



Proposta de Deliberação n.º 12/2017, de 16 de Janeiro

Exmo. Senhor

Presidente da Junta de Freguesia de Alvalade

LUSIFOR – SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, LDA. (doravante abreviadamente designada por “LUSIFOR”), tendo sido notificada da Proposta de Deliberação à margem identificada, vem junto de V.Exa., ao abrigo do disposto no art.º 121.º do CPA, exercer o seu direito de

AUDIÇÃO PRÉVIA

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes

1. Sem prejuízo do que a seguir se dirá a respeito do prejuízo invocado, importa inicialmente referir alguns aspectos da resolução sancionatória.
2. Salvo melhor opinião, a resolução do contrato promovida pela Junta de Freguesia de Alvalade (doravante abreviadamente designada por JFA) não teve qualquer fundamento, muito menos visou a salvaguarda do interesse público.
3. Com efeito, previamente à resolução do contrato, a LUSIFOR havia encetado negociações com a JFA no intuito de fazer cessar por acordo a relação contratual que existia.
4. Presidiu sempre às negociações o intuito nunca perturbar a prestação dos serviços.
5. Nesse sentido, a partir do mês de Julho de 2016, a JFA autorizou que os serviços objecto do contrato n.º 28/2015, passassem a ser prestados pela empresa ESPAÇOS VERDES, LDA.

LUSIFOR

Serviços Técnicos Especializados, Lda.

Certificado de Conformidade PT01/00441

Escadinhas do Alto do Restelo, 2 B

1400-188 LISBOA

Tel. 213 031 800/9 • Fax 213 032 782 • Telem. 917 335 314

E-mail: lusifor@lusifor.com • Website: www.lusifor.com

Contrib. N.º 502 608 994
Cap. Social 598.557,48 Euros
Reg. na C.R.C. de Lisboa, N.º 2322
Alvará de Construção N.º 18956



6. A ESPAÇOS VERDES, LDA. prestou os serviços no âmbito do contrato, sem que a JFA alguma vez tivesse manifestado qualquer oposição.
7. Todo esse processo negocial, assentava na necessidade – que a JFA reconhecia – de repor o equilíbrio financeiro do contrato, em face do aumento do custo com a prestação dos serviços, posto que não se tratava da mera álea económica do contrato, mas de um acentuado e imprevisível aumento do custo da prestação dos serviços, designadamente com mão de obra e com combustíveis.

Ordem de Classificação	Número e designação dos Concorrentes	Preço da proposta
1.º	Concorrente n.º 3 - BIOCON	€ 175.800,24
2.º	Concorrente n.º 27 - VIBEIRAS	€ 197.957,52
3.º	Concorrente n.º 20 - PEOB	€ 219.750,00
4.º	Concorrente n.º 10 - LUSIFOR	€ 219.952,80
5.º	Concorrente n.º 23 - RECOLTE	€ 250.200,72

8. E não se diga que a LUSIFOR não acutelou – na medida do possível – o risco do negócio, porquanto, o valor da proposta adjudicada (€219.952,80) correspondeu a um valor de apenas 25% abaixo do preço base estabelecido no concurso (€ 293.000,00), ou seja, muito acima do limiar do preço anormalmente baixo.
9. Sendo certo ainda que existiram outras propostas com valores muito inferiores ao da LUSIFOR, conforme se pode observar no quadro infra:

10. Assim, conforme acordado, a LUSIFOR enviou à JFA uma minuta de acordo de revogação do contrato, com efeitos a 30 de Julho de 2016.
11. Importa referir que o envio da proposta de revogação foi antecedida de negociação entre as partes, sendo, pois, a recusa do acordo de revogação e a subsequente resolução do contrato, uma conduta que contraria todas as expectativas que haviam sido criadas.
12. Tratando-se, manifestamente uma atuação violadora dos princípios da boa-fé e da justiça e razoabilidade, previstos nos artigos 8.º e 10.º do Código de Procedimento Administrativo.
13. Diga-se ainda que, no âmbito dos poderes sancionatórios, a resolução deve ser a *última ratio* a ser utilizada, impondo á entidade adjudicante a ponderação de outras medidas menos gravosas, o que não aconteceu no caso concreto, com prejuízo para o interesse público.
14. Acresce que a solução encontrada pela JFA, de adjudicar a terceiros os serviços compreendidos no contrato n.º 28/2005, não foi, salvo melhor opinião, a solução mais adequada e que melhor salvaguardou o interesse público.
15. Com efeito, o contrato n.º 28/2005, celebrado com a LUSIFOR, foi [injustamente] resolvido pela JFA, por despacho n.º 122/2016, do Sr. Presidente, proferido em 22 de Agosto de 2016.
16. No seguimento desse despacho foi lançado pela JFA o concurso público urgente n.º 35/CPU/JFA/ 2016, que tinha por objecto:

“... a Manutenção e conservação dos espaços verdes, área- **PLANTA DA ÁREA TOTAL**, no total de 83.600 m², **por um período de 4 meses**, no qual se inclui os trabalhos elencados nas cláusulas técnicas especiais, dos quais se destacam os cortes de relvas, prados e sebes, desmatações, limpeza geral, manutenção e substituição de material de sistema de rega danificado, regas manuais, abates e podas de arvoredo, plantações, sementeiras, retanchas, adubações, mondas, entre outros., excluindo-se das áreas permeáveis todas as áreas de pavimentos pedonais e rodoviários, excetuando os caminhos pedonais no interior dos espaços verdes.”as permeáveis e arvoredo em caldeira, nas zonas de domínio público sob gestão da Junta de Freguesia de Alvalade, de acesso livre, e na área geográfica indicada no **Anexo I**

17. Uma duração de 4 (quatro meses)...
18. E um preço base de € 41.552,00.
19. Desde logo, importa referir que o concurso público lançado pela JFA não tem o mesmo objecto do contrato n.º 28/2005, que se circunscrevia apenas à manutenção e conservação dos espaços verdes correspondente ao LOTE 2 do respectivo procedimento concursal.
20. A área abrangida no contrato celebrado com a LUSIFOR é de 62.100 m2....
21. A área abrangida no concurso urgente n.º 35/CPU/JFA/ 2016, é de 83.600 m2....
22. Ora, uma simples operação aritmética, de redução do valor do concurso, proporcionalmente à área dos serviços adjudicados à LUSIFOR, não permite concluir se o preço da proposta adjudicada corresponde ao um aumento do custo dos mesmos serviços.

23. Com efeito, além dos serviços compreendidos no concurso urgente n.º 35/CPU/JFA/ 2016, serem quantitativamente diferentes dos serviços compreendidos no contrato n.º 28/2015....
24. Verifica-se outrossim que no novo concurso adjudicado, não é possível distinguir o custo inerente aos serviços que estão fora da área anteriormente adjudicada à LUSIFOR, designadamente, no que se refere ao custo por m2.
25. Acresce que, no programa de concurso urgente n.º 35/CPU/JFA/ 2016 prevê-se no art.º 22.º como preço anormalmente baixo, o correspondente a 5% do preço base,
26. Quando, no concurso de AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS No 07/JFA/DEPE/2014, o preço anormalmente baixo correspondia a 40% do preço base.
27. Ora, não tendo ocorrido alteração da natureza dos serviços (quer no que respeita ao contrato 28/2015, quer no que respeita ao contrato 28/20016), não se compreende que a JFA tenha decidido alterar o limiar do prelo anormalmente baixo.
28. E muito menos se percebe que o tenha feito em termos tais que, na prática, o eliminou,
29. Com efeito, estabelecer um limite de 5 % de redução do valor das propostas consubstancia, desde logo, uma injustificada limitação da concorrência.
30. O que a JFA não pode ignora, porquanto, no contrato n.º 28/2015, o preço contratual correspondia a cerca de 75% do preço base.
31. Mais, a JFA sabia que para os mesmos serviços havia admitido outras propostas de outros concorrentes, com valores correspondentes a 60% e a 68% do preço base.

32. Pelo que, nada justificou a drástica diminuição do limite do preço anormalmente baixo para 5%!!!
33. Ao fazê-lo, a JFA impediu que os concorrentes apresentassem propostas de valor mais baixo ao valor adjudicado, o que, conforme acima se demonstrou, é razoável admitir que teria acontecido.
34. Não deixando de ser sintomático dessa verdade, o facto de o valor adjudicado de € 39.474,4, corresponder precisamente ao preço anormalmente baixo.
35. A alteração das regras do concurso pela Entidade Adjudicante impede, assim, a demonstração cabal da existência de um dano efectivo com a contratação dos mesmos serviços.
36. O mesmo se passando com o contrato n.º 64/2016....
37. Este contrato, celebrado em 21/12/2016, por um período de 484 dias, é além do mais, nulo.
38. Com efeito, após a celebração de um contrato de prestação de serviços por um período de 4 meses, a JFA adjudicou ao mesmo adjudicatário [Floratorres – Espaços Verdes, Lda.], os mesmos serviços, pelo preço de € 157.897,60.
39. Tendo o anúncio do procedimento sido lançado em 27/12/2016, ou seja em data posterior à celebração do contrato.

40. Ora, durante 4 (quatro) meses [entre Setembro e Dezembro de 2016], a JFA teve tempo suficiente para lançar um procedimento de concurso público, como era legalmente exigível.
41. Com efeito, o recurso ao ajuste direto, nos termos do disposto na subal. iv), alínea a) n.º 1 do art.º 27.º do CCP, não prejudica a aplicação do disposto no art.º 24.º do mesmo diploma: *“Sem prejuízo do disposto no artigo 24.º, no caso de contratos de aquisição de serviços, pode adoptar-se o ajuste directo quando:”*.
42. Ou seja, o recurso ao ajuste direto está condicionado à verificação de uma das situações previstas no art.º 24.º, o que no caso concreto, não se verificou.
43. Acresce que no anúncio do procedimento n.º 47/AJ/JFA/16 [lançado em 27/12/2016], a fundamentação do ajuste direto é a alínea a) n.º 1 do art.º 20.º do CCP, que estabelece como limite para este procedimento o montante de € 75.000,00:
- “1 - No caso de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de contratos de aquisição de serviços: a) A escolha do ajuste direto só permite a celebração de contratos de valor inferior a (euro) 75 000; “*
44. É, pois, notório, que a celebração do contrato n.º 64/2016 violou as regras da contratação pública, impedindo a concorrência, com efeito direto no valor dos serviços adjudicados.
45. Como vem sendo apontado pela jurisprudência dos tribunais administrativos e do Tribunal de Contratos, a preterição do procedimento pré-contratual legalmente exigível, configura uma nulidade do contrato, que impede a entidade adjudicante de efetuar quaisquer pagamentos ao co-contratante.

46. Por outro lado, não se pode ignorar que a violação pela JFA das regras da contratação pública, leva à instauração e aplicação de coimas....
47. A JFA não está, pois, em condições de demonstrar que a celebração de contratos para a aquisição dos mesmos serviços [que haviam sido adjudicados à LUSIFOR] causaram um prejuízo para a entidade adjudicante.

Nestes termos, deve a proposta de indemnização ser indeferida, por não estar demonstrada a existência de prejuízo para a JFA com a contratação dos mesmos serviços anteriormente adjudicados à LUSIFOR.

E.D.

A LUSIFOR


LUSIFOR
A. B.