a regra é que *“os factores e os eventuais subfactores que densificam o critério de adjudicação da proposta mais vantajosa devem abranger todos, e apenas, os aspectos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, não podendo dizer respeito, directa ou indirectamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes”*.

Além disso, o concurso público não prevê uma fase de qualificação dos concorrentes, na qual a entidade adjudicante avalie a sua capacidade técnica e financeira, como ocorre no concurso limitado por prévia qualificação.

Como se disse no Acórdão do STA, nº 0993/12, de 30/01/2013, cuja doutrina consideramos aplicável: *“No concurso público em contraposição com o procedimento de concurso limitado por prévia qualificação (vide art. 165º CCP) não são exigíveis aos concorrentes requisitos mínimos de capacidade técnica. Salvo disposição especial em contrário (vide, por exemplo, o art. 75º/3 CCP), qualquer operador económico pode ser concorrente (art. 53º CCP), desde que não se encontre em situação de impedimento (art. 55º CCP) e esteja legalmente habilitado a executar o contrato (art. 81º CCP).*

Deste regime legal resulta que o concurso público é um procedimento aberto, de acesso livre, em que qualquer operador económico se pode apresentar a concurso e em que as propostas serão analisadas apenas pelos aspectos de natureza objectiva, relativos às propostas em si mesmas e à qualidade dos respectivos atributos, estando vedado à entidade adjudicante escolher o co-contratante em razão dos aspectos subjectivos que respeitem à qualificação técnica e/ou económico - financeira dos concorrentes.

E pode inferir-se que a opção por este tipo de procedimento, e não pelo procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, tem ínsita a ideia de que a entidade adjudicante pressupõe que para satisfazer o interesse público que determinou a decisão de contratar não são requeridas especiais competências ou experiência por parte do adjudicatário e que qualquer agente que esteja legalmente autorizado a actuar no segmento de mercado relevante, está em condições de executar o contrato a outorgar.

“Sempre que a entidade adjudicante pretenda avaliar a capacidade técnica e/ou financeira dos concorrentes, o procedimento adequado é o concurso limitado por prévia qualificação” (As palavras são de MARCO REAL MARTINS e de MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, in “Documentos de habilitação e documentos de qualificação nos procedimentos de formação dos contratos públicos”, p. 10) (vide art. 162º e segs. do CCP)

Deste modo, o sistema seria incoerente se permitisse que a adjudicante pudesse introduzir no regulamento de um concurso público (que, repete-se, a lei quer aberto e de acesso livre, “desinteressando-se quase totalmente do respectivo proponente” (OLAZABAL CABRAL, O Concurso Público no Código dos Contratos Públicos, in “Estudos da Contratação Pública, I, p. 185)) requisitos subjectivos de participação e/ou de habilitação, atinentes à capacidade técnica e /ou financeira que limitassem o acesso dos concorrentes ou os afastassem da celebração do contrato, em detrimento do valor objectivo das respectivas propostas.

E é na unidade e coerência do sistema que encontramos a chave de leitura da norma do art. 81º/6 do CCP. (O texto da norma é o seguinte:

“Independentemente do objecto do contrato a celebrar, o adjudicatário deve ainda apresentar os documentos de habilitação que o programa do procedimento exija, nomeadamente, no caso de se tratar de um procedimento de formação de um contrato de aquisição de serviços, quaisquer documentos comprovativos da titularidade das habilitações legalmente exigidas para a prestação dos serviços em causa”), repudiando a interpretação que dele faz a Recorrente, no sentido de que o preceito permite à entidade adjudicante exigir documentos de habilitação reportados à capacidade técnica dos concorrentes.

Como escrevem MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA e RODRIGO ESTEVES DE OLIVEIRA (“Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública, p. 484.).

“Não esclarecendo a lei porém que tipo ou espécie de documentos podem ser exigidos pelos programas de procedimento, convém destacar, em primeiro lugar não poderem ser documentos reveladores da (maior) capacidade técnica (muito menos financeira) do adjudicatário. Na verdade, se o legislador do CCP não quis que a matéria da (maior ou menor) capacidade técnica dos concorrentes fosse avaliada senão nos procedimentos com fase de qualificação – e julgamos, apenas nessa fase –, não faria sentido que pretendesse agora “abrir a janela àquilo que quis fechar a porta”, permitindo que numa tardia fase de habilitação pudesse avaliar tal capacidade do adjudicatário, entendendo-se no entanto que tal restrição é de aplicação apenas aos contratos abrangidos pela proibição da parte final do art. 75º/1 (art.75º/3).

E destaca-se, em segundo lugar, poder tratar-se de documentos da autoria do próprio concorrente (ou de terceiros que com ele se comprometem a colaborar na execução do contrato) ou então emitidos por entidades oficiais ou de certificação.

E como diz OLAZABAL CABRAL (Ob. cit, p. 186):

“Note-se que, embora na legislação anterior, designadamente no Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, a palavra “habilitação” fosse usada para a demonstração não apenas da habilitação legal mas igualmente da capacidade técnica e económico-financeira para a execução do contrato (cfr. artigos 67º a 69º do Decreto-Lei nº 59/99) no CCP a habilitação não tem nenhuma relação com a demonstração da capacidade. Reporta-se apenas à titularidade do documento legal que permita a execução de um determinado contrato, quando seja o caso, e à demonstração de não se estar em qualquer situação de impedimento. É assim absolutamente claro que o artigo 132º, por remissão para o artigo 81º, nº 6, ao permitir que o programa de concurso exija documentos de habilitação, não está a autorizar a que no concurso público se exijam requisitos de capacidade técnica e económico-financeira.

Esta opção do legislador teve na sua base a intenção de estabelecer uma distinção mais nítida entre o concurso público e o concurso limitado, de tal forma que apenas no concurso limitado se aprecie a capacidade dos concorrentes. Na opinião dos autores do CCP, o regime dos Decretos-Lei nºs 197/99 e 59/99 tornava o concurso público numa forma atenuada de concurso limitado, o que não lhes parecia fazer sentido. Entenderam, por isso, que seria útil traçar uma fronteira mais nítida entre os dois procedimentos”.

Concluimos, pois, que, de acordo com o regime legal de *prevalência* do CCP, previsto no artº 51º do Código, está vedada à entidade adjudicante a possibilidade de incluir no programa do procedimento do tipo “concurso público”, a exigência de qualquer documento de habilitação ou que vise a avaliação da capacidade técnica e/ou económico-financeira ou aptidão dos concorrentes.

Além disso, decorre do modelo de avaliação das propostas que foi construído pela entidade adjudicante, que a mesma previu como aspecto de execução do contrato submetido à concorrência, a maior ou menor antiguidade das viaturas, tendo para o efeito estabelecido parâmetros base destinados a avaliar os atributos da proposta, nos termos que decorre da alínea D) dos factos assentes.

Tal significa que, como decorre do teor das peças do procedimento, a entidade adjudicante ao mesmo tempo que quis conhecer e vincular os concorrentes quanto à marca, modelo e características das viaturas, quis submeter à concorrência e valorar de modo favorável a afectação de viaturas *novas* à prestação de serviços.

Ora, não é curial que pretendendo um concorrente afectar viaturas novas à prestação de serviços como, aliás, avaliado positivamente no modelo de avaliação de propostas, tenha de ter a sua propriedade ou em sistema de leasing, em momento *anterior* ou, pelo menos,

contemporâneo, à própria apresentação de proposta ao concurso, por tal não se adequar à vida própria das empresas, além de a escolha do adjudicatário não pressupor qualquer valoração da capacidade técnica dos concorrentes.

Este entendimento foi o que foi seguido pela entidade adjudicante, que entendeu que o interesse público a satisfazer com a execução do contrato não exigia necessariamente que o co-contratante, no momento da apresentação da proposta, fosse já proprietário das viaturas a afectar à prestação de serviços, bastando-se com a indicação da marca, modelo e características dessas mesmas viaturas, assim como a indicação de que as mesmas serão ou não novas.

Com este entendimento, não está vedada a possibilidade de comparação das propostas, como entendeu a sentença recorrida, o que de resto resulta da avaliação que foi efectuada pelo júri do concurso e a respectiva graduação que foi obtida.

Assim, apurando-se que a proposta apresentada pela E..... deu satisfação à exigência de indicação da marca, modelo e características das viaturas a afectar à prestação de serviços, assim como se auto-vinculou à apresentação das viaturas afectas à prestação de serviços, é de considerar que a sua proposta respeita as normas do procedimento aplicáveis, não existindo, por isso, motivo para entender que a proposta não dá cumprimento ao exigido e que existe fundamento legal para a sua exclusão, como foi decidido na sentença sob censura.

A norma do procedimento a que se refere o artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso, que se refere à indicação da propriedade ou em sistema de leasing das viaturas a afectar à prestação de serviços mostra-se ilegal, devendo desaplicar-se ou considerar-se não escrita, em face do disposto no artº 51º do CCP, por não respeitar a documento que releve para o efeito da apresentação da proposta, antes tendo que ver com a qualificação ou com os requisitos de aptidão técnica ou financeira dos concorrentes, num concurso que não é de prévia qualificação, mas antes, público, não podendo servir de fundamento para a exclusão de qualquer proposta.

Pelo que, ao decidir em sentido contrário, errou a sentença.

Aqui chegados, importa agora analisar as consequências a retirar para o concurso público em presença, de se ter considerado ilegal a norma do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Procedimento.

Nos termos que decorre da selecção da matéria de facto assente, designadamente, dos esclarecimentos que foram prestados pelo júri do concurso ou em sede de listagem de erros e de omissões e de seu

suprimento, resulta que em nenhum momento o júri do concurso afastou expressamente a aplicação da norma contida no artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso, pelo que, nunca foi afirmado no âmbito do concurso que não seria necessário a apresentação pelos concorrentes da documentação relativa aos comprovativos das seis viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos, de propriedade ou sistema de leasing.

Significa isto que, qualquer potencial concorrente ou mesmo os demais concorrentes que apresentaram proposta ao concurso, equacionaram a apresentação ou não de proposta ao concurso, em função dessa exigência.

Por outras palavras, terá sido no pressuposto dessa exigência que as várias empresas a actuar no mercado se terão apresentado no concurso ou, pelo contrário, terão optado por não apresentar proposta, nomeadamente, por não serem proprietárias ou disporem em sistema de leasing, de todas as viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos em momento antecedente ou coincidente com o da apresentação de proposta.

Ora, decorrente do facto de em sede judicial se concluir que certa norma do procedimento não se pode manter, os actos subsequentes do concurso também não se podem manter válidos, salvo se as circunstâncias do caso concreto permitissem concluir, com toda a segurança, da irrelevância dessa norma quanto ao conteúdo das propostas apresentadas pelos concorrentes ou que a mesma não teve qualquer influência nos restantes operadores económicos.

No caso trazido a juízo não existem elementos fortes ou seguros que permitam afirmar da irrelevância dessa cláusula do Programa do Concurso, para a definição do universo dos concorrentes que apresentaram proposta e, nem ainda, quanto ao respectivo teor das propostas apresentadas.

É certo que, em virtude da interpretação que a E..... fez do teor das cláusulas das peças do procedimento, apresentou uma proposta que reunia um conjunto de aspectos favoráveis para a prestação de serviços, de molde que conseguiu ser graduada em primeiro lugar, mas não é seguro dizer que se os demais concorrentes soubessem que não teriam de apresentar tal relação das viaturas de sua propriedade ou sistema de leasing, não pudessem igualmente propor-se a apresentar viaturas novas e assim obter melhor pontuação num dos subfactores de avaliação previstos, o relativo às “*Viaturas afectas*”.

Significa isto que não se pode afirmar, com toda a segurança, que sendo eliminada tal norma do Programa de Concurso, os demais concorrentes

apresentassem as suas propostas nos exactos termos que apresentaram e que não as teriam melhorado quanto a, pelo menos, um aspecto de execução do contrato submetido à concorrência.

A não ser assim, poderia estar em causa a derrogação de um conjunto geral de princípios por que se regem os procedimentos de formação de contratos, como os princípios da estabilidade das regras concursais, da boa fé, da tutela da confiança, da auto-vinculação administrativa, da igualdade e da concorrência, pois existiria uma alteração das regras pré-definidas.

Além disso, a exigência prevista poderá ter condicionado o mercado e operado uma eventual ou efectiva restrição do universo de potenciais concorrentes.

A desaplicação do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Concurso acaba por se traduzir numa alteração das regras do concurso, numa matéria que traduzindo-se num documento que devesse ser apresentado por todos os concorrentes, teve a aptidão de impedir que quem não se encontrasse em condições de o apresentar, tenha optado por não apresentar proposta ao concurso ou então, tenha apresentado em condições menos favoráveis do que a E....., ao contar apenas com as viaturas da sua propriedade que não seriam, por isso, novas.

A exigência de apresentação do documento a que se refere o artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Concurso acabou por se traduzir numa informação ao mercado que, sem a propriedade ou leasing das viaturas, as empresas concorrentes não estariam em condições de serem admitidas, informação que não só foi confirmada em sede de esclarecimentos prestados aos concorrentes, como ainda foi desenvolvida, ao prever-se a exigência de tal mapa, com a relação das viaturas em regime de propriedade ou leasing, conter a indicação da marca, modelo e características das viaturas.

Donde, ao prever-se tal exigência nas peças do procedimento, a mesma terá condicionado as empresas a operar no mercado, de entre as quais, as próprias concorrentes que se apresentaram ao concurso.

Nos termos do disposto nos artºs. 50º nº 3 e 79º, nº 1, alínea c), do CCP, as peças do concurso, nos seus aspectos fundamentais, para além das rectificações a efectuar até ao termo do segundo terço do prazo para a apresentação das propostas, não-de manter-se estáveis.

Caso tenham que ser alteradas *“por circunstâncias imprevistas (...) após o termo do prazo para a apresentação das propostas”* fica a entidade contratante obrigada a não adjudicar e a dar início a um novo procedimento no prazo máximo de seis meses a contar da decisão de

não adjudicação (*vide* arts. 79º, nºs 1 alínea c), 2 e 3, 80º e 99º do CCP).

No caso dos autos, embora a entidade adjudicante não tenha desaplicado tal norma do Programa de Concurso, valem as razões subjacentes, não se podendo manter válidos os demais actos do procedimento, designadamente o de adjudicação da proposta, em face do juízo antecedente, de desaplicação da norma do Programa do Concurso, prevista no artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Procedimento, devendo anular-se o concurso público e repetir-se o concurso desde o momento da sua publicitação, de forma a garantir os princípios acima mencionados.

Termos em que, em face de todo o exposto, incorre a sentença recorrida em erro de julgamento de direito, quando concluiu pela ilegalidade da proposta apresentada pela ora recorrida, E..... e pela sua exclusão do concurso, com fundamento no desrespeito com a norma do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Concurso e, em substituição, será de desaplicar tal norma das peças do procedimento, por ilegalidade, anulando o concurso público.

*

Em face da decisão antecedente, que concluiu pela ilegalidade de uma das normas do procedimento e pela anulação do concurso público, considera-se que fica prejudicado o conhecimento e decisão do segundo fundamento do recurso suscitado pelo recorrente, relativo à proposta da E..... não contemplar a recolha de resíduos sólidos urbanos em dias coincidentes com feriados, quanto ao circuito A7 definido, quanto à execução no período de Verão da varredura na zona violeta aos domingos e em dias coincidentes com feriados, nos termos do disposto no artº 660º, nº 2, aplicável por força do artº 713º, nº 2, do CPC.

*

Termos em que, em face de todo o exposto, será de **conceder provimento** ao recurso interposto pelo Município da Nazaré, revogando-se a sentença recorrida com fundamento em erro de julgamento quanto à desconformidade da proposta apresentada pela E..... com o artº 8, ponto 8.1, b.5) do Programa de Concurso e quanto a existir fundamento para a sua exclusão e, em substituição, em consequência da desaplicação do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Concurso, anula-se o acto de adjudicação, determinando a repetição do procedimento.

B. Recurso da E.....

1. Vício de falta de fundamentação quanto à alínea C) (Pág. 86) da sentença [conclusão 6ª]

No que se refere ao recurso interposto pela E....., esta apresenta como fundamento único do recurso a falta de fundamentação da sentença, quanto à conclusão formulada na alínea C), a fls. 86.

A recorrente ao longo da sua alegação e das conclusões do recurso limita-se a dizer que o procedimento de contratação foi regular, tendo sido observados todos os procedimentos que a lei prescreve, não se verificando qualquer violação de lei e que a proposta por si apresentada cumpre integralmente as disposições nas peças concursais, não assistindo razão à autora e ora recorrida, em dirigir qualquer censura à sentença recorrida.

No presente recurso, a recorrente limita-se a discordar dos fundamentos da sentença, nos termos em que já havia alegado no seu articulado, discordando, por isso, do sentido da decisão recorrida, pedindo a este Tribunal de recurso que reveja a sentença recorrida, com base nos fundamentos do pedido que havia alegado na sua contestação.

Salvo quanto à questão da falta de fundamentação da sentença, a que se refere a conclusão 6ª, não se mostra assacado qualquer erro de julgamento, seja de facto, seja de Direito contra a sentença recorrida, nem ainda se mostra invocado que a sentença tenha violado qualquer norma jurídica ou princípio jurídico, os quais, por isso, não se mostram identificados.

À excepção da referida conclusão 6ª, todas as demais conclusões do recurso dirigem-se ao procedimento pré-contratual em causa, mas sem que se mostre invocado qualquer vício contra a sentença recorrida.

Nas demais conclusões, a recorrente confunde, pois, o âmbito da ação judicial em primeira instância, com a finalidade e âmbito do recurso jurisdicional.

A finalidade do recurso consiste a de *reapreciação* da decisão judicial recorrida com fundamento na ilegalidade da decisão, visando obter a sua revogação ou substituição por outra, mais favorável à pretensão do recorrente, ou seja, “controlar se em função dos elementos apurados na instância recorrida, essa decisão foi corretamente proferida” – cfr. Miguel Teixeira de Sousa, “*Estudos sobre o Novo Processo Civil*”, 1997, 2ª ed., Lex, pág. 373.

Assim, na alegação do recurso e depois nas respetivas conclusões, devem ser apresentados os fundamentos do recurso, isto é, os motivos

de ilegalidade da decisão recorrida e não os motivos de ilegalidade do ato ou da norma administrativa impugnados, como procede a ora recorrente que ao longo da sua alegação e das conclusões se limita a invocar as razões por que considera que o procedimento prosseguido se afigura legal.

Por outras palavras o objeto do recurso é a sentença recorrida e não o ato ou a norma impugnada.

O objeto do recurso delimita-se objetivamente pela parte dispositiva da sentença que for desfavorável ao recorrente (artº 684º, nº 2, 2ª parte) ou pelo fundamento em que a parte vencedora decaiu (artº 684º-A, nºs 1 e 2) – cfr. Miguel Teixeira de Sousa, “*Estudos sobre o Novo Processo Civil*”, 1997, 2ª ed., Lex, pág. 460.

Assim, salvo no tocante à conclusão 6ª do recurso, não se conhecerão das demais formuladas, por nessa parte, o recurso carecer de objeto, por nenhum erro de julgamento ser assacado à sentença recorrida, que determine ou permita a sua reapreciação por este Tribunal de recurso.

Explanados os termos do recurso apresentado, no tocante ao fundamento da falta de fundamentação da sentença, limita-se a recorrente a alegar que a sentença, na sua alínea C), a fls. 86, relativa à questão suscitada pela autora na petição inicial, de a proposta apresentada pela E..... não assegurar a execução, no período de verão (Junho a Setembro) da varredura na zona violeta aos domingos e em dias coincidentes com feriados, enferma de falta de fundamentação, sem mais.

Porém, tal alegação mostra-se ela própria infundada, já que tal parte da sentença, alicerçando-se na matéria de facto dada por demonstrada em juízo, decide a questão submetida a juízo, fundamentando, quer de facto, quer de Direito, o julgamento efectuado.

É sabido que apenas a ausência total de fundamentos constitui fundamento de nulidade da sentença, nos termos do disposto na alínea b) do nº 1 do artº 668º do CPC, pelo que, no caso, é de excluir que a sentença impugnada enferme de tal vício.

Para que a sentença padeça do vício que consubstancia a nulidade prevista na alínea b), do nº 1, do artº 668º do CPC, é necessário que a falta de fundamentação, de facto ou de Direito, seja absoluta, não bastando que a justificação da decisão se mostre deficiente, incompleta ou não convincente.

Por outras palavras, uma decisão judicial apenas é nula quando lhe falta em absoluto qualquer fundamentação, pois a simples deficiência, mediocridade ou erro de fundamentação afeta o valor doutrinal da

decisão que, por isso, poderá ser revogada ou alterada, mas não produz nulidade – art.ºs 666º nº 3 e 668º nº 1 al. b), do CPC; Alberto dos Reis, “*Código de Processo Civil anotado*”, vol. V, Coimbra, 1984 (reimpressão), pág. 140 e acórdão do STA, de 11/09/2007, recurso 059/07.

Assim, poderá a recorrente discordar do julgamento efectuado, o que relevará em sede de eventual erro de julgamento, mas não existem motivos para considerar a sentença nula, por falta de fundamentação.

Perante o exposto, improcede a conclusão do recurso interposto pela E.....

*

Pelo exposto, será de **negar provimento** ao recurso interposto pela E....., por não provado o seu fundamento.

Sumariando, nos termos do nº 7 do artº 713º do CPC, conclui-se da seguinte forma:

I. Num *concurso público* para adjudicação da prestação de serviços de recolha de resíduos sólidos urbanos, a lei não obriga que qualquer concorrente, para se poder apresentar ao concurso, tenha de ser proprietário de viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos ou as disponha em sistema de leasing.

II. A cláusula do Programa de Concurso que determina a apresentação de documento, em sede de documentos que devem instruir a proposta, de um mapa com a relação das viaturas, de sua propriedade ou sistema de leasing, não releva com questão que tenha que ver com a proposta propriamente dita e para efeito da sua análise e avaliação, antes visa garantir determinado padrão de qualidade, de capacidade ou de aptidão das empresas concorrentes.

III. O procedimento de formação de contrato em causa, respeita a um procedimento que é de concurso público, em que não existe uma fase de qualificação dos candidatos e em que a fase de habilitação se faz em momento posterior ao da adjudicação, sendo que apenas nesse momento pode ser exigível a apresentação de certa documentação à adjudicatária.

IV. Se o que a entidade adjudicante pretendia era assegurar-se das

características das viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos a afectar à prestação de serviços, nos termos dos esclarecimentos prestados pelo júri do concurso, então tem de entender-se que a concorrente deu satisfação a essa exigência, ao discriminar na proposta que apresentou que as *“viaturas de recolha terão as marcas, modelos e características apresentadas no Anexo da Proposta, tendo a tipologia e funções apresentadas no quadro seguinte”*, não existindo fundamento para a sua exclusão.

V. De acordo com o regime legal de *prevalência* do CCP, previsto no artº 51º do Código, está vedada à entidade adjudicante a possibilidade de incluir no programa do procedimento do tipo concurso público, a exigência de qualquer documento de habilitação ou que vise a avaliação da capacidade técnica e/ou económico-financeira ou aptidão dos concorrentes.

VI. No pressuposto dessa exigência prevista no Programa de Concurso as várias empresas a actuar no mercado apresentaram-se ao concurso ou, pelo contrário, terão optado por não apresentar proposta, por não serem proprietárias ou disporem em sistema de leasing, de todas as viaturas de recolha de resíduos sólidos urbanos em momento prévio ou contemporâneo com o da apresentação de proposta.

VII. Concluindo-se que certa norma do procedimento não se pode manter, devendo ser desaplicada ou ter-se por não escrita, os actos subsequentes do concurso também não se podem manter válidos.


VIII. Assim apenas não seria se as circunstâncias do caso concreto permitissem concluir, com toda a segurança, da irrelevância dessa norma quanto ao conteúdo das propostas apresentadas pelos concorrentes ou que a mesma não teve qualquer influência nos restantes operadores económicos, o que o caso trazido a juízo não permite configurar.

*

Por tudo quanto vem de ser exposto, acordam os Juízes do presente Tribunal Central Administrativo Sul, em:

1. Conceder provimento ao recurso interposto pelo Município da Nazaré, em revogar a sentença recorrida e, em substituição, desaplicar a norma do artº 8º, ponto 8.1, b.5) do Programa do Concurso e anular o acto de adjudicação, ordenando a repetição do procedimento e,

2. Negar provimento ao recurso interposto pela E....., por não provado o seu fundamento.



Custas pela entidade demandada e pela contra-interessada, em ambas as instâncias.

(Ana Celeste Carvalho - Relatora)

(Maria Cristina Gallego Santos)

(António Paulo Vasconcelos).