

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Recurso N° 13/2021

Deliberação n.°24/2021

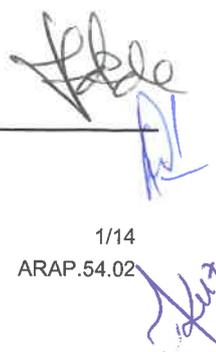
De 21 de outubro

I. ENQUADRAMENTO:

A Empresa IMPORTEX- Comércio e Representações LDA, registada na Conservatória do Registo Predial sob o n° 1124, com a sua sede em Achada Grande Frente- Cidade da Praia, representada pelo seu administrador, enquanto concorrente ao procedimento concurso limitado por prévia qualificação para formação de acordo quadro para fornecimento de géneros alimentícios, por lotes, interpôs o recurso administrativo para a Comissão de Resolução de Conflitos, doravante (CRC) da decisão do júri, constante do relatório final de avaliação, no qual o recorrente foi notificada da decisão no dia 17 de setembro de 2021.

O recurso foi interposto a 28 de setembro de 2021, em cumprimento com os dispostos nos art.° 183° do Código da Contratação Pública (CCP), aprovado pela Lei n° 88/VIII/2015, de 14 de abril, estabelece os requisitos formais do recurso, e a al. b) do art.° 42 do Decreto-Lei 28/2021 de 5 de abril, o que fez nos termos e com os seguintes fundamentos de *facto et de iure*:

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

II. DOS FACTOS:

1. A recorrente é uma empresa que tem como objeto social comércio e representações, com a sede na Cidade da Praia, melhor identificada a margem dos autos;
2. No âmbito do procedimento concurso limitado por prévia qualificação para formação de acordo quadro para fornecimento de géneros alimentícios, por lotes, lançado pela FICASE em julho de 2021, publicado no jornal expresso das Ilhas a 29 de julho de 2021 e no jornal a Nação no dia 30 de julho de 2021;
3. A Recorrente apresentou ao concurso em referência, concorreu aos lotes para abastecimentos dos géneros alimentícios, como consta no relatório final de avaliação¹;
4. Alude que, entregou todos os documentos solicitados no caderno de encargos e no programa de concurso;
5. Sucede-se que, a recorrente tomou conhecimento do relatório final no dia 17 de setembro e não concordando com a decisão do júri, veio interpor recurso de impugnação dos resultados do concurso, com fundamento de que houve erro na atribuição da pontuação ao concorrente MOAVE, tendo por base o critério da localização;

¹Vide, relatório de avaliação final do concurso, homologado a 15 de setembro de 2021, pela entidade adjudicante.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

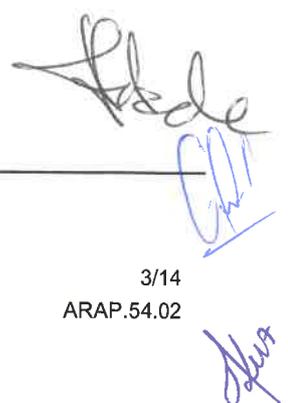
6. A recorrente não concorda com a pontuação do júri no que respeita a atribuição dos critérios de localização que tem uma ponderação de 40;
7. Que nos termos do programa do concurso, a empresa concorrente não tem sede ou filial em São Filipe- Fogo, Boa Vista e Sal;
8. Porquanto alega que, não poderia ter adjudicado a empresa concorrente os lotes correspondentes as ilhas do Fogo, Boavista e Sal, por não ter nem sede e nem filial nas ilhas mencionadas;
9. A recorrente termina a sua petição inicial pugnando pela revogação da decisão de adjudicação dos lotes em São Filipe, Boavista e Sal atribuído ao concorrente Moave;

III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRIDA:

Devidamente Notificada do Despacho liminar do relator dos presentes autos de recurso, a recorrida apresentou as suas alegações no dia 5 de outubro de 2021, nos termos que se segue:

1. Que o concurso lançado pela FICASE baseou num regime procedimental sólido, coerente, transparente e com base nos princípios da contratação pública;
2. Que os documentos do concurso (cadernos de encargos e programas de concurso) estabeleceram as regras de forma clara e transparente sobre as candidaturas, as causas de exclusão das propostas, e os critérios de avaliação;

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

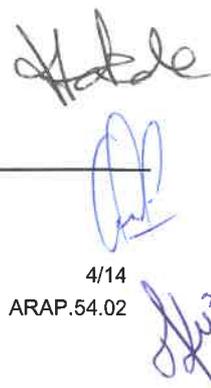
3. Alude que o critério da capacidade técnica, os documentos que foram apresentados pelos concorrentes foram objeto de análise e que o mesmo aceitou, justificando representação local, em audiência prévia, por considerar suficientes para validar as pontuações atribuídas;
4. Realça ainda que é interesse da FICASE a representação local como estímulo à economia do Conselho, bem como a demonstração de prova que a empresa tem como responder às necessidades urgentes da FICASE no Conselho;
5. A recorrida termina as suas alegações, pugnando pela improcedência do recurso, por falta dos fundamentos legais e que conseqüentemente seja considerado válido e legal o procedimento adotado;

IV. DAS ALEGACÕES DA CONTRAINTERESSADA:

A concorrente MOAVE interessada no concurso em pauta apresentou as suas alegações no dia 12 de outubro, dentro do prazo estabelecido, com os seguintes fundamentos:

1. O recurso apresentado pela recorrente, não tem fundamento e que a concorrente MOAVE preencheu todos os subcritérios estabelecido na avaliação técnica- localização referente aos lotes correspondentes as ilhas do Fogo, Boavista e Sal;
2. Entende que o programa do concurso é claro em estabelecer os requisitos de admissão ao concurso;

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

3. Alega que, toda a empresa comercial pode criar agências, delegações ou formas de representações;
4. Que a concorrente Moave tem a sua sede em São Vicente e possui agente comercial na Ilha do Fogo, mormente a UNICOOP, que comercializa os produtos da Moave no seu estabelecimento e fatura (conforme documento que se junta aos autos);
5. Que nas ilhas da Boavista e Sal, a concorrente Moave, conta com a representação através da KLS (Boavista) e SOCIEX (Sal);
6. A concorrente Moave juntou documentos junto aos autos, que comprove a fatura do seu agente comercial na Ilha de Fogo, e mesmo juntou documentos sobre a representações nas ilhas de Boavista e Sal;
7. A mesma termina as suas alegações, pugnando pela improcedência do recurso e que a concorrente seja apta para adjudicação.

V. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO:

1. Para efeitos da aplicação do Código da Contratação Pública, aprovado pela Lei n° 88/VIII/2015, de 14 de abril, todas as entidades públicas do Estado, incluindo a FICASE- doravante entidade adjudicante, integrando a Administração do Estado²,

² Cfr. Tradicionalmente, a Administração Pública é entendida num duplo sentido, a saber: sentido Orgânico que refere que a AP é um sistema de órgãos, serviços, e agentes do Estado e das entidades públicas que visam a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas, por aqueles órgãos e serviços e agentes (...) Barrocas, Pereira Manuel, organização Administrativa do Estado, Coimbra editora, Coimbra. 2012, pg. 236.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- ainda que goza de autonomia administrativa, estão sujeitas a observância das regras da Contratação Pública, definidos nos termos do art.º 5 do CCP. Ora o fornecimento dos géneros alimentícios é considerado uma aquisição pública, pois opera-se através do contrato de aquisições de bens aludido ao abrigo do art.º 3 do CCP.
2. Relativamente ao procedimento a adotar nos contratos de aquisição de bens e serviços, o CCP, consagra dois critérios para a escolha do tipo de procedimento, a saber: a) critério em função do valor de contrato; b) critério material;
 3. Em regra, preferencialmente, deve-se optar pelo primeiro critério, ou seja, pelo valor do contrato, sendo que os critérios materiais ³reportam a situações excecionais, e só devem ser utilizados nestas situações. Neste sentido, o art.º 29 do CCP, elenca os tipos de procedimentos a ser adotados, tendo em conta os contratos em causa, *verbi gratia*, as entidades adjudicantes podem recorrer ao a) concurso público, b) concurso em duas fases; c) concurso limitado por prévia qualificação; d) concurso restrito, ou adotar o procedimento de ajuste direto, tendo sempre atenção ao valor do contrato.
 4. Outrossim, a condução dos procedimentos e as formalidades consistem em trâmites que a lei estabelece com o objetivo de garantir a correta formação das decisões administrativas e o

³ Menciona-se acerca destes critérios, Mário Esteves de Oliveira, in concursos e procedimentos da Contratação pública, pág. 757.

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

respeito pelo direitos dos particulares, e a não observância dos requisitos legais e o respeito pelos princípios, *verbi grátia*, princípio do interesse público previsto no art.º 6, princípio da igualdade art.º 9 ou da transparência previsto no art.º 11 todos do CCP, gera a ilegalidade de todo ou em parte o ato administrativo, salvo nos casos previsto na lei.

No caso em tela, estamos perante um procedimento concurso limitado por prévia qualificação para formação de acordo quadro para fornecimento de géneros alimentícios, por lotes, em que estão envolvidas várias entidades neste procedimento, no qual compete a CRC em sede de recurso analisar a ilegalidade preteridas pela recorrente:

5. A questão controvertida no âmbito deste processo, tem a ver com a atribuição dos lotes ao concorrente MOAVE, nas ilhas do Fogo, Boavista e Sal, no qual foi objeto de impugnação dos resultados por parte da recorrente por entender que a concorrente não tem sede, filial ou representação nestas ilhas!
6. Neste prisma, importa fazer uma leitura aos critérios estabelecidos ao programa do concurso, mormente o programa de concurso e cadernos de encargos. No que se prende ao objeto do acordo quadro, a seleção de operadores económicos para fornecimento de géneros alimentícios para garantir e assegurar o fornecimento de alimentação nas escolas do ensino pré-escolar e do ensino básico, em todo o território nacional.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

7. Acresce que, no referido programa estipula que" *Podem concorrer ao presente concurso todas as entidades nacionais, com preferência para entidades locais que detenham capacidade para a execução do contrato a adjudicar e que não se encontrem em nenhuma das situações de impedimento referidas no artigo 70.º do Código da Contratação Pública*" ponto 7.1;
8. Por conseguinte, o ponto 7.2 Classifica-se como entidades/concorrentes locais as que detenham estabelecimento comercial, domicílio fiscal ou estabelecimento devidamente licenciado com alvará no concelho referente ao lote a que se pretende concorrer.⁴
9. Ora, neste quesito, o legislador estabeleceu no referido programa, uma prerrogativa em estabelecer que todos as empresas nacionais ou as pequenas empresas locais possam concorrer-se o referido concurso, a fim de dinamizar as economias locais conforme estipula no seu programa;
10. No que concerne ao critério da qualificação dos concorrentes estipulado no ponto 8 do programa do concurso, os concorrentes deverão preencher os critérios da capacidade técnica e financeira.

(a) Capacidade Técnica:

⁴ Negrito e sublinhado nosso!

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- (i) possuir espaço comercial no concelho onde candidata, devidamente comprovado;
- (ii) comercializar os produtos que concorre;
- (iii) indicação do pessoal efetivo

(b) Capacidade Financeira:

- (i) Relatório de prestação de contas 2019 para empresas ou entidades coletivas nos termos da lei;
- (ii) Prova de subscrição de um seguro de riscos profissionais ou seguro de responsabilidade civil;
- (iii) no caso de pessoas coletivas, documentos de prestação de contas 2019;
- (iv) volume de vendas dos produtos a que concorrem do ano 2019;
- (v) no caso de pessoas singulares, enquadradas no Regime Especial das Micro e Pequenas Empresas (REMPE), ou outro regime fiscal, caso aplicável, devem apresentar: comprovativo de ingresso no REMPE, declarações de imposto único sobre os rendimentos, apresentadas no ano 2019;
- (vi) indicação do volume global dos negócios do candidato ou concorrente e, eventualmente, do volume de negócios

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

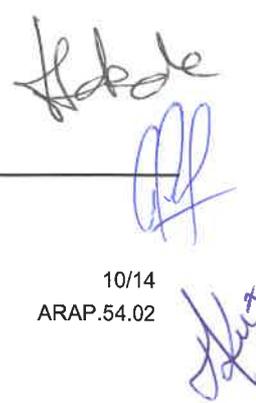
referentes às atividades objeto de contrato a celebrar, relativamente ao ano 2019;

11. Ora tais critérios estabelecem de forma objetiva as condições técnicas e financeiras para elegibilidade dos concorrentes ao concurso, pelo que, o critério da capacidade técnica se desdobra em 3 subcritérios a saber: a) Localização - 40%; b) Número de colaboradores efetivos - 30% e c) Responsabilidade Social- 30%;

12. A recorrente não concordou com os resultados atribuídos nos subcritérios de localização atribuídos ao concorrente MOAVE, pese embora, não tenha sede ou filial nas ilhas do Fogo, Boavista e Sal, considere que houve inobservância no cumprimento do programa do concurso. Tais factos que a nosso ver não poderá ser objeto de fundamento, se não vejamos:

No referido programa do concurso as condições para a elegibilidade das candidaturas foram clarificadas que podem concorrer todas as empresas nacionais e com especial atenção as pequenas e medias empresas locais, como forma de alavancar e dinamizar as empresas locais. Estas empresas poderiam estar associadas à outras empresas nacionais desde que tenham representações e que comercializam os respetivos produtos.
Idem,

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

- (i) possuir espaço comercial no concelho onde candidata, devidamente comprovado;
- (ii) comercializar os produtos que concorre;
- (iii) indicação do pessoal efetivo

13. Sucede-se que, a concorrente MOAVE, tem agente comercial na Ilha do Fogo e nas ilhas da Boavista e Sal tem representações conforme explicitado nas suas alegações. Neste particular, entendeu o legislador que as empresas nacionais podem concorrer, com especial atenção aos locais, com a finalidade única em potencializar as economias locais, esta prerrogativa é precisamente para não deixar nenhuma empresa excluída do concurso, e que podem ter sede ou filial onde concorrem ou indicação do pessoal efetivo.

14. Ora, ainda sobre a interpretação dos subcritérios de localização no programa de concurso, previsto no ponto 7, comporta uma conotação jurídica que não pode ser ignorada, o conceito de representação comercial⁵, que nos termos do art.º 16 do Código das Sociedades comerciais vigente, as empresas comerciais podem criar sucursais, agências, delegações ou outras formas locais de representação, dependente da deliberação dos sócios.

⁵ Sublinhado nosso!

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO



COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

15. Com efeito, recorrendo as técnicas de interpretação jurídica, os fatores hermenêuticos são tradicionalmente dois: a) o elemento gramatical (isto é: o texto, "letra da lei") e b) o elemento lógico. Este último, por seu turno, aparece-nos subdividido em três elementos: a) o elemento racional (ou teleológico), b) o elemento sistemático e c) o elemento histórico. Convém salientar, porém, que o elemento gramatical ("letra da lei") e o elemento lógico ("espírito da lei") têm sempre que ser utilizados conjuntamente... Importa acentuar que todos estes elementos se integram no ato unitário que é a interpretação: por isso, não há uma interpretação gramatical e outra lógica (histórica, racional ou teleológica), mas elementos gramaticais e lógicos numa única interpretação⁶.
16. O referido permite concluir que os vários elementos da interpretação possibilitam a construção de uma meta-regra de prevalência: a dimensão pragmática da lei prevalece sobre a sua dimensão semântica e, por isso, o que o intérprete pode fazer com a lei prevalece sobre o que a sua letra diz, ou seja, a interpretação não deverá cingir a letra, mais sim ao espírito e ao pensamento legislativo, conforme estipula o art.º 9 do Código Civil Cabo-verdiano. *In casu*, a interpretação e aplicação das normas constantes no programa de concurso é de todo concebível dando prerrogativa a uma interpretação

⁶ Conforme ensina, SANTOS JUSTOS,

COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

atualista e não violando nenhuma norma superior, e nada impede que tal premissa obsta a representação das sociedades comerciais em todas as ilhas de Cabo Verde, concretamente nas Ilhas.

17. Em consequência, ao abrigo do n.º3 do artigo 188.º do Código da Contratação Pública (CCP), implica a decisão do júri, pois conforme enunciado nos prontos anteriores, não houve violação das normas constantes à contratação pública, em concreto procedimento concurso limitado por prévia qualificação para formação de acordo quadro para fornecimento de géneros alimentícios

III - DELIBERAÇÃO:

Pelo exposto e por força do disposto no n.º3 do artigo 188.º do CCP e da alínea a) do artigo 6.º, conjugada com o artigo 21.º, todos do Estatuto da CRC, esta Comissão deliberou pelo indeferimento do recurso, mantendo-se a decisão do júri em adjudicar os lotes nas Ilhas do Fogo, Boavista e Sal a concorrente MOAVE, e ordenar o levantamento da suspensão decretada no Despacho de Admissão.

Notifique-se a Recorrente, a Entidade Adjudicante e todos os demais interessadas.

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO

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

(+238) 260 04 07

787

info@arap.gov.cv

www.arap.cv

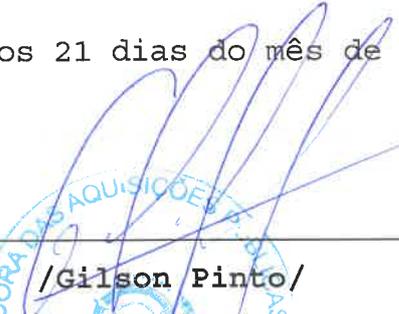
13/14
ARAP.54.02





COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Cidade da Praia, aos 21 dias do mês de outubro de 2021



/Gilson Pinto/
Relator



/Margareth Da Luz/
Adjunta



/Vera Andrade Santos/
Adjunta

TRANSPARÊNCIA, MODERNIZAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO