

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Recurso N° 23/2020

Deliberação n.º 12/2021

De 02 de agosto

I - DOS FACTOS

STEM - Science Technology, Engineering and Mathematics R&D&I Center, Sociedade Unipessoal, Lda., concorrente em sede do Procedimento para Contratação de Serviço de Consultoria Sem Prévia Qualificação n° 07/UGA/SNIAC/MJT/2019 para o "Desenvolvimento de uma Plataforma de Produção Estatística Oficial sobre o Ciclo de Vida para o SNIAC", recorreu para esta Comissão de Resolução de Conflitos (CRC) das propostas do júri, constantes do Relatório Preliminar de Avaliação, elaborado em 07 de Setembro de 2020, nos termos e com os fundamentos seguintes, aqui apresentados de forma resumida:

A - Da Violação da Deliberação da CRC-ARAP n.º 10/2020, de 18 Junho

- Que no âmbito do referido procedimento o júri elaborou a 30/11/2019, um Relatório Final propondo a exclusão de todas as candidaturas por falta de preenchimento dos requisitos exigidos.
- Que o júri alegou que a Recorrente não apresentou consultores com o perfil exigido nos TDR, propondo assim a sua exclusão.
- Que a recorrente recorreu à CRC e esta através da Deliberação n.º 10/2020, de 18 de Junho, determinou: "i) Anulação do Relatório Final de Avaliação do

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

Rua Neves Ferreira n° 05 – Plateau – Cidade da Praia - Cabo Verde

(+238) 260 04 07

(+238) 261 56 66

787

info@arap.gov.cv

www.arap.cv

1/14
ARAP.54.02

[Handwritten signatures and initials]

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Júri e da sua respectiva Homologação; ii) Prosseguimento do procedimento com a aceitação da candidatura apresentada pela Recorrente; e iii) Seguimento dos demais termos do procedimento.”

- Que o júri, na sequência, elaborou um novo Relatório, em que manteve a sua decisão de excluir a recorrente alegando novos factos, nomeadamente: “falsidade de declarações feitas pela Recorrente e falta de perfil do Consultor Auxiliar por não ter os anos de experiência profissional exigidos”.

- Que os argumentos apresentados pelo júri não procedem e que de qualquer forma o júri não respeitou a Deliberação n.º 10/2020 da CRC.

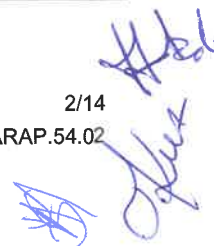
- Que a referida deliberação determinou que candidatura da Recorrente devia ser admitida e o júri não podia, por isso, sujeita-la a uma nova apreciação e invocar factos novos para sua exclusão.

- Que à luz art. 193º, n.º 1, al. c), Decreto-Regulamentar n.º 12/2015, de 31 de Dezembro, as decisões da CRC são vinculativas e a sua violação faz incorrer a Entidade Adjudicante (EA) em contra-ordenação grave.

- Que caso a EA discordasse da CRC, apenas poderia interpor recurso para o tribunal administrativo, nos termos do art. 21º, n.º 4, dos Estatutos da Comissão de Resolução de Conflitos da ARAP, aprovado pelo Decreto-Regulamentar n.º 12/2015, de 31 de Dezembro.

- Que o júri não podia proceder a uma nova apreciação da candidatura da Recorrente, sob pena da EA incorrer em contra-ordenação grave e de estar a por em causa vários princípios fundamentais que devem nortear a relação da administração pública com os particulares e os procedimentos da contratação pública.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

B - Da Ilegalidade de uma Dupla Apreciação das Propostas

- Que no Relatório produzido depois da Deliberação 10/2020, o júri alegou que é falsa a declaração emitida pela empresa INOVE CONSULTORES EMPRESARIAIS, LDA., na qual se declara que o consultor Júlio Delgado desempenhou as funções de diretor no período de 2004 a 2017.
- Que a alegação do júri não corresponde à verdade e que a mesma não foi feita antes da Deliberação da CRC, sendo que esta última determinou a aceitação da proposta da STEM.
- Que o júri não deu oportunidade à Recorrente para apresentar esclarecimentos necessários, às eventuais dúvidas.
- Que a apresentação de novos argumentos para exclusão da Recorrente, depois da decisão da CRC, que considerava improcedentes os primeiros argumentos apresentados pelo júri, é contrário aos princípios administrativos da boa-fé, consagrados nos arts. 240º, n.º 1, da CRCV, 7º do Código da Contratação Pública.
- Que são postos em causa, igualmente, o dever de fundamentação, previsto no artigo 43º do Regime Geral de Organização e Actividade da Administração, aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 2/95, de 20 de Junho, bem como do princípio geral da segurança jurídica.
- Que o júri deveria esgotar todos os argumentos na primeira avaliação sob pena de extemporaneidade.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

Handwritten signature and initials in blue ink.

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- Que considera que Administração Pública não pode tomar uma decisão com base num fundamento e vir a introduzir novos fundamentos em caso de anulação da referida decisão pela autoridade competente.
- Que a atuação do júri põe em causa os princípios da boa-fé, da segurança jurídica e a expectativa legitimamente construída da Recorrente, de que os demais requisitos tinham sido cumpridos de forma cabal.
- Que *"confiança legítima confere amparo à todas as situações já previamente consolidadas no âmbito administrativo, uma vez que uma conduta prévia gera a confiança de que toda a atuação que se segue manterá uma determinada lógica."*
- Finalmente que, *"foi violado o dever de fundamentação, consagrado no artigo 43º do Decreto-Legislativo 2/95, equivalendo, no caso concreto, a invocação de um novo fundamento a uma falta de fundamentação."*

B - Da Alegada Falsidade das Declarações - Errónea apreciação do Júri

- Que o júri alegou a falsidade da declaração emitida pela INOVE, aonde se afirma que o consultor Júlio Delgado desempenhou as funções de diretor-coordenador do Centro de Estatísticas e Econometria desta empresa no período de 2004 a 2017.
- Que o júri fundamentou a sua decisão alegando que, da certidão de registo comercial daquela empresa constata-se que a mesma foi constituída no dia 26 de Abril de 2011.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- Que o documento mencionado no ponto anterior não foi entregue no âmbito do procedimento, pelo que estranha como o júri teve acesso a ele e o porque da Recorrente não ter sido contactado para prestar esclarecimentos.
- Que a sociedade INOVE foi constituída efetivamente em Dezembro de 2004, conforme ata de constituição e publicação em boletim oficial, apensos ao recurso.
- Que a data de 2011, que aparece como sendo o da constituição da sociedade, resulta de um lapso na transcrição de dados após o processo de informatização, iniciado naquele mesmo ano.
- Que a publicação do contrato social da INOVE em 2005 demonstra que a sua constituição ocorreu anteriormente, uma vez que, a publicação só pode ocorrer após o registo do ato constitutivo de uma sociedade.
- Que mesmo que o processo legal não tivesse concluído a empresa poderia estar a exercer a sua atividade, enquadrando-se nas sociedades irregulares consagradas no Código de Sociedades Comerciais, o que não implicaria a invalidade dos negócios celebrados nem dos contratos de trabalho celebrados.
- Que o júri ao alegar a falsidade da declaração da INOVE pôs em causa a credibilidade e o bom nome da Recorrente, do Consultor Júlio Delgado e da própria INOVE.
- Que o júri nunca poderia o fazer de "ânimo leve" tendo em conta a gravidade de considerações do género.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

📍 Rua Neves Ferreira nº 05 – Plateau – Cidade da Praia - Cabo Verde

☎ (+238) 260 04 07

📠 (+238) 261 56 66

📞 787

✉ info@arap.gov.cv

🌐 www.arap.cv

5/14
ARAP.54.02

Handwritten signatures and initials in blue ink.

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

C - Da Alegada Falta de Perfil do Consultor Auxiliar - Errónea apreciação do Júri

- Que o júri optou por não considerar a experiência profissional que o Sr. Christian Canuto teve durante o período do seu estágio curricular, no desenvolvimento de um sistema de informação e gestão de correspondência na Administração Pública, como experiência em consultorias semelhantes.

- Que entende que *"a experiência que um estagiário tem durante o seu estágio curricular é idêntica a de um profissional na fase experimental, estando sujeito às regras da organização onde desenvolve o seu estágio e às regras de arte da actividade desenvolvida."*

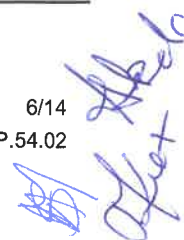
- Que a *"expressão "estágio" serve para caracterizar, em bom rigor, o tipo de vínculo jurídico que o estagiário estabelece com a instituição e não para caracterizar a natureza não profissional da tarefa propriamente dita."*

- Que a experiência profissional pode ocorrer no decurso da formação académica e que o exercício de certas atividades profissionais não depende necessariamente de um título académico.

- Que à luz do art. 15º do Código da Contratação Pública, *"deve a valoração do cumprimento do requisito experiência profissional ser efetuada na data em que o Júri efetuar a avaliação das propostas e não propriamente na data da entrega das candidaturas."*

- Que o mencionado no ponto anterior deve valer, particularmente quando entre a entrega das candidaturas e a data de avaliação passaram quase um ano, fazendo com que o período mínimo exigido já esteja sobejamente preenchido.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- Que aquando da entrega da candidatura, ainda que se desconsidere o período de estágio curricular, o Consultor em causa já contava com 4 anos, 11 meses e 7 dias de experiência, faltando apenas 24 dias para completar os 5 anos exigidos.
- Que excluir a recorrente por este fato, quando não foi admitido qualquer outra candidatura é de alguma forma considerar *"inúteis todos os recursos públicos empregados no procedimento, bem como inutilizado tempo gasto"*.
- Que há uma clara violação do princípio da economia, da eficiência e da racionalidade dos meios impostos às entidades adjudicantes no âmbito dos procedimentos para formação de contratos públicos - cfr. art. 15º do Código da Contratação Pública.
- E que o *"interesse público em causa, bem como a urgência na prossecução da consultoria não são compatíveis com o juízo formulado pelo Júri."*

Devidamente notificadas a EA e as contrainteressadas, nenhuma apresentaram contra-alegações.

II - ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Constatou-se que no procedimento em questão, Contratação de Serviço de Consultoria Sem Prévia Qualificação n° 07/UGA/SNIAC/MJT/2019 para o "Desenvolvimento de uma Plataforma de Produção Estatística Oficial sobre o Ciclo de Vida para o SNIAC", interpôs-se dois recursos, por parte da mesma recorrente, a STEM - Science Technology, Engineering and Mathematics R&D&I

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

📍 Rua Neves Ferreira nº 05 – Plateau – Cidade da Praia - Cabo Verde

☎ (+238) 260 04 07

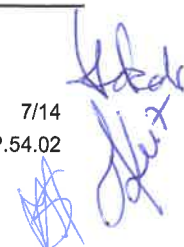
📠 (+238) 261 56 66

📠 787

✉ info@arap.gov.cv

🌐 www.arap.cv

7/14
ARAP.54.02



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Center, Sociedade Unipessoal, Lda., por considerar que foi injustamente excluída.

O primeiro recurso contou com o acolhimento da CRC, através da Deliberação da CRC-ARAP n.º 10/2020, de 18 Junho, que determinou a admissão da recorrente, considerando improcedente os argumentos apresentados pelo júri.

No entanto, após o referido posicionamento da CRC, o júri veio produzir um novo Relatório, mantendo a decisão de excluir a recorrente, invocando novos argumentos.


Ora, as decisões da CRC são vinculativas e as suas violações são consideradas contraordenações muito grave, puníveis nos termos do artigo 193º/1, alínea c) do Código de Contratação Pública.


Dito isto, conclui-se, que a Entidade Adjudicante (EA), com vista ao reforço da sua posição poderia, no exercício do seu direito ao contraditório, apresentar as suas contra-alegações, reforçando a avaliação do júri e procurando fazer valer o seu posicionamento junto a CRC.

Perante a deliberação da CRC, à EA cabia: absorver a decisão da contida na deliberação ou interpor recurso para o tribunal administrativo.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

 Rua Neves Ferreira nº 05 – Plateau – Cidade da Praia - Cabo Verde

 (+238) 260 04 07

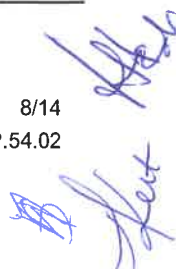
 (+238) 261 56 66

 787

 info@arap.gov.cv

 www.arap.cv

8/14
ARAP.54.02



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Nenhumas dessas opções foram adotadas pela EA, tendo o júri, na sequência da Deliberação da CRC-ARAP n.º 10/2020, de 18 Junho, elaborado um novo Relatório Preliminar, em que, simplesmente fez-se a reapreciação da proposta da recorrente, invocando-se novos argumentos para manter a exclusão da recorrente, sem ter, em momento algum, mencionado a decisão proferida pela CRC.

Perante a apresentação do recurso 23/2020, que deu origem à presente deliberação, a EA, uma vez mais, prescindiu, de apresentar contra-alegações que poderia ser uma oportunidade para justificar o seu posicionamento e reforçar os seus argumentos em relação às novas causas de exclusão constantes do novo Relatório apresentado.

Ou seja, a EA ignorou por completo as fases anteriores do processo administrativo de recurso e avançou "como se de um novo procedimento se tratasse" pondo assim em causa os princípios da boa-fé (artigo 7º CCP), princípio da economia e eficiência (artigo 15º CCP), o dever de fundamentação (artigo 43º do Regime Decreto-Legislativo nº 2/95, de 20 de Junho), o direito ao contraditório (artigo 181º CCP), o poder vinculativo das decisões da CRC (artigo 193º/1, al. C do CCP), podendo-se afirmar que foi posto em causa a própria lógica dos procedimentos e dos recursos no âmbito da Contratação Pública.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

Rua Neves Ferreira nº 05 – Plateau – Cidade da Praia - Cabo Verde

(+238) 260 04 07

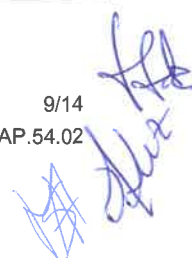
(+238) 261 56 66

787

info@arap.gov.cv

www.arap.cv

9/14
ARAP.54.02



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

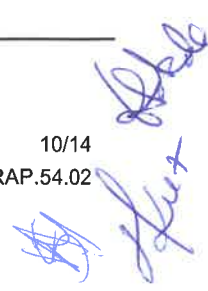
Por tudo aqui exposto, constata-se que a EA considerou ser normal: tomar uma decisão com base numa avaliação que não teve em conta todos os elementos (já que aceitou uma segunda avaliação com invocação de fatos completamente novos); desconsiderar a decisão, com força vinculativa, de um órgão competente; e ainda, prescindir de apresentar qualquer fundamentação para tal comportamento, seja nos relatórios, seja através de contra alegações.

Tal comportamento, evidentemente põe em causa princípios basilares do direito, quais sejam o princípio da segurança jurídica, da transparência e ainda o princípio da economia e eficiência orientador de toda atividade administrativa: o princípio da legalidade.

Nesses termos, impõe-se reconhecer que a EA e júri não andaram bem na forma como lidaram com o presente procedimento e que o recurso interposto merece o nosso provimento.

Pelo exposto supra, damos por apreciados os pontos I e II do recurso 23/2020, nomeadamente *I Da Violação da Deliberação da CRC-ARAP n.º 10/2020, de 18 Junho* e *II Da Ilegalidade de uma Dupla Apreciação das Propostas*, cujo resultado, também partilhado, consubstancia o sentido da presente deliberação.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

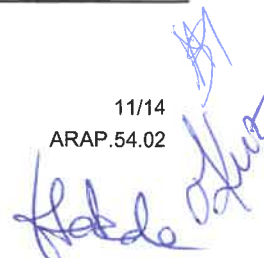


COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Não obstante, passamos a analisar os demais aspetos invocados pela recorrente, nomeadamente o ponto *III - Da Alegada Falsidade das Declarações - Errónea apreciação do Júri*, sobre o qual temos a partilhar o seguinte:

- Efetivamente, ficou comprovado, pelos documentos partilhados pela recorrente, ata constitutiva da sociedade por quotas Inove Consultores Empresariais, Lda (de 20 de Dezembro de 2004) e a respetiva publicação no Boletim Oficial n.25, III Série, de 1 de julho de 2005, que a empresa já existia desde 2004, contradizendo, assim, o alegado pela EA.
- Constando da referida ata a assinatura do Sr. Júlio Delgado, como sócio gerente, não vislumbramos motivos para considerar que o mesmo não tenha, no período de 2004 a 2017, desempenhado funções de diretor-coordenador do centro de estatísticas e econometria da empresa, conforme atesta a declaração emitida pela Inove.
- Pelos factos acima apresentados, comprova-se que a EA poderia facilmente ter chegado às mesmas conclusões caso solicitasse esclarecimentos à Recorrente.
- Assim, e especialmente considerando a gravidade da alegação da EA e o fato do documento que serviu de base para tal (certidão de registo comercial da Inove), não foi solicitado nos documentos de procedimento. É necessário frisar que, nestas situações, em que se sente a necessidade de averiguações que vão além do previsto nos documentos de procedimento, deve ser reforçado o dever de fundamentação, tanto dos motivos que levaram à uma análise mais aprofundada, como dos fundamentos da decisão tomada a partir dos resultados obtidos. De outra forma, corre-se o risco de pôr em causa os princípios da transparência, da imparcialidade e da segurança jurídica.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

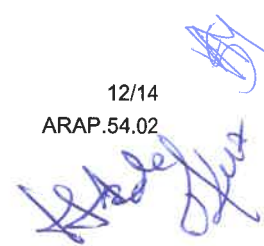


COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Por fim, apreciaremos o último aspeto sujeito à nossa apreciação pela recorrente, *IV- Da Alegada Falta de Perfil do Consultor Auxiliar - Errónea apreciação do Júri:*

- De facto exige-se na Cláusula 4^a, n.º 1, al. c) dos TDR que "A equipa de consultoria deve possuir pelo menos 1 (um) coordenador com no mínimo 7 anos de experiência e auxiliares com no mínimo 5 anos de experiência em consultorias semelhantes."
- Verificados os dados relativos à experiência em consultorias semelhantes do Sr. Christian Canuto, apontado pela recorrente como Consultor Auxiliar, constata-se que, a não se considerar o período em que o mesmo esteve em estágio curricular, faltar-lhe-ia 24 dias para completar os 5 anos de experiência exigidos nos TDR.
- Não iremos aqui debruçar sobre a consideração ou não do estágio curricular enquanto experiência profissional, porquanto a legislação nacional não é explícita nesta matéria e a nível do direito comparado encontramos diferentes soluções, doutrinárias e legais. Cingiremos a fazer uma análise tendo em conta os interesses e princípios subjacentes à Contratação Pública.
- Ora vejamos, o intuito primordial da contratação pública é de garantir que o Estado garanta e otimize a satisfação as suas necessidades, plasmado no princípio de interesse público (artigo 6º CCP), ao mesmo tempo que dinamiza o mercado e, em última análise, a economia, garantido pelo princípio de concorrência (artigo 8º CCP).
- A prossecução dos objetivos e/ou a concretização dos princípios supramencionados, pressupõe custos administrativos associados à elaboração dos documentos de procedimento e trâmites administrativos e elaboração de propostas por parte do setor privado.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- Tendo por base o equilíbrio entre os interesses e custos e a justa ponderação entre os princípios, deve-se fazer a interpretação e aplicação das normas constantes do Código de Contratação Pública e dos documentos de procedimento, incluindo os critérios de avaliação.
- Nesta perspetiva substancial, somos em crer que seria razoável a admissão e avaliação da proposta da Recorrente tendo em conta que só faltavam 24 dias para completar os 5 anos de experiência exigidos, considerando o tempo entre a apresentação das propostas e a adjudicação do contrato.
- Podemos ainda citar, para reforçar os argumentos supra expostos, os princípios da proporcionalidade (art. 10º CCP), da economia e eficiência (art. 15º CCP) e do favor do procedimento, dos concorrentes e das propostas (artigo 18º CCP), que estabelece, o dever da EA adotar uma posição favorável à manutenção dos concorrentes, em caso de dúvida insanável sobre a interpretação do disposto nos documentos do procedimento.

III - DELIBERAÇÃO

- Termos em que, por força do disposto no n.º 3 do artigo 188º do CCP e da alínea a) do artigo 6.º, conjugada com o artigo 21º, todos do Estatuto da CRC, esta Comissão delibera pelo deferimento do recurso, no sentido de anulação do último Relatório de Avaliação (Relatório de Avaliação Preliminar) e admissão da recorrente, por desconsiderar a Deliberação n.º 10/2020, de 18 de Junho, e ainda pelo facto dos novos argumentos apresentados pelo júri não procederem.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- Decisão alicerçada nos princípios da segurança jurídica, do interesse público (artigo 6º CCP) da proporcionalidade (art. 10º CCP), da economia e eficiência (art. 15º CCP) e do favor do procedimento, dos concorrentes e das propostas (artigo 18º CCP).

Notifique-se a Recorrente, a Entidade Adjudicante e todas as demais concorrentes.

Cidade da Praia, aos 03 dias do mês de Agosto,



/Margareth da Luz/
Relatora



/António Sérgio Monteiro/
Adjunto



/Vera Andrade Santos/
Adjunto

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO