3.1. A primeira questão é a da interpretação de um conceito constante do CE e PC, mais concretamente o conceito de "composição quantitativa" do objecto do contrato de fornecimento (bolachas Maria e de água e sal). Na verdade o CE e o PC exigiam que as fichas técnicas do produto indicassem a "*composição qualitativa e quantitativa*" e as fichas técnicas da B……. SA continha "*a informação nutricional por cada 100 gramas de produto e em % de Valor Diário de Referência*".

Concluiu o TCA Norte que "*a composição quantitativa que apenas contém informação nutricional falha a composição quantitativa completa dos ingredientes*". Até porque, diz o acórdão "*Por exemplo, levedantes químicos, emulsionantes, antioxidantes, aromatizantes, corantes, estabilizadores, conservantes (alguns deles indicados nas fichas técnicas apresentadas pelos concorrentes em litígio) são ingredientes com função não nutricional e, neste sentido, não são nutrientes*."

Entende a entidade recorrente que a informação nutricional apresentada equivale às composição quantitativa exigida no CE e PC.

Como decorre do exposto trata-se de uma questão que, embora reportada à interpretação das peças que regem aquele concurso, mais concretamente, a interpretação de um conceito indeterminado ali utilizado, tem um alcance restrito ao presente concurso.

3.2. A segunda questão é uma questão mais geral relativa à conjugação dos artigos 70º, n.º 1, alínea a) e art. 57º, n.º 1 do CCP.

Sustenta o recorrente que o legislador estabeleceu, nesses preceitos, "*a exclusão das propostas que não contenham, em função do objecto a contratar e dos aspectos da sua execução submetidos à concorrência, os atributos da proposta com os quais o concorrente se dispõe a contratar*" (ponto 9 das alegações). Ora, diz ainda, o recorrente a "composição quantitativa" não era um aspecto da execução do contrato submetido à concorrência, pela simples razão de que tal não constava como factor ou subfactor do Modelo de Avaliação das propostas constantes do art. 9º do programa." (ponto 10 das alegações).

Vejamos se a revista deve ser ou não admitida, tendo em conta esta questão.

O artigo 57º, n.º 1, c) do CCP considera a proposta constituída, além do mais, pelos documentos exigidos pelo programa do concurso que contenham os termos ou condições, relativos a aspectos da execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, aos quais a entidade adjudicante pretende que o concorrente se vincule. O art. 70º, 2, a) determina que são excluídas as propostas cuja análise revele que não apresentam algum dos atributos, nos termos do n.º 1 do art. 57º.

No processo 045/12 foi admitida a revista excepcional perante uma questão similar, que não chegou a ser apreciada, pois no acórdão deste STA de 28-3-2012 a mesma acabou por ficar prejudicada.

No processo 0975/10, foi também admitido um recurso de revista excepcional, perante uma questão semelhante, tendo-se este STA entendido (acórdão de 24-3-2011) que "*devem ser excluídas por força do disposto no art. 70º (do CCP) as propostas que apresentem condições violadoras de aspectos do contrato a celebrar, que o caderno de encargos não submeteu à concorrência*."

A articulação do art. 57º, 1, c) e 70º, 2 do CCP levanta questões susceptíveis de se colocarem repetidas vezes, tem como objecto problemas fundamentais de grande complexidade jurídica relativos à contratação pública, não existindo ainda relativamente a tais questões, jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal. Justifica-se, assim, nos termos do art. 150º, 1 do CPTA, a admissão do recurso de revista – tanto mais que o TCA na decisão recorrida, sobre este ponto, nada disse.

3. Decisão

Face ao exposto admite-se a revista.

Sem custas.

Lisboa, 24 de Junho de 2014. — *São Pedro* (relator) — *Vítor Gomes — Alberto Augusto de Oliveira.*

Acórdão de 24 de Junho de 2014.

Assunto:

Recurso de revista excepcional. Função administrativa. Função legislativa. Acto administrativo. Competência dos tribunais administrativos. Admissão do recurso.

Sumário:

A questão de identificação daquilo que constitui, na actividade administrativa, acto administrativo para efeitos contenciosos, designadamente quando a Administração essencialmente reproduza ou reafirme o conteúdo de actos da função legislativa,

é uma questão nuclear para efeito de determinação da competência dos tribunais administrativos e, consequentemente, do sistema de garantias jurisdicionais dos administrados e coloca questões de difícil resolução prática como, no caso transparece, as respeitantes aos actos decorrentes da aplicação da Lei n.º 68/2013, de 29 de Agosto e da competência para apreciar o correspondente pedido de suspensão de eficácia.

Processo n.º 623/14-11.
Recorrente: Sindicato dos Funcionários Judiciais.
Recorrido: Ministério da Justiça.
Relator: Ex.mo Sr. Cons. Dr. Vítor Gomes.

Acordam na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

1. O TAC de Lisboa julgou procedente a providência cautelar, requerida pelo Sindicato dos Funcionários Judiciais, de suspensão de eficácia do despacho do Director Geral da Administração da Justiça, consubstanciado no aumento do período normal de trabalho dos funcionários de justiça nas secretarias judiciais, do Ministério Público e dos Tribunais Administrativos e Fiscais para 8 horas/dia e 40 horas/semana devendo ser assegurado esse acréscimo de 1 hora até às 18 horas.

Apreciando a excepção de incompetência dos tribunais administrativos suscitada pelo requerido, a sentença entendeu que o objecto da providência era o Despacho do Director Geral e não quaisquer normas legais, designadamente da Lei n.º 68/2013, de 29 de Agosto.

Por acórdão de 20/2/2014, o TAC Sul revogou esta sentença e absolveu o Ministério da Justiça da instância, por procedência das excepções de incompetência absoluta do tribunal e de ilegitimidade passiva. Para tanto o acórdão considerou que "*o acto que produziu o aumento do período normal de trabalho não foi o referido despacho – este limitou-se a enquadrar o regime legal fixado, acrescentando uma hora diária ao tempo de trabalho previamente estabelecido (das 17 para as 18 horas) – mas sim a Lei n.º 68/2013, a qual configura, sem necessidade de quaisquer indagações, um acto legislativo que emana da Assembleia da República, no uso da competência que lhe foi atribuída pela alínea c) do art.º 161.º da CRP*".

2. Deste acórdão interpôs recurso o Sindicato dos Funcionários de Justiça, ao abrigo do art.º 150.º do CPTA. Pretende ver apreciada a questão de saber se o Despacho em causa, consubstanciando o aumento do período normal de trabalho dos funcionários de justiça para 8 horas/dia e 40 horas/semana, é um acto administrativo cabendo à jurisdição administrativa a competência para apreciar a sua legalidade e ao Ministério da Justiça a legitimidade passiva para a acção.

A questão de identificação daquilo que constitui, na actividade administrativa, acto administrativo para efeitos contenciosos, designadamente quando a Administração essencialmente reproduza ou reafirme o conteúdo de actos da função legislativa, é uma questão nuclear para efeito de determinação da competência dos tribunais administrativos e, consequentemente, do sistema de garantias jurisdicionais dos administrados e coloca, por vezes, questões de difícil resolução prática. No caso, essa dificuldade transparece na divergência das decisões das instâncias, na falta de unanimidade dos juízes que intervieram no acórdão recorrido e na existência, no mesmo tribunal superior, de decisões opostas ou pelo menos em desconformidade prática acerca da questão da natureza (ou do objecto do processo) do mesmo acto ou actos semelhantes decorrentes da aplicação da Lei n.º 68/2013 e, consequentemente, da competência para apreciar o correspondente pedido de suspensão de eficácia.

Tanto basta para que se reconheça que a resolução das questões colocadas assume importância fundamental, pela sua relevância jurídica, e se admita o recurso, nos termos do n.º 1 do art.º 150.º do CPTA.

3. Decisão

Pelo exposto, decide-se **admitir** o recurso.

Lisboa, 24 de Junho de 2014. — *Vítor Gomes* (relator) — *Alberto Augusto Oliveira — São Pedro.*

Acórdão de 24 de Junho de 2014.

Assunto:

Recurso de revista excepcional. Alegações. Ónus de concluir. Admissão do recurso.