

DECISÃO

PRC 2010/09

DATA DA DECISÃO: 01/06/2011

[VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL]

VISADOS:

CONFORLIMPA (TEJO) – MULTISERVIÇOS, S.A.

NUMBER ONE – MULTI SERVICES, LDA.

Processo contra-ordenacional n.º PRC 10/09

DECISÃO FINAL

(artigo 28.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho)

A **Autoridade da Concorrência**, considerando:

- As competências atribuídas pelo disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º e os poderes constantes da alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º, ambos dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro (Estatutos);
- A Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (Lei n.º 18/2003 ou Lei da Concorrência ou LdC) e as regras de concorrência do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE);
- O processo de contra-ordenação aberto nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 24.º da Lei da Concorrência, registado sob o número **PRC 10/09**, em que são arguidas as empresas:

Conforlimpa (Tejo) – Multiserviços, S.A., antes denominada Conforlimpa (Tejo) – Limpezas Industriais, S.A., pessoa colectiva n.º 503172588, com sede na Quinta das Areias, Areias de Baixo, Polígono dos Álamos, Lote 38, Edifício Lezíria XXI, 2600-724 Castanheira do Ribatejo (doravante, “Conforlimpa (Tejo)”); e

Number One – Multi Services, Lda., antes denominada Number One – Limpezas Técnicas Profissionais, Lda., pessoa colectiva n.º 504451332, com sede na Rua Fernando Palha, n.º 68, 1.º, 1950-132 Lisboa (doravante, “Number One”);

Tem a ponderar os seguintes elementos, de facto e de direito, relevantes para a boa decisão do processo contra-ordenacional em causa, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho:

I. DO PROCESSO

1. Origem do processo

1.º

O presente processo teve origem em duas denúncias apresentadas à Autoridade da Concorrência (doravante, "Autoridade" ou "AdC"), pelas empresas (i) Iberlim - Sociedade Técnica de Limpezas, S.A. (doravante "Iberlim") e (ii) Refer E.P. (doravante "Refer"), contra as empresas ora arguidas.

2.º

As denunciantes acusam as empresas ora arguidas, ambas activas no sector da prestação de serviços de limpeza, de práticas de colusão, no âmbito de vários concursos públicos, em violação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (fls. 4 a 89 e 90 a 307).

1. 1. A Denúncia da Iberlim

3.º

Na sua denúncia de 11 de Setembro de 2007, a empresa Iberlim alega a existência de uma prática concertada entre as duas arguidas, cuja actividade é a prestação de serviços de limpeza e manutenção de edifícios.

4.º

Nos termos da denúncia,

“tem sido prática comum a Conforlimpa (Tejo) e a Number One concorrerem em conjunto a diversos concursos públicos nos quais as propostas apresentadas são praticamente idênticas, quer no aspecto técnico quer no valor monetário apresentado.

Assim, muitas vezes, são classificadas pelos Júris dos concursos em lugares sequenciais, por exemplo, 1.º e 2.º lugar.

Esta prática demonstra que existe concertação entre ambas as empresas, o que viola a Lei da Concorrência.

Algumas Entidades Públicas têm vindo a estabelecer regras de não adjudicar a totalidade das prestações de serviços à mesma empresa no sentido de não permitir práticas de monopólio, entre outras razões.

Ao actuar [desta] forma, as sociedades objecto da queixa conseguem ultrapassar este impedimento estabelecido nos Procedimentos de Concurso.”

5.º

A Iberlim termina a sua exposição apresentando dados relativos a cada um dos concursos públicos indicados onde, alegadamente, verificou a existência de propostas idênticas ou praticamente idênticas, por parte das empresas denunciadas.

6.º

A denúncia apresentada pela Iberlim foi subseqüentemente completada pela apresentação de documentos suplementares (fls. 308 a 394).

1.2. A Denúncia da Refer

7.º

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 24.º da LdC, a Refer participou à Autoridade da Concorrência os factos respeitantes a alegadas práticas restritivas da concorrência por parte das empresas Number One e Conforlimpa (Tejo) no âmbito do “*Concurso limitado no âmbito do Sistema de Qualificação para a Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza na REFER E.P.*”.

8.º

Da análise efectuada às propostas apresentadas, a Refer apurou que as empresas já identificadas apresentaram propostas quase idênticas.

9.º

De acordo com a Refer, “*dos valores indicados, existem relativamente aos concorrentes 3 e 4 uma grande proximidade, cuja variação entre eles é de 0,12%, 0,06% e 0,12% para os lotes 1, 2 e 3, respectivamente.*”

10.º

a) “*Perante tal situação, o Júri do Concurso, procedeu a uma análise (...) mais cuidada das duas propostas, tendo-se constatado (...) [a]o nível dos preços unitários propostos para cada local colocado a concurso (...) uma correspondência exacta ao cêntimo de 49% dos casos, sendo que, nas restantes situações as diferenças são na maioria inferior a 1%;*

(...)

c) *As situações descritas nas alíneas anteriores ganham maior relevo considerando o modelo de adjudicação por lotes (lote 1, lote 2 e lote 3) submetido a concurso, na medida em que nenhuma das empresas concorrentes poderia ganhar mais do que 2 (dois) lotes, ou seja, a prática concertada entre os dois concorrentes em causa, que resulta indiciada dos factos acima descritos, possibilita na prática a adjudicação da totalidade do objecto do concurso àquelas empresas.*

Pelo acima exposto é entendimento do Júri do Concurso a aplicação do regime previsto no n.º 1, do art. 53.º, do Decreto-Lei 197/99, de 8 de Junho, no sentido da exclusão das propostas dos concorrentes n.º 3 e 4, prosseguindo o concurso com os restantes concorrentes.”

2. Abertura de inquérito

11.º

Verificados indícios da prática de ilícitos concorrenciais imputáveis às referidas empresas, o Conselho da Autoridade ordenou, em 3 de Junho de 2009, e atento o disposto no artigo 24.º

da LdC, a abertura do competente inquérito contra-ordenacional, que foi registado com o n.º PRC 10/09.

3. Diligências probatórias

12.º

No âmbito da investigação desenvolvida pela AdC foram realizadas diversas diligências probatórias, que assentaram nos pedidos de elementos enviados às empresas envolvidas e a outras entidades e nas inquirições de testemunhas com conhecimento directo dos factos denunciados, *i.e.*, dos representantes legais e de alguns funcionários das empresas envolvidas.

3.1. Pedidos de Elementos

13.º

No âmbito do processo PRC 10/09 foram efectuados pedidos de elementos: (i) às arguidas e ao Grupo Conforlimpa - S.G.P.S. Limpezas Industriais, Lda. (adiante "Grupo Conforlimpa SGPS") (ii) à denunciante Iberlim e (iii) às entidades adjudicantes dos concursos públicos em causa.

3.1.1 Pedidos de elementos à Conforlimpa (Tejo), Number One e ao Grupo Conforlimpa - S.G.P.S. Limpezas Industriais, Lda.

14.º

Às arguidas e ao Grupo Conforlimpa SGPS, foram solicitados, por notificações datadas de 29 de Agosto de 2008 (fls. 616 e 617, 734 e 735 e 837 e 838), elementos no sentido de identificar as suas estruturas accionistas/quotistas e de clarificar se estão em causa entidades que pertencem ao mesmo grupo societário ou não, e a cópia dos Relatórios e Contas relativos aos anos 2005, 2006 e 2007.

15.º

As Respostas aos referidos pedidos de elementos constam de fls. 618 a 733, 736 a 835 e 839 a 917.

16.º

Foram ainda solicitados às arguidas, por notificações datadas de 12 de Julho de 2010 (fls. 21.164 a 21.166 e fls. 21.159 a 21.161), elementos relativos às suas estruturas accionistas/quotistas, ao sector de actividade em que se inserem e as respectivas quotas de mercado e a cópia dos Relatórios e Contas relativos aos anos 2008 e 2009.

17.º

As Respostas aos referidos pedidos de elementos constam de fls. 21.170 a 21.204 e fls. 21.025 a 21.277.

18.º

Finalmente, por notificação de 5 de Novembro de 2010, foi requerido à arguida Conforlimpa (Tejo) que confirmasse a respectiva estrutura accionista durante o período de 2006 a 2008 (fls. 21.286 e 21.287).

19.º

A Conforlimpa (Tejo) não respondeu a este último pedido de elementos.

3.1.2 Pedido de elementos à denunciante Iberlim

20.º

À denunciante Iberlim - Sociedade Técnica de Limpezas, S.A. foi solicitada uma descrição do sector de actividade em que se insere esta empresa e as respectivas quotas de mercado (fls. 21.162 a 21.163).

21.º

A resposta da Iberlim consta das fls. 21.167 a 21.169.

3.1.3 Pedidos de elementos às empresas adjudicantes dos concursos públicos em causa

22.º

Para cada um dos 16 concursos públicos referidos nas denúncias da Iberlim e na denúncia da Refer, foi efectuado um pedido de informação à respectiva entidade adjudicante, tendo sido solicitado: cópia da documentação que esteve na base do concurso, identificação dos concorrentes, cópia das respectivas propostas, actas, deliberações e/ou despachos internos respeitantes à atribuição e/ou recusa das referidas propostas e, por fim, eventuais pedidos de esclarecimento enviados a qualquer dos concorrentes e respectivas respostas apresentadas por escrito pela referida empresa.

23.º

Tais pedidos de elementos foram, assim, enviados às seguintes entidades adjudicantes:

- (i) Hospital de Santa Maria, E.P.E. (fls. 923 a 925), cuja resposta consta de fls. 954 a 3.457;

- (ii) Hospital Pulido Valente, E.P.E. (fls. 926 a 928), cuja resposta consta de fls. 3.458 a 5.524;
- (iii) Câmara Municipal de Albufeira (fls. 929 a 931), cuja resposta consta de fls. 13.384 a 15.174;
- (iv) Instituto Nacional de Aviação Civil I.P. (fls. 932 a 934), cuja resposta consta de fls. 10.019 a 11.818 e fls. 21.288 a 21.292;
- (v) Instituto Superior Técnico (fls. 935 a 937 e fls. 17.416 e 17.417), cuja resposta consta de fls. 15.175 a 17.411 e de fls. 17.442 a 17.644A;
- (vi) Câmara Municipal de Portimão (fls. 938 a 940), cuja resposta consta de fls. 6.856 a 7.951;
- (vii) Instituto da Água, I.P. (fls. 941 a 943), cuja resposta consta de fls. 11.819 a 13.383;
- (viii) Câmara Municipal de Lisboa (fls. 944 a 946), cuja resposta consta de fls. 5.525 a 6.855;
- (ix) Instituto Superior de Economia e Gestão (fls. 947 a 949), cuja resposta consta de fls. 7.952 a 10.017;
- (x) Instituto Politécnico de Leiria (fls. 17.430 e 17.432 e fls. 17.433 a 17.435), cuja resposta consta de fls. 19.098 a 19.588;
- (xi) Instituto Politécnico de Viseu (fls. 17.427 a 17.429 e fls. 17.436 a 17.438), cuja resposta consta de fls. 18.505 a 19.096;
- (xii) Instituto Nacional de Emergência Médica (fls. 17.424 a 17.426), cuja resposta consta de fls. 17.645 a 17.869;
- (xiii) Câmara Municipal de Cascais (fls. 17.421 a 17.423 e fls. 17.439 a 17.441), cuja resposta consta de fls. 19.590 a 20.262 e fls. 21.335 a 21.758;
- (xiv) Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P. (fls. 17.418 a 17.420 e fls. 21.280 e 21.281), cuja resposta consta de fls. 17.870 a 18.503 e fls. 21.293 a 22.018; e
- (xv) Hospital de Cascais (fls. 17.413 a 17.415 e fls. 21.278 e 21.279), cuja resposta consta de fls. 20.263 a 20.882 e fls. 22.019 a 22.034.

3.2. Inquirições

24.º

Foram realizadas diligências de inquirição (i) da representante legal da denunciante Iberlim (fls. 20.921); (ii) do representante legal da arguida Conforlimpa (Tejo) (fls. 20.926 a 20.932); (iii) da representante legal da arguida Number One (fls. 20.938 a 20.942); e (iv) de 14 funcionários ou administradores das empresas arguidas com conhecimento directo dos factos denunciados (fls. 20.933 a 20.937, fls. 20.943 a 20.962, fls. 21.015 a 21.032 e fls. 21.154 a 21.157), que se dão por reproduzidas na íntegra, para todos os efeitos legais.

25.º

Na sequência das referidas inquirições, foram, ainda, juntos aos autos, documentos adicionais (fls. 20.988 a 21.006, fls. 21.033 a 21.153 e fls. 21.158). Nota de Ilícitude.

4. Nota de Ilícitude

26.º

A Autoridade notificou as arguidas da Nota de Ilícitude em 19 de Janeiro de 2011, conforme resulta do teor dos ofícios S-DPR/2011/68 e S-DPR/2011/69, de fls. 21.847 e 21.848, tendo-lhes sido concedido um prazo de trinta dias úteis para o exercício do direito de defesa.

27.º

Resumidamente, a Nota de Ilícitude (doravante “NI”), que consta de fls. 21.766 a 21.846, notificava a cada uma das arguidas da existência de indícios suficientes da prática de 16 infracções ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.

28.º

As referidas infracções tinham como objecto a concertação na preparação de propostas, no âmbito dos 16 procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza identificados no ponto 418.º desta Decisão, incluindo a troca de informação sensível, com o objecto de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível a concorrência, através da apresentação de propostas praticamente iguais e com preços praticamente iguais.

29.º

Mais aí se referindo que as arguidas podiam vir a ser sancionadas, nos termos do artigo 43.º, n.º 1, alínea a), da LdC, com coima que não pode exceder 10% dos seus volumes de negócios do último ano, para cada infracção.

5. Respostas das Arguidas à Nota de Ilícitude

30.º

As arguidas responderam separadamente mas de forma igual à Nota de Ilícitude. As respectivas respostas constam de fls. 21.851 a 21.865 e de fls. 21.866 a 21.880 do processo, dando-se aqui por integralmente reproduzidas para todos os efeitos legais.

31.º

No essencial, e em resumo, requerem as arguidas o arquivamento dos presentes autos, por entenderem que as mesmas não praticaram as 16 infracções por que vêm indiciadas.

32.º

A AdC apresentará os argumentos aduzidos pelas duas empresas arguidas e responderá oportunamente, aos mesmos, no decurso da presente Decisão.

6. Prova produzida pelas Arguidas

33.º

As arguidas não requereram a junção aos autos de quaisquer meios de prova.

7. Audição oral

34.º

As arguidas requereram a realização de duas audições orais (complementares à defesa escrita apresentada).

35.º

A audição oral da Sra. Ana Paula Lages Lourenço, testemunha arrolada pela Number One, realizou-se no dia 29 de Março de 2011, nas instalações da Autoridade da Concorrência, consta das fls. 21.889 e 21.890 e dá-se por reproduzida na íntegra, para todos os efeitos legais.

36.º

A audição oral do Sr. Pedro Miguel Rocha Gonçalves, funcionário da arguida Conforlimpa (Tejo), realizou-se no dia 13 de Abril de 2011, consta das fls. 21.893 e 21.894 e dá-se por reproduzida na íntegra, para todos os efeitos legais.

II. DOS FACTOS

1. As Empresas Arguidas

1.1 Conforlimpa (Tejo) - Multiserviços, S.A.

37.º

A arguida Conforlimpa (Tejo) - Multiserviços, S.A., é uma sociedade constituída em 10 de Março de 1994, transformada em sociedade anónima em 31 de Março de 2005, cujo objecto social consiste em: "*Limpezas industriais; todas as actividades ligadas à indústria de lavandarias (Hospitalares, hoteleira e restauração); jardinagem e multiserviços*" (fls. 21.282 e sgts.).

38.º

Apresenta-se no seu site www.conforlimpa.pt, como um "grande Grupo" e como "o líder do sector das limpezas industriais" (fls. 20.884).

39.º

A Conforlimpa (Tejo) é, e sempre foi, detida maioritariamente pelo Grupo Conforlimpa SGPS, (fls. 618 e fls. 20.926 a 20.938 - Respostas à pergunta n.º 4 dos Autos de Declarações dos dirigentes das arguidas).

40.º

Foi ainda apurado durante as inquirições que Andreia Almeida Cardoso é accionista (12,5%) da arguida Conforlimpa (Tejo) (fls. 21.209 - ponto n.º 4 da carta da Conforlimpa (Tejo)), não existindo acordos parassociais (fls. 618).

Conforlimpa (Tejo) – Multiserviços, S.A.

Capital Social (acções portador) (€)		500.000,00
Grupo Conforlimpa SGPS, Lda		75%
Andreia Almeida Cardoso		12,5%
Outros		12,5%
Volume Negócios (€)		
	2005	21.740.972,44
	2006	25.370.317,73
	2007	27.417.400,37
	2008	26.404.985,02
	2009	31.495.933,28
Participações (€)		
(i) Care and Protect, Lda		2%

41.º

A Conforlimpa (Tejo) teve como Presidente do Conselho de Administração, desde a criação da empresa, até ao dia 17 de Dezembro de 2009, Armando Almeida Cardoso (o pai da accionista Andreia Almeida Cardoso, referida no artigo 40.º *supra*), data em que foi substituído por Fernando da Costa Carvalho (fls. 21.282 e sgts. - Certidão Permanente).

42.º

Durante o período temporal em causa no presente processo, a Conforlimpa (Tejo) vinculava-se pela assinatura do presidente do Conselho de Administração (fls. 21.282).

1.2 Number One - Multi Services, Lda.

43.º

A arguida Number One - Multi Services, Lda., foi constituída em 1999, tendo como objecto social as "*Limpezas industriais; todas as actividades ligadas à indústria de lavandarias (Hospitalares, hoteleira e restauração); Jardinagem e Multiserviços relacionados com as actividades referidas*", (fls. 21.202 e 21.203).

44.º

Durante o período temporal em causa no presente processo, a Number One era detida a 99,95% por Andreia Almeida Cardoso, conforme consta de fls. 736 e 737 e pela empresa Limpezas Técnicas e Profissionais de São Bernardo, Lda., com uma quota de 0,05%.

Number One - Multi Services, Lda.

Capital Social (2 quotas) (€)		500.000,00
(i) Andreia Almeida Cardoso		99,95%
(ii) Limp.Téc S. Bernardo, Lda		0,05%
Volume Negócios (€)		
	2005	5.390.940,40
	2006	6.262.089,85
	2007	6.946.626,91
	2008	7.059.083,01
	2009	6.756.001,19
Participações (€)		
(i) Limp.Téc S. Bernardo, Lda		25.000,00
(ii) Grupo Number One, SGPS, Lda		12.500,00

45.º

Em 12 de Fevereiro de 2009, a quota de Andreia Almeida Cardoso foi cedida, pela própria, ao Grupo Conforlimpa SGPS (fls. 21.203).

46.º

A Number One tem, e teve, durante o período temporal em causa no presente processo, como gerente, Andreia Almeida Cardoso (fls. 21.203).

47.º

Durante o período temporal em causa no presente processo, a sociedade vinculava-se pela assinatura da gerente (fls. 21.203).

2. O Grupo Conforlimpa - S.G.P.S. Limpezas Industriais, Lda.

48.º

O Grupo Conforlimpa SGPS é detido a 97,99% pela empresa Euro Cleaning Limited (matriculada em Gibraltar) e pela empresa Limpezas Técnicas e Profissionais Santo André, Lda.

49.º

Em Setembro de 2008, o Grupo Conforlimpa SGPS dispunha das seguintes participações directas em empresas nas quais podia votar deliberações de designação dos órgãos sociais (fls. 639 e sgts.):

- Conforlimpa (Tejo) – Limpezas Industriais, S.A. (74,5%);
- Conforlimpa (Açores), Lda. (80%);
- Conforlimpa Saúde e Higiene, Lda. (100%);
- Limpovia, Lda. (50%);
- Limpezas Técnicas e Profissionais Santo André, Lda. (80%);
- Conserlimpa, Lda. (80%);
- Conforlimpa Imobiliária, Lda. (80%); e
- Península – Transportes de Mercadorias, Lda. (50%).

50.º

O Grupo Conforlimpa SGPS tem como gerente, Armando Almeida Cardoso (fls. 20.894).

3. As ligações existentes entre as arguidas

51.º

A posição da AdC, claramente expressa nos pontos 40.º a 53.º e 226.º a 236.º da Nota de Ilícitude, é a de que, apesar de as arguidas serem duas entidades juridicamente distintas, existem entre as mesmas, algumas “ligações” (ligações familiares, partilha de locais ou de pessoal, por exemplo) que poderão ter facilitado a alegada cooperação entre elas na preparação das propostas aos concursos em causa (v. ponto 249.º da Nota de Ilícitude).

52.º

Tal como foi exposto nas Respostas à NI, as arguidas não manifestam a sua discordância relativamente à sua autonomia jurídica, mas relativizam as “ligações” relevadas pela AdC e descritas de seguida:

53.º

Assim, em primeiro lugar, verifica-se e não foi contestado que Andreia Almeida Cardoso, (filha de Armando Almeida Cardoso), sócia-gerente da Number One, também detém uma participação minoritária na Conforlimpa (Tejo).

54.º

Em segundo lugar, as arguidas aparecem ainda identificadas no site www.conforlimpa.com como fazendo parte do mesmo grupo (fls. 20.885).

55.º

Em terceiro lugar, foi apurado, durante as inquirições, que, antes de 12 de Fevereiro de 2009, **as arguidas partilhavam** locais de sede/delegação e, mais relevante ainda, **o local no qual as propostas de prestação de serviços eram elaboradas**:

- A arguida Conforlimpa (Tejo) tinha, durante o período temporal em causa no presente processo, uma delegação em Lisboa, na Rua Fernando Palha, n.º 68-1.º, Lisboa, *i.e.*, na sede da Number One (fls. 3.861 - papel timbrado da Conforlimpa (Tejo) e fls. 4.860 - papel timbrado da Number One);
- Até ao dia 24 de Julho de 2006, data em que mudou a sua sede social para a Quinta das Areias, em Castanheira do Ribatejo (fls. 20.894 – Certidão Permanente), o Grupo Conforlimpa SGPS (accionista maioritário da arguida Conforlimpa (Tejo)) tinha a mesma sede social que a arguida Number One, *i.e.* na Rua Fernando Palha, n.º 68-1.º, em Lisboa;
- O departamento comercial das duas arguidas, ao qual é conferida, entre outras, a tarefa de elaborar as propostas a concursos situa-se, para as duas empresas, na mesma sala, do mesmo edifício, em Castanheira do Ribatejo¹:

“Em Castanheira do Ribatejo funcionam os serviços centrais apesar de terem afectos a cada empresa, pessoas distintas, em que cada pessoa funciona sempre com a mesma empresa: N.º 1 ou CL Tejo. Funciona tudo junto, numa sala grande, dado determinado tipo de documentação só poder estar ali.” (fls. 20.926 a 20.931 – resposta n.º 14 do Auto de Declarações de Armando Almeida Cardoso).

56.º

Nas suas Respostas à Nota de Ilícitude, as arguidas não contestam nenhum dos factos *supra* referidos relativos à partilha de locais de trabalho, limitando-se, no entanto, a acrescentar uma observação factual: *“As sedes e locais de decisão das duas empresas mantiveram-se em locais distintos e são geridos por pessoas diferentes”* (ponto n.º 6 das Respostas à NI), que em nada altera as observações formuladas pela AdC.

57.º

Relativamente ao facto de a maioria dos colaboradores das duas arguidas que elaboram as propostas a concurso, se situarem todos na mesma sala, em Castanheira do Ribatejo, vêm agora as arguidas mencionar que *“A preparação formal e a impressão de propostas era executada num departamento distinto dos departamentos de orçamento de cada uma das empresas e por pessoas diferentes”*.

¹ À excepção da Maria Manuela Leite, que elaborou propostas em nome da Conforlimpa (Tejo) pela região Norte e de Georgina Pinto da Costa, responsável para a elaboração das propostas em nome de Number One, para a mesma região, todas as outras pessoas que elaboravam propostas estavam localizadas em Castanheira do Ribatejo (fls. 20.954 e sgts. e fls. 21.024 e sgts. - Autos de Declarações).

58.º

Ora, mais uma vez, as arguidas limitam-se a acrescentar observações factuais sem contradizer os factos destacados pela AdC. Para além da confusão que as mesmas pretendem introduzir quando se referem a “*departamentos de orçamento*”, os quais nunca foram mencionados, nem por Armando Cardoso, nem por Andreia Cardoso, quando explicaram o processo de elaboração das propostas, durante as respectivas inquirições, (v. perguntas n.º 13, 14 e 15 e respostas fornecidas, constantes a fls. 20.927 e 20.928 e fls. 20.939), as arguidas não contestam o facto de que as propostas a concurso eram elaboradas pelos departamentos comerciais das arguidas, localizados, para as duas arguidas, em Castanheira do Ribatejo, na mesma sala:

“15. Onde estavam estas pessoas localizadas profissionalmente na altura da preparação de propostas?”

Quem faz o processo depois dos preços estarem devidamente rectificadas pela administração ou pela gerência estão situados na Castanheira do Ribatejo, para as duas empresas. A administração da CL Tejo está na Castanheira do Ribatejo, a gerência da N.º 1 está na rua Fernando Palha” (fls. 20.928 – resposta n.º 15 do Auto de Declarações de Armando Almeida Cardoso).

59.º

E, resulta da informação fornecida durante as inquirições que:

- No que respeita à arguida Conforlimpa (Tejo), as pessoas seguintes elaboram propostas e estão localizadas em Castanheira do Ribatejo: Ausenda Vasconcelos (v. fls. 20.933 – perguntas e respostas n.º 2 e 3); Marcos Santos (v. fls. 21.018 – perguntas e respostas n.º 2 e 3); Elisabete Silva (v. fls. 21.021 – perguntas e respostas n.º 2 e 3); Mara Lacerda (v. fls. 21.027 – perguntas e respostas n.º 2 e 3); e Olga Lopes (v. fls. 21.030 – perguntas e respostas n.º 2 e 3); e
- No que respeita à arguida Number One, as pessoas seguintes elaboram propostas e estão igualmente localizadas em Castanheira do Ribatejo: Olga Antunes (v. fls. 20.943 - perguntas e respostas n.º 2 e 3) e Fernanda Neves (v. fls. 21.015 – perguntas e respostas n.º 2 e 3).

60.º

Resulta ainda dos autos que nos 13 concursos referidos de seguida, as propostas das duas arguidas foram ambas assinadas, no mesmo local, designadamente, em Castanheira do Ribatejo:

- (i) Concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, E.P.E. (fls. 2.831 e 3.153);
- (ii) Concurso organizado pelo Hospital Pulido Valente, E.P.E. (fls. 3.863 a 4.861);
- (iii) Concurso organizado pelo Instituto Nacional de Aviação Civil I.P. (fls. 11.158 a 11.250);
- (iv) Concurso organizado pelo Instituto Superior Técnico (fls. 17.446 e 17.549);
- (v) Concurso organizado pelo Instituto da Água, I.P. (fls. 12.400 e 12.302);
- (vi) Concurso organizado pela Câmara Municipal de Lisboa (fls. 6.234 e 6.548);

- (vii) Concurso organizado pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (fls.9.190 e 9.121);
- (viii) Concurso organizado pelo Instituto Politécnico de Leiria (fls. 19.114 v.so e 19.318);
- (ix) Concurso organizado pelo Instituto Nacional de Emergência Médica (fls. 17.659 e 17.687);
- (x) Concurso organizado pela Câmara Municipal de Cascais (fls. 21.344 e 21.535);
- (xi) Concurso organizado pela Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P. (fls. 18.188 e 18.273);
- (xii) Concurso organizado pelo Hospital de Cascais (fls. 20.530 e 20.542); e
- (xiii) Concurso organizado pela Refer (fls. 411 e 460).

61.º

Em quarto lugar, foi apurado, durante as inquirições efectuadas, que a **Conforlimpa (Tejo) fornece a Number One em produtos, consumíveis e equipamentos**:

“Os preços dos produtos e dos consumíveis bem como dos equipamentos, podem ser apresentados com valores similares porque o fornecedor da N.º 1 são os armazéns centrais da CL Tejo” (fls. 20.930 – resposta n.º 29 do Auto de Declarações de Armando Almeida Cardoso).

“Relativamente aos preços dos consumíveis e dos equipamentos confirma também que são iguais para alguns concursos, dado ser a CL Tejo a sua fornecedora” (fls. 20.942 – resposta n.º 40 do Auto de Declarações de Andreia Almeida Cardoso).

62.º

Esse facto foi reafirmado pelas arguidas no ponto n.º 15 das suas Respostas à NI: *“A similitude dos preços dos consumíveis justifica-se (como resulta dos depoimentos) pelo custo dos mesmos serem semelhantes para ambas as empresas – A Number One é cliente da Conforlimpa”*.

63.º

Ora, no entendimento da AdC, o facto de a Conforlimpa (Tejo) estar a fornecer à Number One os consumíveis, produtos e equipamentos, sem qualquer margem de lucro significa claramente, que está a favorecer a Number One, sendo, consequentemente, reforçada a posição expressa pela AdC de que existem “ligações” fortes entre elas.

64.º

Finalmente, em quinto lugar, acrescenta-se que, tal como referido nos pontos 41.º, 46.º e 47.º da Nota de Ilícitude, a AdC demonstrou que as arguidas, **pontualmente, partilharam colaboradores**, o que evidencia, mais uma vez, a existência de ligações entre elas, não se encontrando as mesmas em situação “normal” de concorrência.

65.º

Com efeito, no concurso público n.º 110005.06, organizado pelo Hospital Pulido Valente, as duas empresas foram representadas pela mesma pessoa, Ausenda Meneses, agora Vasconcelos (adiante “Ausenda Vasconcelos”), Directora Comercial da Conforlimpa (Tejo), que negociou as propostas em nome das duas sociedades (fls. 3.700 e 3.704 - Actas de Negociação do Hospital e fls. 20.933 e sgts. – resposta n.º 29 do Auto de Declarações de Ausenda Vasconcelos).

66.º

Foi igualmente apurado, durante as inquirições, que Paula Ezequiel, funcionária da Conforlimpa (Tejo), tinha, no período temporal em causa no presente processo, procuração para assinar as propostas da Number One (fls. 20.951 e sgts. – resposta n.º 1).

67.º

Nas suas Respostas à Nota de Ilicitude, as arguidas ignoram, mais uma vez, as provas factuais apresentadas pela AdC relativamente à partilha pontual de colaboradores, limitando-se a desviar a atenção do leitor, alegando, de uma forma geral, que “*A elaboração das propostas quanto ao seu conteúdo, ou melhor, a decisão quanto à quantidade, número de horas e de trabalhadores a apresentar aos diversos concursos, estavam sempre a cargo de pessoas distintas.*” (ponto n.º 6, alínea c) das Respostas à NI).

68.º

Ora, mesmo que a alegação das arguidas de que, a decisão quanto ao conteúdo das propostas estava sempre a cargo de pessoas distintas, fosse verdadeira, é legítimo duvidar deste ponto quando, por exemplo, tal como referido *supra*, no concurso organizado pelo Hospital Pulido Valente, a mesma colaboradora negoceia pelas duas empresas-arguidas ou quando uma funcionária de uma das arguidas também tem procuração para assinar propostas da outra arguida (v. pontos 65.º e 66.º da presente Decisão).

69.º

Acrescenta-se ainda, que o facto de, alegadamente, a decisão quanto ao conteúdo das propostas estar sempre a cargo de pessoas distintas, não significa, no entanto, que os colaboradores não possam trocar informações, falar entre eles (a maioria está na mesma sala) ou enviar por correio electrónico parte da proposta um para o outro (v. ponto 98.º da presente Decisão).

70.º

Para sustentar a opinião de que as arguidas são autónomas, na conduta dos seus negócios, as mesmas alegam que “*O sistema informático de cada uma das empresas é distinto e cada trabalhador só tem acesso ao seu computador e respectivos ficheiros, que se encontram protegidos por passwords*”.

71.º

A AdC considera, por um lado, que este facto representa um exemplo isolado de autonomia quando, na realidade, e tal como foi referido *supra*, existem indícios preponderantes de que as empresas arguidas não são autónomas na conduta dos seus negócios e que têm “ligações” entre elas.

72.º

Por outro lado, o facto de os colaboradores das duas arguidas terem *passwords* individuais, não significa que não possam trocar informações uns com os outros, enviando, por exemplo, por correio electrónico, parte das propostas de uma empresa para a outra. Aliás, foi confirmado por uma das colaboradoras das empresas arguidas que isto poderia ter acontecido “*eventualmente para ganhar tempo*” (v. ponto n. 98.º *infra*).

73.º

Pelo que está provado o entendimento da AdC de que as arguidas, apesar de serem jurídica e comercialmente distintas, tinham “ligações” entre elas, que facilitaram a sua actuação concertada.

74.º

Estes interesses comuns concretizaram-se através da aquisição da Number One, pelo Grupo Conforlimpa SGPS, que teve lugar em Fevereiro de 2009 (fls. 21.203).

75.º

Nesta data, e de acordo com as declarações de Jorge Rosário, técnico informático da Conforlimpa (Tejo), foi apurado que, até 2009, todos os documentos electrónicos pertencentes ou relativos à Number One, foram apagados (fls. 21.154 e sgts. - respostas n.º 17, 20 e 29).

76.º

No entanto, e apesar das várias ligações acima referidas, os representantes legais das duas arguidas apresentam-nas como jurídica e comercialmente autónomas.

77.º

Assim, Armando Almeida Cardoso respondeu da forma seguinte às perguntas relativas a este ponto, que lhe foram colocadas na data da sua inquirição (fls. 20.926 e sgts.):

[Questão] 6. *Antes da fusão, (entre 2006 e 2008, em particular) as duas empresas N.º 1 e CL Tejo eram completamente independentes?*

Sim, confirmo.

[Questão] 7. *A CL Tejo não dispunha directa ou indirectamente de participação maioritária no capital da N.º 1 e vice e versa?*

Não, nunca. São empresas independentes, autónomas juridicamente sem que uma ou outra tenham qualquer participação em comum.

[Questão] 8. *A CL Tejo não dispunha directa ou indirectamente de mais de metade dos votos nas assembleias da N.º 1 e vice e versa?*

Não.

[Questão] 9. *A CL Tejo não dispunha da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização da N.º 1 e vice e versa?*

Não, são empresas autónomas com sede em Lisboa (N.º 1) e a Conforlimpa em Castanheira do Ribatejo. O único laço existente é as relações familiares ente pai e filha (Andreia Cardoso).

[Questão] 10. *A CL Tejo não dispunha do poder de gerir os negócios da N.º 1 e vice e versa?*

Não.”

78.º

Por seu lado, Andreia Almeida Cardoso, respondeu da forma seguinte às mesmas perguntas (fls. 20.938):

“[Questão] 6. Antes da fusão, (entre 2006 e 2008, em particular) as duas empresas N.º 1 e CL Tejo eram completamente independentes?

Sim.

[Questão] 7. *A N.º 1 não dispunha directa ou indirectamente de participação maioritária no capital da CL Tejo e vice e versa?*

Não.

[Questão] 8. *A N.º 1 não dispunha directa ou indirectamente de mais de metade dos votos nas assembleias da CL Tejo e vice e versa?*

Não.

[Questão] 9. *A N.º 1 não dispunha da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização da CL Tejo e vice e versa?*

Não.

[Questão] 10. *A N.º 1 não dispunha do poder de gerir os negócios da CL Tejo e vice e versa?*

Não.”

79.º

Tal como *supra* referido, as arguidas não contestaram a sua autonomia jurídica, indicando, no ponto n.º 6 das respectivas Respostas à NI, que “*Dessas mesmas declarações as testemunhas relatam de forma clara e isenta a autonomia das empresas Conforlimpa (Tejo), S.A. e Number One, Lda. em vários níveis, a saber a) Juridicamente, nos anos em apreço não mantiveram quaisquer relações de participação social quer directa ou indirectamente uma na outra (...)*”.

80.º

Resulta assim do exposto que, na realidade, existem várias “ligações” entre as arguidas, mas que as mesmas são, de facto, juridicamente autónomas. Do ponto de vista comercial, as duas arguidas apresentaram-se como concorrentes aos concursos públicos melhor identificados de seguida.

4. A apresentação, pelas empresas arguidas, de propostas praticamente idênticas e com preços praticamente iguais a vários concursos públicos

81.º

Tal com exposto nos pontos 54.º a 181.º da Nota de Ilicitude, desde Fevereiro de 2006, até Novembro de 2007, as empresas arguidas mantinham como prática comercial, normal e regular, a apresentação de propostas distintas a concurso, mas que, na realidade, eram praticamente idênticas, quer na apresentação geral, quer nos valores monetários apresentados.

82.º

Nos pontos seguintes da presente Decisão, a AdC identificou, para cada concurso público em questão, as semelhanças das propostas apresentadas pelas arguidas, incluindo as similaridades dos preços.

83.º

Em resposta, as arguidas invocam sempre os mesmos cinco argumentos (todos ou alguns deles, dependendo do concurso em causa). A fim de evitar repetições desnecessárias, a remissão será feita, no decurso da presente Decisão, às posições expressas pela AdC, relativamente ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria.

4.1. Hospital de Santa Maria, E.P.E.

84.º

O **Hospital de Santa Maria** procedeu à abertura do concurso público internacional n.º 6/2007 com vista à prestação de serviços de higiene e limpeza das suas instalações, no dia 6 de Outubro de 2006 (fls. 1.059 e 1.060).

85.º

O júri do concurso procedeu, em 9 de Novembro de 2006, à abertura das 6 propostas apresentadas (fls. 1.067 e fls. 1.170 a 3.457).

86.º

As arguidas ficaram classificadas em lugares sequenciais: a Conforlimpa (Tejo) em 2.º lugar e a Number One em 3.º (fls. 1.095).

87.º

Da análise das propostas das arguidas fornecidas pela entidade adjudicante (fls. 2.830 a 3.151 e fls. 3.152 a 3.457), resulta que a Conforlimpa (Tejo) e a Number One apresentaram os seguintes valores globais, percebendo-se que as **diferenças** são mínimas, chegando em algumas rubricas, a serem **nulas**.

	Higiene e Limpeza	Higiene e Limpeza Urgências	Higiene e Limpeza Piquete	Limpeza arruamentos circundantes HSM	Valor consumíveis	Proposta Total Mensal	Horas mensais
Conforlimpa (Tejo)	120.570,00	25.964,82	4.521,00	1.916,00	30.444,60	183.416,42	30.281,97
Number One	120.617,00	26.033,00	4.520,00	1.920,00	30.444,60	183.534,60	30.281,97
Diferença	-47,00	-68,18	1,00	-4,00	0,00	-118,18	0,00

Valores em Euros s/IVA

88.º

No que respeita aos consumíveis, as duas empresas apresentam valores **exactamente iguais**:

Lista de preços de consumíveis (produtos higiene)

		Quantidades estimadas/mês	Preço unitário	Preço total
Papel Higiénico (rolos peq)	CL	2.000,00	0,14	280,00
	N1	2.000,00	0,14	280,00
Diferença		0,00	0,00	0,00
Papel Higiénico (Jumbo 250m)	CL	7.000,00	0,96	6.720,00
	N1	7.000,00	0,96	6.720,00
Diferença		0,00	0,00	0,00
Sabão liquido 1l Tork (Mevon)	CL	1.300,00	2,3	2.990,00
	N1	1.300,00	2,3	2.990,00
Diferença		0,00	0,00	0,00
Sabão off (Kg)	CL	21,00	2,6	54,60
	N1	21,00	2,6	54,60
Diferença		0,00	0,00	0,00
Toalhetes p/mãos (maços)	CL	24.000,00	0,85	20.400,00
	N1	24000	0,85	20.400,00
Diferença		0,00	0,00	0,00

Valores em Euros s/IVA

89.º

O mesmo se passa no que respeita aos valores mensais apresentados para cada piso: são iguais para 11 dos 14 locais.

Custo global mensal			Custo global mensal		
Piso 9	CL	5.791,00	Piso 2	CL	9.080,00
	N1	5.791,00		N1	9.080,00
Diferença		0,00	Diferença		0,00
Piso 8	CL	9.960,00	Piso 1	CL	14.832,00
	N1	9.960,00		N1	14.832,00
Diferença		0,00	Diferença		0,00
Piso 7	CL	13.648,00	Piso 01	CL	4.736,00
	N1	13.648,00		N1	4.736,00
Diferença		0,00	Diferença		0,00
Piso 6	CL	7.087,00	Piso 02	CL	2.330,00
	N1	7.087,00		N1	2.330,00
Diferença		0,00	Diferença		0,00
Piso 5	CL	9.454,00	Arruamentos e Passeios	CL	1.916,00
	N1	9.454,00		N1	1.920,00
Diferença		0,00	Diferença		-4,00
Piso 4	CL	8.122,00	Piquete	CL	4.521,00
	N1	8.122,00		N1	4.520,00
Diferença		0,00	Diferença		1,00
Piso 3	CL	8.003,00	Serviços de urgência	CL	25.964,82
	N1	8.003,00		N1	26.033,00
Diferença		0,00	Diferença		-68,18

Valores em Euros s/IVA

90.º

As propostas das arguidas têm uma apresentação geral similar, contendo as duas documentos idênticos, que aparecem na mesma ordem, escritos numa fonte gráfica parecida, com as mesmas alíneas e assinados no mesmo sítio e na mesma data:

- “Proposta de preço global”, páginas 1 (fls. 2.831 e 3.153);
- “Proposta de preço com excepção das urgências (central, pediátrica e obstétrica e sala de partos), piquete, arruamentos e consumíveis”, páginas 2 (fls. 2.832 e 3.154);

- “Proposta de preço para as urgências (central, pediátrica e obstétrica e sala de partos)” páginas 3 (fls. 2.833 e 3.155);
- “Proposta de preço para o piquete”, páginas 4 (fls. 2.834 e 3.156);
- “Proposta de preço para arruamentos”, páginas 5 (fls. 2.835 e 3.157);
- “Proposta de preço para os consumíveis”, páginas 6 (fls. 2.836 e 3.158);
- “Lista de preços unitários dos consumíveis”, páginas 7 (fls. 2.837 e 3.159); e
- “Nota justificativa do preço proposto”, páginas 8 (fls. 2.838 e 3.160).

91.º

Segue, a partir das páginas 9 das duas propostas, um quadro intitulado “Comum a todos os serviços”, de uma trintena de páginas (fls. 2.839 a 2.873 e fls. 3.161 a 3.191).

92.º

No quadro relativo ao “Piso 5”, da página 21 de cada proposta, existe a **mesma “gralha”**, consistindo na ausência da última linha do respectivo quadro (fls. 3.173 e 2.859).

93.º

O quadro mencionado no ponto anterior não resulta, nem do Programa do Concurso, nem do Caderno de Encargos do concurso em causa (fls. 958 a 1.052), nem das propostas concorrentes (fls. 1.169 a 2.119 – Proposta da Euromex, por exemplo).

94.º

As duas propostas contêm um documento intitulado “Tarefas das Equipas” (fls. 2.997 e 3.319). O texto deste documento foi extraído do Caderno de Encargos do respectivo concurso (fls. 971), sendo o seu texto idêntico nas duas propostas. No entanto, os dois documentos contêm as **mesmas “gralhas”**, que não se encontram no Caderno de Encargos, tal como identificadas de seguida:

Nas primeiras páginas das duas propostas:

- 7.ª linha, lê-se “noiveis 1,2 e 3” em vez de “níveis 1, 2 e 3”;
- 11.ª linha, lê-se “sanitarios publicos” em vez de “sanitários públicos”;
- 12.ª linha, lê-se “contminados” em vez de “contaminados”;
- 14.ª linha, lê-se “cda tipo” em vez de “cada tipo”;
- 15.ª linha, lê-se “coantentores” em vez de “contentores”;

Nas segundas páginas:

- 8.ª linha da proposta da Conforlimpa (Tejo) e 7.ª da Number One, lê-se “paviemntos” em vez de “pavimentos”; e
- 14.ª linha da proposta da Conforlimpa (Tejo) e 13.ª da Number One, lê-se “gabientes” em vez de “gabinetes”.

95.º

Os documentos seguintes, que não resultam da documentação de base do concurso (fls. 959 a 1.053) encontram-se em cada uma das propostas das arguidas e têm um **texto idêntico** (com exceção do nome da empresa, no segundo documento):

- “Área Hospitalar Métodos adoptados para Garantia da Qualidade” (fls. 3.079 e 3.377); e
- “Qualidade da Prestação de Serviços” (fls. 3.080 e 3.400).

96.º

Em comparação, as propostas apresentadas pelos outros concorrentes têm um aspecto diferente, como por exemplo, a proposta da Safira Services – Limpeza e Espaços Verdes, S.A. (fls. 2.121 a 2.338), a proposta de ISS Facility Service (fls. 1.565 a 2.119) e a proposta da Euromex - Companhia de Limpezas, Lda. (fls. 1.170 a 1.563).

97.º

Confrontadas com as propostas apresentadas pelas arguidas ao referido concurso, Ausenda Vasconcelos, que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo) e Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One, confirmaram que os dois documentos “*têm uma apresentação geral similar*” (fls. 20.933 e sgts. – resposta n.º 26 e fls. 20.943 e sgts. – resposta n.º 23).

98.º

Relativamente ao facto de as duas propostas apresentarem a mesma “gralha” nas suas páginas 21 (v. ponto 91.º desta Decisão), Olga Antunes respondeu à questão se tinha conhecimento se **o quadro poderia ter sido enviado por e-mail de um colega para outro**, que “***sim mas que não confirma. Pode ter acontecido com outros colegas, eventualmente, para ganhar tempo***” (fls. 20.946 - resposta n.º 25).

99.º

No que respeita a este ponto, Andreia Almeida Cardoso respondeu da forma seguinte às questões colocadas (fls. 20.940):

“[Questão] 24. Temos indícios de que, às vezes, é o mesmo documento que serve de base para a elaboração das respectivas propostas (por ex. encontramos as mesmas gralhas nos dois quadros de apresentação de preços das duas propostas). Como explica isso?

O documento em causa é um anexo ao caderno de encargos, pode ser o cliente a enviar. Tendo sido confrontada com a similitude das propostas relativas ao concurso do Hospital de Santa Maria, não consegue explicar a total identidade, ao nível da forma e do próprio número da folha.

Tendo sido confrontada com a proposta da empresa ISS, na qual também foi apresentado um quadro, confirmou que não tem nada a ver com o quadro apresentado pelas empresas CL Tejo e N.º 1.

[Questão] 25. *Temos propostas apresentadas a vários concursos públicos pela CL Tejo e pela N.º 1 que são praticamente idênticas não só no que respeita ao aspecto/apresentação geral incluindo o texto, os títulos, ordem de aparência dos documentos mas também no que respeita aos preços apresentados que, se não são iguais, (o que acontece com frequência, no que respeita, em particular, aos valores dos consumíveis), são sempre muito próximos. Como explica isso?*

A N.º 1 existe 10 anos depois da CL Tejo; a escola da N.º 1 foi a da CL Tejo.”

Argumentos apresentados pelas arguidas nas suas Respostas à Nota de Ilícitude e apreciação da Autoridade

100.º

Os cinco argumentos que as arguidas aduzem para tentar rebater as observações formuladas pela AdC, relativamente ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, e reiteradamente, ao que respeita aos outros concursos em questão, são os seguintes:

“- Neste concurso foram apresentadas 6 propostas, não tendo sido adjudicado o concurso quer à Number One, quer à Conforlimpa;

- As diferenças mínimas de preço que são analisadas entre as 2 propostas são diferenças normais tendo em conta a realidade dos concursos públicos (onde é normal em várias empresas aparecem preços unitários iguais).

- Pecam as Ex.mas Instrutoras por não fazerem comparação com preços apresentados pelas demais empresas.

- A similitude dos preços dos consumíveis justifica-se (como resulta dos depoimentos) pelo custo dos mesmos serem semelhantes para ambas as empresas – A Number One é cliente da Conforlimpa.

- Não se refere na NI aos critérios de adjudicação deste concurso.”

101.º

No que respeita a estes cinco argumentos apresentados, cumpre agora referir:

1.º Argumento: o facto de o concurso não ter sido adjudicado a nenhuma das arguidas

102.º

A AdC considera tratar-se de um facto irrelevante na medida em que, tal como se explica melhor nos pontos 380.º a 385.º e 398.º da presente Decisão, para onde se remete, é suficiente, para que uma prática seja considerada como anticoncorrencial e ilegal do ponto de vista do direito da concorrência, que a mesma tenha por objecto, impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência, não sendo necessário tomar em conta o(s) seu(s) efeito(s).

2.º Argumento: o facto de as diferenças mínimas de preço serem consideradas normais tendo em conta a realidade dos concursos públicos (onde é normal várias empresas apresentarem preços unitários iguais)

103.º

A AdC entende que o mercado no qual actuam as arguidas é muito concorrencial, com um número elevado de concorrentes e com uma concorrência bastante activa ao nível dos preços (v. ponto 280.º da presente Decisão). No entanto, isto não significa, tal como as arguidas pretendem insinuar, que os preços das empresas concorrentes sejam todos iguais e/ou que ocorrências de igualdade de preços entre concorrentes sejam tão frequentes como as que foram relevadas entre as arguidas.

104.º

Aliás, apesar de as arguidas afirmarem que “*é normal em várias empresas aparecerem preços unitários iguais*”, só conseguem provar **uma vez**, para os 16 concursos em causa, que dois concorrentes apresentam preços (mensais) iguais *i.e.*, no que respeita ao concurso organizado pelo ISEG, onde a diferença entre o preço mensal proposto pela CT Limpe e pela Euromex é, efectivamente, nula (v. ponto 158.º da presente Decisão).

105.º

A AdC considera útil sublinhar que, por comparação, em 6 dos concursos em causa, as arguidas apresentam preços iguais (v. pontos, 87.º 88.º e 89.º; 127.º; 140.º, 206.º; 239.º e n.º 251.º da presente Decisão), sendo que em 4 dos outros concursos, encontram-se diferenças de preços mínimas (inferiores a €1) (v. pontos 149.º, 188.º, 196.º e 221.º).

106.º

Pelo exposto, não pode ser aceite o argumento das arguidas, de que é normal várias empresas apresentarem preços iguais no tipo de concurso em causa no presente processo.

3.º Argumento: a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas

107.º

Importa esclarecer que a acusação que foi formulada contra as arguidas quando vêm afirmar, no ponto n.º 11 das suas Respostas à Nota de Ilícitude, que a AdC pretendeu fazer prova “*de que as empresas se pretendem conluir de forma a que todos os concursos lhes sejam adjudicados*”.

108.º

Ora, resulta claramente da Nota de Ilícitude (v. n.º 1 do parágrafo “Conclusão” da referida peça processual), que a acusação formulada pela AdC contra as arguidas é a de terem colaborado/cooperado na preparação das propostas a concursos públicos, tendo

inclusivamente trocado entre elas informações relativas às mesmas propostas, com o objectivo de aumentar as suas probabilidades de vencer os concursos, e não a acusação de se terem entendido para partilhar os mercados e fixar os seus preços a um nível mais elevado que o seu nível “normal”. Essa última prática de fixação de preços, comumente designada como “cartel”, só faz sentido, no âmbito de concursos públicos *i.e.*, só é implementável, se todos os concorrentes – ou a grande maioria dos concorrentes -, participarem no referido acordo de preços, o que não foi o caso no presente processo.

109.º

Para sustentar a sua acusação, a AdC procedeu a uma análise comparativa das propostas apresentadas pelas duas arguidas e relevou, para cada um dos 16 concursos em causa, vários indícios (v. ponto 247.º da Nota de Ilícitude) incluindo,

- (i) A existência de documentos iguais nas duas propostas, os quais não resultam da documentação de base do respectivo concurso;
- (ii) A existência das mesmas gralhas;
- (iii) Valores apresentados iguais ou próximos; e
- (iv) Mesmo tipo de equipamento a ser utilizado.

110.º

Assim, a AdC considerou unicamente necessário confrontar os preços apresentados pelas respectivas arguidas, não sendo relevante, na sua opinião, comparar, nem os preços apresentados pelas arguidas com os preços apresentados pelas suas concorrentes, nem os preços apresentados pelos concorrentes entre si (tais comparações são feitas nos processos onde existem indícios de fixação de preços entre concorrentes, o que, tal como já explicado, não é o objecto do presente processo).

111.º

Pelo que, não é verdade a afirmação das arguidas no ponto n.º 14 alínea a) das Respostas à NI, de que *“O facto de se comparar o preço global das 2 propostas em determinado concurso sem comparar com os preços das demais concorrentes ou destes entre si é uma investigação inquinada de parcialidade ou tendenciosa”*.

112.º

Pelos motivos referidos, não se pode acolher o argumento apresentado pelas arguidas de que a AdC devia ter efectuado uma comparação dos preços apresentados pelas concorrentes, com os preços apresentados pelas arguidas.

4.º Argumento: a similitude dos preços dos consumíveis justifica-se pelo facto de a Number One ser cliente da Conforlimpa (Tejo)

113.º

As arguidas tentaram explicar a igualdade dos preços dos consumíveis apresentados pelo facto de a Conforlimpa (Tejo) fornecer à Number One os consumíveis necessários.

114.º

Ora, tal como *supra* referido no ponto 61.º desta Decisão, a igualdade dos preços dos consumíveis em determinados concursos pode ter dois significados:

- (i) Que a Conforlimpa (Tejo) vende os referidos produtos à Number One, sem margem de lucro, favorecendo assim, a Number One em vez de concorrer “normalmente” com ela; ou
- (ii) Que as duas arguidas tiveram a mesma estratégia comercial relativamente aos consumíveis *i.e.*, a de aplicar a mesma margem de lucro sobre estes produtos, o que significa, neste caso, que trocaram informações sobre, pelo menos, as suas intenções relativamente aos preços dos consumíveis, componente importante do preço das propostas.

115.º

Aliás, o facto de Armando Cardoso e de Andreia Cardoso não terem posto em causa a possível igualdade dos preços dos consumíveis, produtos e equipamentos, durante as respectivas inquirições, e terem até explicado, cada um de maneira independente, que tal semelhança de preços era normal, na medida em que a Conforlimpa (Tejo) fornece a Number One (v. ponto 61.º desta Decisão), significa, claramente, que cada um dos dirigentes das arguidas sabe qual a estratégia da outra no que respeita aos preços dos mesmos produtos e, conseqüentemente, que houve troca de informações relativamente a este ponto.

116.º

Assim, não é verdade a afirmação das arguidas no ponto 6, alínea d) das suas Respostas à NI, de que *“Não resulta em qualquer dos depoimentos que, previamente à abertura das propostas na acto público de abertura, ambas as empresas (ou alguém que as representasse) tinha conhecimento dos preços e demais conteúdo uma da outra ou que tenham trocado informação sobre preços.”*

117.º

De qualquer modo, o argumento apresentado pelas arguidas de que os preços dos consumíveis são iguais porque a Conforlimpa (Tejo) fornece a Number One, não pode constituir *de per se* uma justificação da igualdade dos preços, e não poderá ser acolhido.

5.º Argumento: não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso

118.º

Para 15 dos 16 concursos em causa e também, no ponto b) do n.º 14 das suas Respostas, as arguidas mencionam que, na sua opinião, a AdC deveria ter-se referido aos critérios de adjudicação destes concursos, sem, no entanto, explicar qual a necessidade desta referência.

119.º

A AdC sublinha que as duas denúncias que deram origem ao presente processo, mencionavam o facto de, frequentemente, as entidades adjudicantes estipularem que o concurso em causa não podia ser adjudicado na totalidade à mesma empresa (v. pontos 4.º e 10.º *supra*). Para o efeito, o concurso era dividido em lotes, não sendo possível a uma mesma empresa ganhar a totalidade dos lotes (no caso do concurso organizado pela Refer, tal regra constava expressamente do Caderno de Encargos – v. ponto 256.º *infra*). Ora, tal como referido pelas denunciantes, ao apresentarem duas propostas, em vez de uma, as arguidas conseguiam ultrapassar esse impedimento.

120.º

Na sequência destas denúncias, a AdC analisou a documentação de base dos concursos em causa, para verificar se o referido critério, de não adjudicar a totalidade do concurso à mesma empresa, se aplicava aos outros concursos. Foram, pois, e ao contrário do que as arguidas vêm agora alegar, efectivamente analisados todos os critérios de adjudicação de cada um dos concursos em causa. Mas, na medida em que a referida regra só constava do concurso organizado pela Refer, não foram mencionados os critérios de adjudicação relativos aos outros concursos públicos.

121.º

Acrescenta-se que, no decurso da análise comparativa das propostas apresentadas pelas arguidas, a AdC referiu-se, várias vezes, à documentação de base dos concursos para verificar se, por exemplo, um documento cujo texto era idêntico nas duas propostas, também estava presente no Caderno de Encargos ou no Programa do Concurso em causa, o que teria justificado a sua presença nas propostas das arguidas.

122.º

Para além das duas perspectivas referidas nos pontos anteriores, a AdC entende que, para provar os indícios de cooperação na elaboração das propostas e de troca de informações, não era relevante explicitar os critérios de adjudicação dos concursos.

123.º

Pelas razões expostas, não deve ser acolhido o ultimo argumento das arguidas de que a AdC deveria ter feito referência aos critérios de adjudicação dos concursos.

4.2. Hospital Pulido Valente, E.P.E.

124.º

O **Hospital Pulido Valente, E.P.E.** procedeu à abertura do concurso público n.º 11000506 com vista à prestação de serviços de limpeza das suas instalações, no dia 4 de Julho de 2006 (fls. 3.525 e 3.526).

125.º

O júri do concurso procedeu à abertura das 7 propostas, em 16 de Agosto de 2006 (fls. 3.691).

126.º

As arguidas foram classificadas em lugares sequenciais: Conforlimpa (Tejo) em 2.º lugar e Number One em 3.º lugar (fls. 3.737).

127.º

Resulta da análise das propostas negociadas das arguidas (fls. 3.856 a 3.858 e fls. 4.855 a 4.857) que o montante indicado pelas duas empresas, no que respeita aos consumíveis e sacos, é **exactamente o mesmo**.

	Valor global mensal	Consumíveis	Sacos
Conforlimpa (Tejo)	32.500,00	4.535,60	1.742,74
Number One	33.180,00	4.535,60	1.742,74
Diferença	-680,00	0,00	0,00

Valores em Euros s/IVA

128.º

As propostas inicialmente apresentadas pelas arguidas (fls. 3.860 a 4.256 e fls. 4.859 a 5.140) contêm ambas, os documentos seguintes, que aparecem na mesma ordem, com uma fonte gráfica semelhante, assinados no mesmo dia e no mesmo local:

- “*Proposta de preço*” nas páginas 1;
- “*Nota justificativa do preço total mensal*” nas páginas 4 da proposta da Conforlimpa (Tejo) e página 3 da Number One;
- “*Limpezas de manutenção*” nas respectivas páginas 4 e 5;
- “*Preços unitários dos consumíveis*” nas respectivas páginas 11 e 9; e
- “*Declaração*” nas páginas 12 e 11 das respectivas propostas.

129.º

As duas propostas contêm um documento intitulado “*Condições Gerais e Específicas de Procedimentos de Limpeza Hospitalar*” (fls. 3.909 e sgts. e fls. 4.902 e sgts.), que não consta do Caderno de Encargos nem do Programa de Concurso do referido concurso (fls. 3.462 a 3.523), cujo texto é praticamente idêntico e do qual constam “**gralhas**” também **idênticas**:

- No parágrafo “*Lavagem do Material e Equipamento*”, 1.ª linha, existe um “.” não justificado depois da palavra “*mopes*” (fls. 3.910 e 4.902) ;
- No mesmo parágrafo, 5.ª linha, lê-se “*Todo o restante equipamento utilizados será*” em vez de “*Todo o equipamento utilizado será*”;

- No parágrafo “*Sequência dos Procedimentos*”, 1.ª linha, lê-se “*empurrar , Não levantar*” em vez de “*empurrar, não levantar*” (fls. 3.914 e 4.907);
- No parágrafo “*Segurança*”, penúltima linha, lê-se “*sempre À vista*” em vez de “*sempre à vista*” (fls. 3.915 e 4.908);
- No parágrafo “*Pontos Importantes*”, 14.º ponto, lê-se “*(luvas + aventais9*” em vez de “*(luvas + aventais)*” (fls. 3.922 e fls. 4.914).

130.º

As propostas das arguidas contêm ainda os seguintes documentos que não se encontram nos documentos de base do concurso (fls. 3.462 a 3.523), cujos **textos são idênticos** (com exceção do nome da empresa, adaptado a cada proposta, no que respeita ao segundo documento):

- “*Área Hospitalar Métodos adoptados para Garantia de Qualidade*” (fls. 3.932 e 5.109); e
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” (fls. 3.933 e 5.110).

131.º

As propostas concorrentes não têm a mesma apresentação geral (como por exemplo, a proposta inicial da Iberlim de fls. 4.265 a 4.716).

132.º

Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One, confirmou, relativamente às propostas das arguidas, que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.943 e sgts. – ponto n.º 35). Por seu lado, Ausenda Vasconcelos, que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo), indicou que podem “*ter similitudes nas propostas mas que desconhece o processo informático*” (fls. 20.936 – ponto n.º 28).

133.º

Tal como referido no ponto 65.º desta Decisão, as duas arguidas foram representadas, durante a fase das negociações das propostas, pela mesma pessoa, Ausenda Vasconcelos.

134.º

Relativamente a este concurso, as arguidas alegam os mesmos cinco argumentos que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.3. Câmara Municipal de Lisboa

135.º

A **Câmara Municipal de Lisboa** procedeu à abertura do concurso público internacional n.º 48/DMSC-DA/2006 para a prestação de serviços de limpeza nas suas instalações, definido em 8 lotes, no dia 12 de Março de 2007 (fls. 5.579).

136.º

O júri do concurso procedeu, em 7 de Maio de 2007, à abertura das propostas apresentadas (fls. 5.596 e sgts.).

137.º

O programa do concurso não obriga a que as empresas concorram a todos os lotes, bem pelo contrário, o ponto 6.1.6. da Proposta apresentada pela Câmara Municipal de Lisboa refere que “(...) *Os concorrentes deverão apresentar uma proposta elaborada nos termos dos pontos anteriores, para cada lote (s) a que se candidata(m)*” (fls. 5.535 verso).

138.º

As empresas Conforlimpa (Tejo) e Number One candidataram-se exactamente aos mesmos lotes: lote 1 (fls. 6.085 e 6.547), lote 2 (6.099 e 6.590), lote 3 (fls. 6.157 e 6.616), lote 5 (fls. 6.234 e 6.692) e lote 8 (fls. 6.277 e 6.733). Concorreram 14 empresas não tendo sido todas admitidas (fls. 5.596 e 5.597).

139.º

Da análise das propostas das arguidas resulta que à empresa Number One foram alocados os lotes 5 e 8 deste concurso, tendo as arguidas sido classificadas em lugares sequenciais nos lotes 1, 2 e 5 (fls. 5.606).

	Valor total - Lote 1		Valor total - Lote 2		Valor total - Lote 3		Valor total - Lote 4
Vadeca Serviços	440.400,00	Tomarlimpe	167.014,92	Vadeca	184.080,00	Tomarlimpe	323.812,14
Number One	450.720,00	Euromex	205.798,20	Euromex	209.994,48	Vadeca	432.000,00
Conforlimpa (Tejo)	451.020,00	Vadeca	208.536,00				
Servilimpe	464.945,86	Number One	210.696,00				
		Conforlimpa (Tejo)	211.236,00				

	Valor total - Lote 5		Valor total - Lote 6		Valor total - Lote 7		Valor total - Lote 8
Number One	636.924,00	Euromex	332.484,60	Vadeca	346.320,00	Number One	94.092,00
Conforlimpa (Tejo)	637.344,00	Tomarlimpe	340.292,10			Vadeca	97.860,00
Vadeca	642.000,00					Servilimpe	113.159,64

Valores em Euros s/IVA

140.º

Os **valores** apresentados pelas duas empresas arguidas, por cada lote concorrido, são **idênticos**, ou apresentam diferenças negligenciáveis, tal como abaixo se apresenta:

Lote 1

Lote 1.01 - Serviços de limpeza (valor total mensal)

	Semanal	Mensal	Trimestral	Anual	Diária	Piquete
Conforlimpa (Tejo)	1.752,0	915,0	5.130,0	2.520,0	23.210,0	9.788,0
Number One	1.750,0	914,0	5.124,0	2.496,0	23.200,0	9.780,0
Diferença	2,0	1,0	6,0	24,0	10,0	8,0

Valores em Euros s/IVA

Lote 2

LOTE 2 - Discriminação de custos por instalação

	2.01	2.02	2.03	2.04	2.05	2.06	2.07	2.08
Conforlimpa (Tejo)	6.684,0	5.160,0	11.652,0	72.000,0	9.480,0	3.876,0	6.468,0	3.348,0
Number One	6.612,0	5.136,0	11.640,0	72.000,0	9.480,0	3.840,0	6.408,0	3.300,0
Diferença	72,0	24,0	12,0	0,0	0,0	36,0	60,0	48,0

	2.09	2.10	2.11	2.12	2.13	2.14	2.15	2.16
Conforlimpa (Tejo)	6.156,0	9.216,0	8.712,0	18.000,0	8.844,0	19.800,0	9.300,0	12.540,0
Number One	6.132,0	9.168,0	8.688,0	17.940,0	8.808,0	19.800,0	9.264,0	12.480,0
Diferença	24,0	48,0	24,0	60,0	36,0	0,0	36,0	60,0

Valores em Euros s/IVA

Lote 3

LOTE 3 - Discriminação de custos p/edifícios

	3.01	3.02	3.03	3.04	3.05	3.06	3.07	3.08	3.09	3.10	3.11
Conforlimpa (Tejo)	27.480,0	15.756,0	7.080,0	7.020,0	31.980,0	11.340,0	4.884,0	12.540,0	4.044,0	3.984,0	7.020,0
Number One	27.576,0	15.696,0	7.152,0	7.056,0	32.016,0	11.376,0	4.908,0	12.576,0	4.068,0	3.996,0	7.020,0
Diferença	-96,0	60,0	-72,0	-36,0	-36,0	-36,0	-24,0	-36,0	-24,0	-12,0	0,0

	3.12	3.13	3.14	3.15	3.16	3.17	3.18	3.19	3.20	3.21	3.22
Conforlimpa (Tejo)	7.632,0	2.424,0	6.960,0	10.344,0	2.796,0	3.900,0	31.080,0	3.924,0	2.796,0	4.032,0	2.580,0
Number One	7.632,0	2.424,0	6.960,0	10.368,0	2.796,0	3.912,0	31.020,0	3.936,0	2.796,0	4.032,0	2.568,0
Diferença	0,0	0,0	0,0	-24,0	0,0	-12,0	60,0	-12,0	0,0	0,0	12,0

Valores em Euros s/IVA

Lote 5

LOTE 5 - Discriminação de custos

	5.01	5.02	5.03	5.04	5.05	5.06	5.07	5.08
Conforlimpa (Tejo)	19.320,00	9.216,00	14.976,00	10.740,00	25.080,00	8.088,00	56.064,00	57.168,00
Number One	19.344,00	9.216,00	14.976,00	10.752,00	25.176,00	8.088,00	56.016,00	57.120,00
Diferença	-24,00	0,00	0,00	-12,00	-96,00	0,00	48,00	48,00

	5.09	5.10	5.11	5.12	5.13	5.14	5.15	5.16
Conforlimpa (Tejo)	56.064,00	51.864,00	59.280,00	62.544,00	56.088,00	56.760,00	38.232,00	55.860,00
Number One	56.016,00	51.840,00	59.208,00	62.520,00	56.016,00	56.712,00	38.196,00	55.728,00
Diferença	48,00	24,00	72,00	24,00	72,00	48,00	36,00	132,00

Valores em Euros s/IVA

Lote 8

LOTE 8 - Discriminação de custos

	8.01	8.02	8.03	8.04	8.05	8.06	8.07
Conforlimpa (Tejo)	23.520,00	1.536,00	1.536,00	1.536,00	15.096,00	3.264,00	12.360,00
Number One	23.544,00	1.560,00	1.560,00	1.560,00	15.120,00	3.240,00	12.360,00
Diferença	-24,00	-24,00	-24,00	-24,00	-24,00	24,00	0,00

	8.08	8.09	8.10	8.11	8.12	8.13	8.14
Conforlimpa (Tejo)	4.896,00	3.504,00	3.564,00	2.136,00	17.100,00	3.864,00	0,00
Number One	4.920,00	3.516,00	3.552,00	2.124,00	17.160,00	3.876,00	0,00
Diferença	-24,00	-12,00	12,00	12,00	-60,00	-12,00	0,00

Valores em Euros s/IVA

141.º

As propostas das arguidas contêm, cada uma, os seguintes **documentos**, que **não foram encontrados nem no Caderno de Encargos, nem no Programa de Concurso** (fls. 5.530 a 5.559):

- “*Técnica e produtos a utilizar*” (fls. 6.379 e fls. 6.831);
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” (fls. 6.381 e fls. 6.833); e
- “*Método de Selecção e Recrutamento de Pessoal*” (fls. 6.384 e fls. 6.837).

142.º

No caso do primeiro documento acima referido, cumpre sublinhar que as únicas diferenças entre as duas versões consistem no nome da empresa, consoante se trate da proposta da Conforlimpa (Tejo) ou da proposta da Number One, e numa nota adicional que se encontra na proposta da Conforlimpa (Tejo). O **texto** do segundo documento acima mencionado é o **mesmo** nas duas propostas. Relativamente ao terceiro documento, o **texto é idêntico**, contendo, no entanto, ligeiras adaptações, por exemplo, “*Presidente do Conselho de Administração*” no caso da Conforlimpa (Tejo) e “*Gerente*” no caso da Number One.

143.º

Conforme consta do documento intitulado “*Apreciação do Mérito das Propostas*” (fls. 5.602), no seu ponto 4.1, o júri considerou inaceitáveis e propôs a exclusão das propostas das arguidas relativamente ao lote 3, pelo mesmo motivo:

(...)

Lote 3:

- O Concorrente n.º 6 – Conforlimpa (Tejo) – Limpezas Industriais, SA, apresentou um valor para o serviço de piquete nos edifícios n.ºs 3.02 e 3.18, incompatível ou com o número de horas de serviço de piquete predefinidas ou adoptou uma tabela inferior ao preço/hora legalmente estabelecido no CCT para o sector, com violação da lei, tendo-se presente o estabelecido no ponto 19.3 do Caderno de Encargos (horários e refeições).

- O Concorrente n.º 7 – Number One – Limpezas Técnicas e Profissionais, Lda, apresentou um valor para o serviço de piquete nos edifícios n.ºs 3.02 e 3.18, incompatível ou com o número de horas de serviço de piquete predefinidas ou adoptou uma tabela inferior ao preço/hora legalmente estabelecido no CCT para o sector, com violação da lei, tendo-se presente o estabelecido no ponto 19.3 do Caderno de Encargos (horários e refeições).

(...)

144.º

Olga Antunes e Ausenda Vasconcelos, que assinaram as propostas das arguidas confirmaram que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.947 – ponto n.º 35) e que “[podem] *ter similitudes nas propostas*” (fls. 20.937 – ponto n.º 31).

145.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 103.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC já expôs a sua posição.

4.4. Câmara Municipal de Portimão**146.º**

A **Câmara Municipal de Portimão** procedeu à abertura do concurso público n.º 1/2007 com vista à prestação de serviços de limpeza das instalações municipais, no dia 27 de Março de 2007 (fls. 6.918).

147.º

O Júri do concurso procedeu, em 19 de Abril de 2007, à abertura das 7 propostas apresentadas (fls. 6.996).

148.º

Da análise das mesmas (fls. 7.121 a 7.951), a nível de valor total, resulta uma diferença de cerca de € 180 entre as propostas das arguidas, tendo as duas empresas sido classificadas em lugares sequenciais (fls. 7.039 e 7.040).

	Valor total	Diferença
Vadeca Serviços	40.794,50	
Conforlimpa (Tejo)	41.120,88	
Number One	41.300,52	179,64
Euromex	52.447,32	
Iberlim	53.580,00	
Caretakers	49.938,00	

Valores em Euros s/IVA

149.º

Ao nível dos montantes unitários, as diferenças entre os preços apresentados pela Conforlimpa (Tejo) e os preços apresentados pela Number One, oscilam entre os € 25 e € 0,36.

Preços unitários anuais /instalação

	Conforlimpa	Number One	Diferença
Instalações DTPU/Arquivo	1.395,72	1.401,84	-6,12
Biblioteca Municipal Portimão	5.172,36	5.194,92	-22,56
Biblioteca Municipal Alvor	1.619,76	1.626,84	-7,08
Biblioteca Municipal Mexilhoeira Grande	1.619,76	1.626,84	-7,08
Museu Municipal	3.742,44	3.758,76	-16,32
World Press Photo	221,28	222,24	-0,96
Corrida Fotográfica Portimão	79,32	79,68	-0,36
Exposição Alcalar	221,28	222,24	-0,96
Auditório Municipal	5.536,56	5.560,68	-24,12
Casa das Artes	1.545,72	1.539,00	6,72
Estação Mexilhoeira Grande	1.501,20	1.507,80	-6,60
Tenda Portimão	788,76	792,24	-3,48
Evento Fashion Algarve	190,80	191,64	-0,84
Ginásio Assoc. Bombeiros Vol. Portimão	1.619,76	1.626,84	-7,08
Complexo Desportivo Alvor	831,96	835,68	-3,72
Piscina Municipal	831,96	835,68	-3,72
Sedes Sociais	282,00	283,20	-1,20
Aeródromo Municipal – aerogare	2.008,92	2.017,68	-8,76
Aeródromo Municipal - estacionamento/hangar	782,40	785,76	-3,36
Polidesportivo Coca Maravilhas	1.501,20	1.507,80	-6,60
Centro Comunitário Cruz Parteira	1.501,20	1.507,80	-6,60
Blocos Residenciais Arrendamento Cruz Parteira	2.001,96	2.010,72	-8,76
Blocos Residenciais Arrendamento Sitio da Brava	1.063,80	1.068,36	-4,56
Blocos Residenciais Arrendamento Coca Maravilhas	2.220,24	2.229,84	-9,60
Blocos Residenciais Arrendamento Pontal	2.001,96	2.010,72	-8,76
Blocos Residenciais Arrendamento Pontal	845,28	849,00	-3,72

Valores em Euros s/IVA

150.º

As propostas das arguidas (fls. 7.146 a 7.240F e fls.7.397 a 7.493) contêm documentos cujos textos são muito semelhantes, escritos numa fonte gráfica parecida, com as mesmas alíneas, assinados no mesmo local e na mesma data:

- “*Técnica e Produtos a Utilizar*” - **texto idêntico** com excepção da nota adicional na proposta da Conforlimpa (Tejo) e da modificação do nome da empresa (fls. 7.221 e fls. 7.470); e
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” - no qual só muda o nome da empresa (fls. 7.225 e fls. 7.471).

151.º

Os documentos acima mencionados não se encontram na documentação de base do concurso (fls. 7.097 a 7.120).

152.º

Em comparação, as propostas da Vadeca Serviços, por exemplo, (fls. 7.494 e sgts.) ou da Euromex Companhia de Limpezas, Lda. (fls. 7.241 e sgts.) têm uma apresentação diferente.

153.º

Confrontada com as propostas das arguidas para o referido concurso, Teresa Cabeceira, que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo), confirmou que as propostas *“têm uma apresentação similar. Refere ainda que tal facto se pode dever a uma obrigatoriedade prevista no Caderno de encargos. Quanto aos valores relativos ao pessoal, a igualdade é obrigatória pois a tabela salarial e os encargos sociais estão previstos por lei.”* (fls. 20.949 – ponto n.º 11).

154.º

Por seu turno, Paula Ezequiel, que assinou a proposta da Number One confirmou também a existência de semelhanças entre os dois documentos (fls. 20.952 – ponto n.º 12).

155.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os mesmos cinco argumentos que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 123.º. *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.5. Instituto Superior de Economia e Gestão

156.º

O **Instituto Superior de Economia e Gestão** procedeu à abertura do concurso público n.º 2 – Limpeza/ISEG/2007 com vista à prestação de serviços de limpeza do ISEG, no Edifício da Rua Miguel Lúpi, no dia 5 de Abril de 2007 (fls. 8.049).

157.º

O júri do concurso procedeu, em 9 de Maio de 2007, à abertura das 26 propostas apresentadas (fls. 7.963 a 7.969 e fls. 7.987 e 7.988 e fls. 8.084 a 10.017).

158.º

Da análise das mesmas resulta que a diferença entre os valores mensais apresentados pelas duas arguidas é de € 15 (fls. 7.968).

	Valor mensal	Diferença
CTlimpe	3.810,00	
Ambiente & Jardim	3.220,00	
Operandus	3.272,36	
For Clean	3.288,15	
Euromex	3.429,70	
Climex	3.454,00	
Sopelme	3.460,00	
Electroclean	3.480,00	
Cometa Azul	3.519,00	
Fénix Cleaning	3.526,97	
Executive Clean	3.550,00	
Astrolimpa	3.601,64	
Vadeca	3.650,00	
Number One	4.000,00	
Conforlimpa	4.015,32	-15,32
Clece	4.118,58	
Euromex	3.810,00	
Electrolimpa	3.923,19	
Eulen	3.996,45	
Iberlim	4.050,00	
ISS	4.130,00	
Safira	4.215,00	
Servilimpe	4.219,00	

Valores em Euros s/IVA

159.º

As propostas das arguidas contêm, cada uma, documentos que não foram encontrados, nem no Programa de Concurso, nem no Caderno de Encargos (fls. 8.052 a 8.082), cujo **texto é idêntico** em cada proposta:

- “*Técnica e Produtos a Utilizar*”, (fls. 9.165 e fls. 9.235) – texto idêntico com excepção da nota colocada pela arguida Conforlimpa (Tejo);
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*”, (fls. 9.166 e fls. 9.236); e
- “*Método de Selecção e Recrutamento de Pessoa*” - texto é idêntico (fls. 9.170 a 9.172 e fls. 9.239 a 9.241), com excepção de “*Gerente/Presidente do Conselho de Administração*”, consoante se trata, respectivamente, da Number One ou da Conforlimpa (Tejo). Inclusivamente, existem palavras a negrito, como por exemplo, “*processo individual*” e “*período experimental*” que são exactamente iguais nas duas propostas (fls. 9.171 e fls. 9.240). Mais, são utilizados nas duas propostas as siglas “*T.L.’s*” e “*L.V.’s*” para a designação de trabalhadoras de limpeza e lavadores de vidros (fls. 9.172 e fls. 9.241).

160.º

Relativamente ao documento “*Plano de Formação Profissional e Conteúdo Programático*”, que não se encontra na documentação de base do concurso, apesar do número de horas apresentadas pelas duas empresas ser diferente, o seu conteúdo é idêntico (fls. 9.175 e 9.176 e fls. 9.253 e 9.254).

161.º

As propostas concorrentes não têm a mesma apresentação, como por exemplo, a proposta da Nova Serviços, Lda. (fls. 9.813 a 10.007) e a proposta da Servilimpe (fls. 9.642 a 9.812).

162.º

Relativamente ao aspecto geral das propostas das arguidas apresentadas ao referido concurso, Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One, confirmou que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.947 – ponto n.º 35).

163.º

No que respeita a este concurso, vêm as arguidas argumentar que as diferenças mínimas de preço entre as arguidas são normais (2.º argumento das arguidas tal como referido no ponto 103 e sgts. *supra*), referindo, a título de exemplo, no quadro indicado no ponto 158.º, as diferenças entre os preços das propostas das concorrentes CT Limpe e Euromex (= €0), ou entre as concorrentes Safira e Servilimpe (= €4).

164.º

A AdC não contesta estas diferenças de valores entre os referidos concorrentes mas sublinha que, relativamente a este concurso, os indícios mais fortes de colaboração/cooperação entre as arguidas não foram contestados pelas mesmas designadamente, a presença, nas duas propostas, de três documentos cujos textos são idênticos e que não resultam da documentação de base do concurso (v. ponto 156.º *supra*) e que, sendo estes factos suficientes para sustentar que as arguidas trocaram documentos entre elas, na altura da preparação das propostas, o facto de existirem duas diferenças de preços mínimas entre outros concorrentes, não tem influência sobre a conclusão a adoptar, no que respeita ao comportamento das arguidas, relativamente a este concurso.

165.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso) que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.6. Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P.

166.º

O **Instituto Nacional de Aviação Civil** procedeu à abertura do concurso público n.º 1/INAC/DAF/2007 com vista à aquisição de serviços de limpeza das instalações do INAC, IP, no dia 22 de Janeiro de 2007 (fls. 10.126 a 10.128).

167.º

O júri do concurso procedeu, em 6 de Março de 2007, à abertura das 14 propostas apresentadas (fls. 10.148 e sgts).

168.º

Resulta que, após análise de todo o procedimento, a empresa pontuada em 1.º lugar, a Euromex, foi desclassificada pelo júri, tendo em virtude desse facto, sido deliberado adjudicar o procedimento à empresa posicionada em 2.º lugar, a empresa Conforlimpa (Tejo) (fls. 10.461 e sgts.).

169.º

A diferença entre as propostas da Conforlimpa (Tejo) e da Number One é de € 105 (fls. 11.157 e 11.332), tendo sido, as duas arguidas, classificadas em lugares sequenciais (fls. 10.461).

	Ordem de classificação	Valor total	Diferença
Euromex	1.º	8.856,37	
Conforlimpa (Tejo)	2.º	10.370,00	
Number One	3.º	10.475,00	-105,00
Astrolimpa	4.º	9.582,16	
Climex	5.º	10.150,00	
Vadeca Serviços	6.º	11.200,00	
Iberlim	7.º	11.300,00	
Safira	8.º	11.832,00	
ISS	9.º	11.985,71	

Valores em Euros s/IVA

170.º

No documento intitulado “*Equipamento a utilizar*”, as duas empresas indicam exactamente o **mesmo tipo de equipamento e a quantidade a utilizar**, com excepção dos conjuntos de lavagem completos e dos conjuntos completos de lavagem para vidros (fls. 11.165 e fls. 11.257).

171.º

À semelhança do já referido nos concursos anteriores, os documentos abaixo indicados, que não se encontram na documentação de base do concurso (fls. 10.023 a 10.056), constam das duas propostas e são **idênticos**:

- “*Técnica e Produtos a utilizar*” (fls. 11.217 e fls. 11.309); e
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” (fls. 11.218 e fls. 11.310).

172.º

Por comparação, as propostas apresentadas pelos outros concorrentes têm um aspecto diferente como por exemplo, a proposta da Safira Services (fls. 11.051 a 11.156) e a proposta da Astrolimpa (fls. 11.333 a 11.418).

173.º

Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One indicou, relativamente às propostas das arguidas, que “*a apresentação geral é similar*”, facto que também foi confirmado por José Olivares que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo) (fls. 20.947 – ponto n.º 35 e fls. 20.969 – ponto n.º 10).

174.º

No que respeita a este concurso, vêm as arguidas argumentar que as diferenças mínimas de preço entre as arguidas são normais (argumento n.º 2), referindo, a título de exemplo, no quadro *supra* referido no ponto 169.º, as diferenças entre os preços das propostas das concorrentes Iberlim e Vadeca Serviços (€100).

175.º

A AdC não contesta estas diferenças de valores entre os referidos concorrentes mas sublinha que, relativamente a este concurso, os indícios mais fortes de colaboração/cooperação entre as arguidas não foram contestados pelas mesmas designadamente,

- (i) a presença, nas duas propostas, de dois documentos cujos textos são idênticos e que não resultam da documentação de base do concurso; e
- (ii) a indicação do mesmo tipo de equipamento e a quantidade a utilizar, com excepção dos conjuntos de lavagem completos e dos conjuntos completos de lavagem para vidros (v. pontos 170.º e 171.º *supra*),

e que, sendo estes factos suficientes para sustentar que as arguidas trocaram documentos entre elas na altura da preparação das propostas, o facto de existir uma diferença de preços mínima entre outros concorrentes, não tem influência sobre a conclusão a adoptar no que respeita ao comportamento das arguidas, relativamente a este concurso.

176.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se

atende na Nota de Ilicitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 103.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.7. Instituto da Água, I.P.

177.º

O **Instituto da Água, I.P.** procedeu à abertura do concurso público com vista à prestação de serviços de limpeza das instalações do seu edifício sede, no dia 13 de Abril de 2007 (fls. 11.875).

178.º

O júri do concurso procedeu, em 4 de Maio de 2007, à abertura das 18 propostas apresentadas (fls. 11.831 e sgts).

179.º

Da análise das mesmas (fls. 11.993 a 13.383), resulta que as arguidas ficaram classificadas em lugares sequenciais (fls. 10.928).

	Valor global	Diferença
Electrolimpa	117.216,00	
Iberlim	132.000,00	
Astrolimpa	132.604,08	
Operandus	133.854,36	
ISS	150.235,03	
Sopelme	153.600,00	
Servilimpe	165.072,00	
Interlimpe	167.880,00	
Euromex	170.038,68	
Fénix	177.036,96	
Safira	190.440,00	
Conforlimpa (Tejo)	194.531,16	-300,84
Number One	194.832,00	

Valores em Euros s/IVA

180.º

As propostas apresentadas pelas arguidas contêm documentos que não foram encontrados na documentação de base do referido concurso (fls. 11.862 a 11.872), cujos **textos são idênticos** ou com ligeiras alterações de forma (fls. 12.300 e sgts. e fls. 12.399 e sgts.):

- “*Técnica e Produtos a utilizar*” (fls. 12.373 e fls.12.464 (verso));
- “*Qualidade da prestação de serviços*” (fls. 12.375 e fls.12.473); e
- “*Método de selecção e recrutamento de pessoal*” (fls. 12.379 a 12.381 e fls.12.476 a 12.478).

181.º

Em comparação, as propostas apresentadas pelos outros concorrentes têm um aspecto diferente, como por exemplo, a proposta da Iberlim (fls. 13.095 a 13.383).

182.º

Relativamente ao aspecto geral das propostas das arguidas, Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One, confirmou que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.947 – ponto n.º 35).

183.º

Por seu turno, Ausenda Vasconcelos que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo), questionada no sentido de confirmar se “*(...) as propostas apresentadas pela CL Tejo e N.º 1 no Concurso organizado pelo Instituto da Água apresentam grandes similaridades (...)*”, (fls. 20.937 – ponto n.º 30) respondeu que:

“Confirma e é natural.

Não sabe explicar, porque não tem acesso ao que cada pessoa tem no seu computador. A similitude das propostas é natural porque as pessoas apreenderam com quem já as fazia. A CL Tejo tem o dobro da idade da N.º 1 e é natural que o processo de aprendizagem e conhecimento se transfira de uma empresa para a outra.”

184.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.8. Câmara Municipal de Albufeira

185.º

A **Câmara Municipal de Albufeira** procedeu à abertura do concurso público n.º 01/2007 com vista à prestação de serviços de limpeza no complexo das Piscinas Municipais e nos

Pavilhões Desportivos de Paderne e Escola Secundária de Albufeira, no dia 26 de Fevereiro de 2007 (fls. 13.429 e sgts.).

186.º

O júri do concurso procedeu, em 9 de Julho de 2007, à abertura das 6 propostas apresentadas (fls. 13.466 e 13.467).

187.º

Da análise das propostas apresentadas (fls. 13.522 a 15.174), resulta que o concurso foi adjudicado à Conforlimpa (Tejo), tendo a Number One ficado classificada em 2.º lugar (fls. 13.516 e sgts.). A diferença entre os valores totais apresentados pelas duas arguidas é de € 110.

	Valor total	Diferença
Conforlimpa (Tejo)	54.652,00	
Number One	54.762,00	-110,00
Euromex	59.151,60	
Iberlim	62.160,00	

Valores em Euros s/IVA

188.º

No que respeita aos valores mensais unitários, os preços apresentados pelas duas arguidas apresentam uma diferença média de € 3, como se pode retirar do quadro seguinte:

	Conforlimpa (Tejo)	Number One	Diferença
Complexo Piscinas Municipais Albufeira	3.108,00	3.112,00	4,00
Pavilhão Desportivo Paderne (1)	940,00	941,00	1,00
Pavilhão Desportivo Paderne (2)	269,00	272,00	3,00
Pavilhão Desportivo E. Secundária Albufeira (1)	688,00	692,00	4,00
Pavilhão Desportivo E. Secundária Albufeira (2)	269,00	272,00	3,00

Valores em Euros s/IVA

(1) Meses de Jan/Jun e Set/Dez

(2) Meses de Jul e Ago

189.º

As propostas das arguidas contêm, cada uma, os seguintes documentos, que não constam nem do Caderno de Encargos, nem do Programa de Concurso (fls. 13.393 a 13.425):

- “*Técnica e Produtos a Utilizar*” - o **conteúdo** dos dois documentos é **similar**, à excepção do nome da empresa e da nota adicional na proposta da Conforlimpa (Tejo), (fls. 14.536 e fls.15.151); e

- “Qualidade da Prestação de Serviços” - o **conteúdo** dos dois documentos é **similar**, à excepção do nome da empresa, consoante se trata da proposta da Number One ou da proposta da Conforlimpa (Tejo) (fls. 14.540 e fls.15.152).

190.º

Em comparação, as propostas apresentadas pelos outros concorrentes têm um aspecto diferente, como por exemplo, a proposta da Iberlim (fls. 13.522 a 13.947).

191.º

As funcionárias das arguidas que assinaram as propostas confirmaram a existência de similitudes de apresentação geral entre elas (respectivamente, fls. 20.952 e 20.953 - ponto 13 do Auto de Declarações de Paula Ezequiel e fls. 20.949 - ponto 12 do Auto de Declarações de Teresa Cabeceira).

192.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Licitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 103.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.9. Instituto Superior Técnico

193.º

O **Instituto Superior Técnico** procedeu à abertura do concurso público n.º 03/NGAC/2007 com vista à prestação de serviços de limpeza nas instalações dos pavilhões de Mecânica I, II, III e IV do Instituto Superior Técnico, no dia 29 de Maio de 2007 (fls. 15.315).

194.º

O júri do concurso procedeu, em 28 de Junho de 2007, à abertura das 23 propostas apresentadas (fls. 15.315 e sgts. e fls. 15.595 a 17.411 e fls. 17.443 a 17.644).

195.º

Da análise das mesmas, resulta que a Number One e a Conforlimpa (Tejo) ficaram, respectivamente, em 10.º e 11.º lugar para a prestação de serviços de limpeza aos pavilhões de Mecânica I e IV (“Item 1”) e em 4.º e 12.º, respectivamente, para a prestação de serviços de limpeza aos pavilhões de Mecânica II e III (“Item 2”), sendo que, no entanto, os valores apresentados são muito próximos (fls. 15.376 e sgts.).

	Classificação	Item 1 - Pavilhões Mecânica I e IV	Diferença
Clece	1.º	51.443,50	
Aveiclean	2.º	52.800,00	
Vadeca Ambiente	3.º	53.800,00	
Executive Clean	4.º	58.800,00	
Astrolima	5.º	58.822,08	
Iberlim	6.º	60.120,00	
Limpôpo	7.º	60.416,40	
Euromex	8.º	62.812,56	
Electrolimpa Sul	9.º	52.344,00	
Number One	10.º	54.744,00	
Conforlimpa (Tejo)	11.º	54.876,00	-132,00
Electroclean	12.º	54.960,00	
MCJ Aroma	13.º	49.233,24	
CT-Limpe	14.º	61.332,00	
Climex	15.º	64.992,00	
Interlimpe	16.º	68.820,00	
Sopelme	17.º	51.660,00	
Vivalisa	18.º	29.760,00	
RMM	19.º	31.560,00	
ISS	20.º	59.240,64	
Servilimpe	21.º	45.468,00	
Operandus	22.º	82.610,88	

Valores em Euros s/IVA

	Classificação	Item 2 - Pavilhões Mecânica II e III	Diferença
Aveiclean	1.º	64.800,00	
Clece	2.º	72.228,48	
MCJ Aroma	3.º	58.759,68	
Number One	4.º	76.656,00	
Limpôpo	5.º	80.548,92	
Vadeca Ambiente	6.º	81.600,00	
Electrolimpa Sul	7.º	73.008,00	
Iberlim	8.º	83.760,00	
Astrolimpa	9.º	85.570,80	
Euromex	10.º	87.768,48	
Electroclean	11.º	76.320,00	
Conforlimpa (Tejo)	12.º	76.812,00	-156,00
Interlimpe	13.º	82.020,00	
CT Limpe	14.º	84.432,00	
Climex	15.º	87.228,00	
Executive clean	16.º	75.300,00	
Sopelme	17.º	55.980,00	
ISS	18.º	85.223,04	
Servilimpe	19.º	60.036,00	
Vivalisa	20.º	58.080,00	
Operandus	21.º	72.228,50	
RMM	22.º	62.220,00	

196.º

Resulta ainda da análise dos documentos junto aos autos, que as **diferenças** entre as propostas das arguidas, no que se refere aos valores dos trabalhos extraordinários, para trabalhadoras de limpeza e lavador de vidros, são **mínimas**, como se retira dos quadros seguintes:

**Trabalhadoras de limpeza
€/h**

	2.º a 6.º entre as 7h/20h	2.ª a 6.ª entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	2.º a 6.º entre as 0h/5h	sábados entre as 7h/20h	sábados entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	sábados entre as 0h/5h	domingos e feriados entre as 7h/20h	domingos e feriados entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	domingos e feriados entre as 0h/5h
Conforlimpa (Tejo)	6,30	6,85	9,18	9,86	12,81	14,79	12,20	15,86	18,30
Number One	6,28	6,84	9,15	9,85	12,80	14,78	15,80	20,54	23,70
Diferença	0,02	0,01	0,03	0,01	0,01	0,01	-3,60	-4,68	-5,40

Lavador de vidros €/h

	2.º a 6.º entre as 7h/20h	2.ª a 6.ª entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	2.º a 6.º entre as 0h/5h	sábados entre as 7h/20h	sábados entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	sábados entre as 0h/5h	domingos e feriados entre as 7h/20h	domingos e feriados entre as 5h/7h e entre as 20h/24h	domingos e feriados entre as 0h/5h
Conforlimpa (Tejo)	6,80	7,20	9,70	10,15	13,20	15,23	12,85	16,71	19,28
Number One	6,78	7,25	9,65	10,12	13,25	15,24	16,70	21,71	25,05
Diferença	0,02	-0,05	0,05	0,03	-0,05	-0,01	-3,85	-5,00	-5,77

Valores em Euros s/IVA

197.º

A apresentação geral das propostas das arguidas é similar no que se refere, em particular, à fonte gráfica utilizada, à apresentação dos títulos e ao papel timbrado da empresa usado, sendo diferente da apresentação das propostas concorrentes, como por exemplo, a proposta da empresa CT Limpe (fls. 15.595 a 15.664).

198.º

As duas propostas contêm um documento intitulado “*Método de selecção e recrutamento de pessoal*”, que não se encontra na documentação de base do concurso (fls. 15.178 a 15.230) e cujo texto é **idêntico nas duas propostas** (fls. 17.475 a 17.477 e fls. 17.627 a 17.629).

199.º

Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One, confirmou, relativamente às propostas das arguidas, que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.947 – ponto n.º 35).

200.º

No que respeita a este concurso, vêm as arguidas argumentar que as diferenças mínimas de preço, entre as arguidas, são normais (argumento n.º 2 das Respostas à NI), referindo, a título de exemplo, no quadro *supra* mencionado no ponto 195.º, as diferenças entre os preços no “Item 1” das propostas das concorrentes Executive Clean e Astrolimpa (€ 22,8) e no “Item 2” das propostas Clece e Operandu (€ 0,02).

201.º

A AdC não contesta estas diferenças de valores entre os referidos concorrentes mas sublinha que, relativamente a este concurso, o indício mais forte de colaboração/cooperação entre as arguidas não foi contestado pelas mesmas, designadamente, a presença, nas duas propostas, de um documento cujo texto é idêntico e que não resulta da documentação de base do concurso (v. ponto 198.º *supra*), e que, sendo este facto suficiente para sustentar que as arguidas trocaram o documento, entre elas, na altura da preparação das propostas, o facto de existirem uma ou duas diferenças de preços mínimas entre outros concorrentes, não tem influência sobre a conclusão a adoptar no que respeita ao comportamento das arguidas, relativamente a este concurso.

202.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.10. Instituto Nacional de Emergência Médica**203.º**

O **Instituto Nacional de Emergência Médica** procedeu à abertura do concurso público n.º CP-08/00004 com vista à prestação de serviços de limpeza das suas instalações, em Lisboa, no dia 24 de Outubro de 2007 (fls. 17.819).

204.º

O júri do concurso procedeu à abertura das 12 propostas apresentadas (fls. 17.647 e fls. 17.658 a 17.812).

205.º

O concurso foi adjudicado à empresa Number One, tendo a Conforlimpa (Tejo) ficado classificada em 2.º lugar (fls. 17.655). A diferença entre o valor mensal apresentado pelas duas arguidas é de € 23,82.

	Valor mensal	Valor anual
Number One	11.672,00	140.064,00
Conforlimpa (Tejo)	11.695,82	140.349,84
Euromex		147.241,68
Iberlim		171.120,00
Diferença	-23,82	-285,84

Valores em Euros s/ IVA.

206.º

As **diferenças** entre os preços unitários apresentados pelas duas arguidas são mínimas (chegando mesmo, uma delas, a ser **nula**), conforme abaixo se indica.

	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Diferença
Rua Infante D.Pedro	1.457,00	1.458,00	-1,00
Rua Almirante Barroso, 36	6.146,00	6.150,00	-4,00
Rua Almirante Barroso, 11	375,00	376,82	-1,82
Rua Almirante Barroso, 38	2.163,00	2.163,00	0,00
Rua General João Almeida	1.531,00	1.548,00	-17,00

Valores em Euros s/ IVA.

207.º

As duas propostas contêm o mesmo tipo de equipamento a ser utilizado (fls. 17.684 e 17.685 e fls. 17.711 e 17.712) quando a descrição do equipamento a ser utilizado não se encontra especificada na documentação de base do concurso (fls. 17.824 a 17.869).

208.º

O aspecto geral das propostas das arguidas é similar, por exemplo, a fonte gráfica utilizada é parecida, as alíneas encontram-se geralmente nos mesmos sítios, o papel timbrado das empresas é idêntico (fls. 17.658 a 17.685 e fls. 17.686 a 17.712); facto que foi confirmado pela funcionária da Number One que elaborou e assinou a proposta da mesma empresa (fls. 20.947 – ponto n.º 35).

209.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilicitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo

que se remete para os pontos 103.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.11. Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.

210.º

A **Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.** lançou o concurso público n.º 4/2005 com vista à prestação de serviços de limpeza no Centro de Saúde de Alvalade, no dia 23 de Janeiro de 2006 (fls. 17.919 e 17.920).

211.º

O Júri do concurso procedeu à abertura das 26 propostas apresentadas e adjudicou o concurso à Conforlimpa (Tejo) (fls. 17.892 e sgts.). A diferença entre os valores mensais, apresentados pelas empresas arguidas, é de € 10.

	Valor mensal	Valor global
Conforlimpa (Tejo)	3.327,01	39.924,12
Number One	3.317,00	39.804,00
Diferença	10,01	120,12

Valores em Euros s/IVA

212.º

No que respeita aos valores unitários, os montantes apresentados pelas arguidas são igualmente próximos, apresentando uma diferença de € 5 em cada uma das instalações objecto do concurso público.

	Conforlimpa (Tejo)	Number One	Diferença
Centro Saúde Alvalade - Av. Brasil	2698,51	2.693,50	5,01
Extensão Urologia - Av. República	628,5	623,50	5,00

Valores em Euros s/IVA

213.º

O aspecto geral das propostas das arguidas é idêntico, sendo a fonte gráfica utilizada semelhante, as alíneas frequentemente no mesmo sítio e o papel timbrado das empresas similar.

214.º

As duas propostas contêm os dois documentos seguintes, cujo **texto é idêntico** para cada proposta:

- “*Técnica e Produtos a Utilizar*”- com exceção do nome da empresa consoante se trata da proposta da Conforlimpa (Tejo) ou da Number One e de uma nota adicional na proposta da Conforlimpa (Tejo), (fls. 18.243 e fls.18.325); e
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” - com exceção do nome da empresa (fls. 18.258 e fls. 18.334).

215.º

Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One confirmou que a apresentação das duas propostas é similar (fls. 20.947 – ponto 35.º).

216.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.12. Instituto Superior Politécnico de Viseu

217.º

O **Instituto Superior Politécnico de Viseu** procedeu à abertura do concurso público n.º 1/2007 com vista à prestação de serviços de limpeza do Instituto no dia 18 de Outubro de 2007, dividido em 6 lotes (fls. 18.510).

218.º

O júri do concurso procedeu, em 9 de Novembro de 2007, à abertura das 15 propostas apresentadas (fls. 18.523).

219.º

Os lotes 2, 3 e 6 do concurso foram adjudicados à empresa Conforlimpa (Tejo) (fls. 18.544), tendo as duas arguidas sido classificadas em lugares sequenciais nos lotes 1 (fls. 18.529), 2 (fls. 18.531), 4 (fls. 18.535) e 6 (fls. 18.539).

220.º

Resulta da análise das propostas apresentadas pelas arguidas que as mesmas apresentaram um montante global com uma diferença de cerca de € 250, tendo o concurso sido alocado à Conforlimpa (Tejo).

	Valor total
Conforlimpa (Tejo)	136.496,28
Number One	136.746,00
Diferença	-249,72

Valores em Euros s/IVA

221.º

A diferença entre os valores apresentados pelas arguidas, para cada um dos 6 lotes, variou entre os € 0,46 e os € 5,99.

	Conforlimpa (Tejo)	Number One	Diferença
I – Edifício dos Serviços Centrais e CAFA (A)	2.757,28	2.763,00	-5,72
Balneários (B)	168,04	168,50	-0,46
II – Escola Superior Agrária Viseu	1.034,03	1.035,00	-0,97
III – Escola Superior Educação Viseu	2.666,01	2.672,00	-5,99
IV – Escola Superior Saúde Viseu	2.402,27	2.407,00	-4,73
V – Escola Superior Tecnologia /Gestão Lamego	1.283,18	1.285,00	-1,82
VI – Pólo Educacional Lamego da Esc. Sup. Educação de Viseu	1.063,88	1.065,00	-1,12

Valores em Euros s/IVA

222.º

As propostas das arguidas têm uma apresentação similar (documento com uma fonte gráfica parecida, mesmas alíneas, mesmas palavras em itálico: fls. 18.575 a 18.577 e fls. 18.888 e 18.890).

223.º

A apresentação da rubrica “*Programa de trabalhos*” é similar nas duas propostas apresentadas (fls. 18.598 a 18.606 e fls. 18.897 a 18.905). Relativamente à rubrica “*Equipamento a utilizar*”, as duas empresas apresentaram exactamente o mesmo tipo e quantidade de equipamento, além da forma e do estilo de apresentação serem idênticos (fls. 18.612 e 18.624 e fls. 18.907 e 18.908).

224.º

Confrontados com as propostas das arguidas, Georgina Pinto da Costa que assinou a proposta da Number One e Vítor Bessa que assinou a proposta da Conforlimpa (Tejo),

confirmaram que a apresentação das duas propostas é similar (fls. 20.955 e 20.956 – ponto n.º 15 e fls. 20.958 – ponto n.º 12).

225.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 2.º, 3.º e 5.º que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 103.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.13. Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Leiria

226.º

A **Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Leiria** procedeu à abertura do concurso público n.º ESTG/01/2006, com vista à contratação de serviços de limpeza para o Campus da escola, no dia 28 de Agosto de 2006 (fls. 19.110 e 19.111).

227.º

O júri do concurso procedeu, em 10 de Outubro de 2006, à abertura das 16 propostas apresentadas (fls. 19.550).

228.º

Após a aplicação dos critérios de adjudicação, a empresa Number One ficou em 1.º lugar e a empresa Conforlimpa (Tejo), em 4.º lugar (fls. 19.580).

	Classificação	Valor Anual
Conforlimpa (Tejo)	4.º	169.593,00
Number One	1.º	168.689,00
Diferença		904,00

Valores em Euros s/IVA

229.º

A diferença média entre os valores mensais apresentados pelas duas empresas ronda os € 80.

	Conforlimpa (Tejo)	Number One	Diferença
Valor mensal de Jan/Jul e Set/Dez 2007	14.166,00	14.092,00	74,00
Valor mensal Agosto 2007	13.767,00	13.677,00	90,00

Valores em Euros s/IVA

230.º

As propostas apresentadas pelas arguidas têm uma apresentação similar (fls. 19.114 a 19.120 e fls. 19.318 a 19.322).

231.º

As duas propostas contêm os documentos seguintes que não resultam da documentação de base do referido concurso (fls. 19.517 a 19.539) e cujo texto é **idêntico**:

- “*Qualidade da prestação de serviços*” - texto idêntico, com excepção do nome da empresa (fls. 19.299 (verso) e 19.475); e
- “*Plano de formação profissional e conteúdo programático*” - que também apresenta grandes similaridades de redacção (fls. 19.309 (verso) e 19.310 e fls. 19.484 e 19.485).

232.º

Olga Antunes, que elaborou e assinou a proposta da Number One confirmou, relativamente às propostas das duas arguidas, que “*a apresentação geral é similar*” (fls. 20.947 – ponto n.º 35).

233.º

As arguidas alegam no entanto que, neste concurso, não ficaram em lugares sequenciais.

234.º

A AdC considera que os indícios de troca de documentação *supra* referidos são suficientes para sustentar a sua alegação de que as arguidas colaboraram entre elas, na altura da preparação das propostas para este concurso, pelo que o facto de as arguidas não terem ficado em lugares sequenciais, não influencia as conclusões que se podem retirar, relativamente ao comportamento das arguidas.

235.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.14. Câmara Municipal de Cascais

236.º

A **Câmara Municipal de Cascais** procedeu à abertura do concurso público n.º C-1660/2006 com vista à aquisição de serviços de limpeza das instalações municipais agrupadas em 7 lotes, no dia 28 de Novembro de 2006 (fls. 21.337 e 21.338).

237.º

O júri do concurso procedeu, em 22 de Junho de 2007, à abertura das 10 propostas apresentadas (fls. 19.614 e sgts.). A adjudicação dos lotes 1, 2, 5 e 6 foi feita à empresa Number One e o lote 7 à empresa CT Limpe – Sociedade de Limpezas, Lda. (fls. 21.755 a 21.756). Os lotes 3 e 4 não foram adjudicados dado que as condições apresentadas foram consideradas inaceitáveis.

238.º

A empresa Conforlimpa (Tejo) foi excluída do concurso.

239.º

A análise das propostas das duas arguidas fornecidas pela entidade adjudicante (fls. 21.343 a 21.533 e fls. 21.534 a 21.725), revela que a Conforlimpa (Tejo) e a Number One apresentaram os seguintes valores globais e unitários, verificando-se que as **diferenças** são mínimas, chegando em algumas rubricas, a serem **nulas**.

Lote 1 – Serviços internos da CMC

Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	225.708,00	195.972,00
Conforlimpa (Tejo)	226.800,00	197.064,00
Diferença	-1.092,00	-1.092,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (mensal)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Dep.Man. Trânsito - Complexo Multiserviços Adroana	7.288,00	7.396,00	108,00	6.238,00	6.346,00	108,00
Centro Congressos Estoril			0,00	650,00	650,00	0,00
Protecção Civil	282,50	281,50	1,00	216,00	215,00	1,00
CAF	226,50	225,00	1,50	216,00	215,00	1,00
Cave 1 - Torre - Dep. Habitação	336,50	335,50	1,00	319,00	318,00	1,00
Divisão de Formação	678,50	677,50	1,00	661,00	660,00	1,00
DSSO	357,50	357,50	0,00	340,00	340,00	0,00
Assembleia Municipal	375,00	375,00	0,00	340,00	340,00	0,00
Antigos Bombeiros	423,50	422,50	1,00	406,00	405,00	1,00
Antiga Casa Guardas Parque Marechal Carmona	231,50	230,50	1,00	221,00	220,00	1,00
Divisão da Educação	872,50	871,50	1,00	785,00	784,00	1,00
GPAT	375,00	375,00	0,00	340,00	340,00	0,00
Parque Viaturas Rebocadas - Praça Touros	125,00	124,00	1,00	111,00	110,00	1,00
Parque Viaturas Trajouce	146,00	146,00	0,00	132,00	132,00	0,00
Dep.Ambiente - Pré fabricado Madeira	486,00	485,00	1,00	416,00	415,00	1,00
Beco Torto - Gab. Expropriações	348,50	347,50	1,00	331,00	330,00	1,00
Provedor Municipal - 2 apartamentos	420,50	419,50	1,00	396,00	395,00	1,00
Polícia Municipal	1.962,00	1.960,00	2,00	1.542,00	1.540,00	2,00
Gab.Apoio Arq. Diogo Capucho	136,50	135,50	1,00	126,00	125,00	1,00
Edif.Obras Traseiras Pão de Açúcar	2.849,00	2.847,00	2,00	2.324,00	2.322,00	2,00
Armazéns da Piemonte	238,00	237,50	0,50	221,00	220,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 2 - Serviços Internos da CMC c/atendimento público
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	246.354,00	207.588,00
Conforlimpa (Tejo)	246.186,00	207.420,00
Diferença	168,00	168,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (anual)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Edif. Paços Concelho	5.860,00	5.859,00	1,00	4.460,00	4.459,00	1,00
Edif. Vidraceiro	2.395,00	2.394,00	1,00	1.975,00	1.974,00	1,00
Edif. Relógio	2.275,00	2.275,00	0,00	1.925,00	1.925,00	0,00
Edif. Tardoz	2.440,00	2.439,00	1,00	1.915,00	1.914,00	1,00
Com. Protecção Menores	865,50	864,50	1,00	848,00	847,00	1,00
Centro Informação Jovem	1.367,50	1.362,50	5,00	1.315,00	1.310,00	5,00
Central Office	1.646,00	1.645,00	1,00	1.296,00	1.295,00	1,00
Edif. Antigo Trib. Trabalho	923,00	923,00	0,00	895,00	895,00	0,00
Gabinete Apoio Toxicoddependência	685,50	684,50	1,00	668,00	667,00	1,00
Médico Trabalho	703,00	702,00	1,00	668,00	667,00	1,00
Cascais sobre Rodas	685,50	684,50	1,00	668,00	667,00	1,00
Centro Congressos - Loja C-R/C	683,50	682,50	1,00	666,00	665,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 3 - Espaços Culturais
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	242.970,00	213.780,00
Conforlimpa (Tejo)	242.838,00	213.648,00
Diferença	132,00	132,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (mensal)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Centro Cultural Cascais	3.068,00	3.066,00	2,00	2.718,00	2.716,00	2,00
Museu Mar-Rei D. Carlos-Casa Guarda-Lab.	2.400,00	2.400,00	0,00	2.190,00	2.190,00	0,00
Museu Conde Castro Guimarães	3.115,00	3.114,00	1,00	2.765,00	2.764,00	1,00
Capela S. Sebastião			0,00	67,00	68,00	-1,00
Museu Música - Casa verdades de Faria	2.297,00	2.297,00	0,00	2.123,00	2.122,00	1,00
Aud. Parque Palmela	1.165,00	1.163,00	2,00	990,00	988,00	2,00
Biblioteca Juvenil	256,00	255,00	1,00	221,00	220,00	1,00
Museu dos Exílios	388,00	387,00	1,00	353,00	352,00	1,00
Biblioteca Casa Horta Quinta Santa Clara	1.378,00	1.378,00	0,00	1.028,00	1.028,00	0,00
Biblioteca S. Domingos Rana	1.813,00	1.812,00	1,00	1.463,00	1.462,00	1,00
Forte dos Oitavos	485,00	485,00	0,00	380,00	380,00	0,00
Biblioteca Matilde Rosa Araújo	273,50	272,50	1,00	221,00	220,00	1,00
Moinho de Armação	233,50	232,50	1,00	216,00	215,00	1,00
Casa Museu Reinaldo Santos	714,50	714,50	0,00	662,00	662,00	0,00
Casa Santa Maria - Farol Santa Marta	2.160,00	2.160,00	0,00	1.985,00	1.985,00	0,00
Centro Int.Ambiental			0,00	433,00	432,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 4 - Limpeza de Sujos
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	56.640,00	43.200,00
Conforlimpa (Tejo)	56.508,00	43.068,00
Diferença	132,00	132,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (anual)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Viveiros de Vale de Cavalos	341,00	341,00	0,00	306,00	306,00	0,00
Ribeira Mochos - Edif. Pre-Fabricados Viveiros Municipais	623,00	622,00	1,00	588,00	587,00	1,00
Parque Marechal Carmona	1.025,00	1.022,00	3,00	815,00	812,00	3,00
Sanidade Pecuária-junto Fundação S.Francisco Assis	330,50	327,50	3,00	313,00	310,00	3,00
Quinta da Alagoa	806,00	804,00	2,00	456,00	454,00	2,00
Parque Morais	371,00	370,00	1,00	161,00	160,00	1,00
Parque de Palmela	1.223,50	1.222,50	1,00	961,00	960,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 5 - PER
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	11.232,00	9.468,00
Conforlimpa (Tejo)	11.196,00	9.432,00
Diferença	36,00	36,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (anual)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Cruz vermelha - Junto à Escola Primária	123,50	122,50	1,00	106,00	105,00	1,00
Adroana	130,50	129,50	1,00	113,00	112,00	1,00
Fim do Mundo - Lote 32 e 26	125,50	125,50	0,00	108,00	108,00	0,00
Multiserviços da Torre	165,00	165,00	0,00	130,00	130,00	0,00
Trajouce	129,00	129,00	0,00	108,00	108,00	0,00
Mato Cheirinhos	133,50	132,50	1,00	116,00	115,00	1,00
Brejos Zambujal	129,00	129,00	0,00	108,00	108,00	0,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 6 - Cemitérios
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	11.574,00	8.004,00
Conforlimpa (Tejo)	11.562,00	7.992,00
Diferença	12,00	12,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (anual)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Cemitério da Guia	499,00	499,00	0,00	324,00	324,00	0,00
Cemitério de Trajouce	465,50	464,50	1,00	343,00	342,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

Lote 7 - Mercados Municipais
Valor global

	c/fornecimento consumíveis	s/fornecimento consumíveis
Number One	19.788,00	11.388,00
Conforlimpa (Tejo)	19.776,00	11.376,00
Diferença	12,00	12,00

Valores em Euros s/ IVA.

Valor unitário (anual)

	c/fornecimento consumíveis			s/fornecimento consumíveis		
	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Dif.
Mercado de Cascais – Metereologia	1.649,00	1.648,00	1,00	949,00	948,00	1,00

Valores em Euros s/ IVA.

240.º

As propostas das duas arguidas contêm os seguintes documentos, cujos **textos** são **idênticos**:

- “*Técnica e Produtos a Utilizar*”- com excepção do nome da empresa consoante se trata da proposta da Conforlimpa (Tejo) ou da Number One e de uma nota adicional na proposta da Conforlimpa (Tejo), (fls. 21.509 e fls. 21.700); e
- “*Qualidade da Prestação de Serviços*” - com excepção do nome da empresa (fls. 21.510 e fls. 21.701).

241.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º, 2.º, 3.º e 5.º que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.15. Hospital de Cascais

242.º

O **Hospital de Cascais** procedeu à abertura do concurso público n.º1/80002/2007 com vista à prestação de serviços de higiene e limpeza das instalações do Centro Hospitalar de Cascais (Hospital Condes de Castro Guimarães e Hospital Ortopédico Dr. José de Almeida), no dia 10 de Agosto de 2006 (fls. 20.877 e 20.878).

243.º

O júri do concurso procedeu, em 25 de Outubro de 2006, à abertura das 10 propostas apresentadas (fls. 22.030 e 22.031). No primeiro projecto de adjudicação, as arguidas tinham ficado em 1.º e 2.º lugar mas na sequência de reclamações, ficaram classificadas em 2.º e 4.º lugar (fls. 20.521 a 20.528).

244.º

Resulta da análise efectuada às propostas apresentadas pelas duas arguidas, que a diferença entre ambas, em termos de valor mensal, é de cerca de € 28.

	Preço Mensal	Preço Global
Conforlimpa	23.468,44	140.810,64
Number One	23.440,00	140.640,00
Diferença	28,44	170,64

Valores em Euros s/IVA

245.º

E que em termos de valor por local, a diferença média ronda os € 14.

	Number One	Conforlimpa (Tejo)	Diferença
Hospital Condes de Castro Guimarães	15.402,00	15.418,44	-16,44
Hospital Ortopédico Dr. José de Almeida	8.038,00	8.050,00	-12,00

Valores em Euros s/IVA.

246.º

Em termos de apresentação, as propostas das arguidas são idênticas: documento com uma fonte gráfica parecida, mesmas alíneas, papel timbrado da empresa similar, mesmas frases/palavras sublinhadas, assinatura e data dos documentos no mesmo sítio (fls. 20.530 a 20.541 e fls. 20.542 a 20.554).

247.º

Relativamente a este concurso, as arguidas aduzem os argumentos 1.º (de que o concurso não foi adjudicado a nenhuma das arguidas), 2.º (de que é normal existirem diferenças mínimas de preço nos concursos públicos, onde é habitual várias empresas apresentarem preços unitários iguais), 3.º (de que a AdC devia ter feito uma comparação com os preços apresentados pelas demais empresas) e 5.º (de que não se atende na Nota de Ilícitude aos critérios de adjudicação deste concurso), que foram apresentados no que respeita ao concurso organizado pelo Hospital de Santa Maria, pelo que se remete para os pontos 102.º a 112.º e 118.º a 123.º *supra*, nos quais a AdC expôs a sua posição.

4.16. Refer

248.º

A **Refer** procedeu à abertura do concurso público “*Limitado no Âmbito do Sistema de Qualificação para a Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza na REFER*” com vista à prestação de serviços de limpeza, no dia 27 de Dezembro de 2003 (fls. 400).

249.º

O júri do concurso procedeu, em 4 de Setembro de 2007, à abertura das propostas apresentadas (fls. 400).

250.º

As empresas arguidas foram excluídas do concurso como já referido no ponto 10.º desta Decisão.

251.º

Os preços unitários propostos, para cada lote a concurso, são os constantes dos quadros seguintes. Pode-se constatar, tal como menciona a Refer, a **correspondência exacta ao cêntimo na maior parte dos casos.**

LOTE 1 - AREA GEOGRÁFICA DO NORTE						
Local	Valor mensal limpeza por instalação N1	Valor mensal limpeza por instalação CL	Dif.	Valor mensal de consumíveis (WC) N1	Valor mensal de consumíveis (WC) CL	Dif.
Estação Campanhã	1.430,0	1.426,0	4,0	100,0	100,0	0,0
Estação Campanhã Interface Terminal Minho/Douro	791,5	791,5	0,0	50,0	50,0	0,0
Campanhã - Área administrativa	108,2	108,2	0,0	15,0	15,0	0,0
Porto - S.Bento - Área Refer	108,2	108,2	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Contumil	91,4	91,4	0,0			0,0
Estação Águas Santas/Palmilheira	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação Travagem	99,9	99,9	0,0			0,0
Estação do Leandro	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Famalicão	1.060,0	1.058,3	1,7	20,0	20,0	0,0
Estação de Barcelos	106,9	106,9	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Barroelas	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Viana do Castelo	152,0	152,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Âncora-Praia	101,9	101,9	0,0			0,0
Estação de Caminha	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Valença	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Nine	101,9	101,9	0,0	15,0	15,0	0,0
Ermesinde – PSE	113,8	113,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Ermesinde - C/V	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Ermesinde - R/C	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Gaia – Devesas	991,0	986,3	4,7	25,0	25,0	0,0
Sede Eq. Sinalização Gaia	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Sede Eq. Catenária Gaia	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Edifício Delegação Norte- Porto	1.320,0	1.316,3	3,8	125,0	125,0	0,0
Estação de Couto de Cambeses	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Arentim	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Ruilhe	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Tadim	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Aveleda	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Braga	1.405,9	1.405,9	0,0	100,0	100,0	0,0
Estação de Parada	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Irivo	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Mosteiró	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0

Estação de Ermida	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Régua	194,6	194,8	-0,2	50,0	50,0	0,0
DGEC - EN - Dormitórios Régua	98,7	98,7	0,0	25,0	25,0	0,0
Livração	100,8	100,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Pinhão	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Tua	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Pocinho	98,8	98,8	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação de Vila Real	98,8	98,8	0,0			0,0
Estação de Amarante	98,8	98,8	0,0			0,0
TOTAL	10.647,7	10.633,8	13,9	780,0	780,0	0,0

LOTE 2 - AREA GEOGRAFICA DO CENTRO						
Local	Valor mensal limpeza por instalação N1	Valor mensal limpeza por instalação CL	Dif	Valor mensal de consumíveis (WC) N1	Valor mensal de consumíveis (WC) CL	Dif
Instalações de Sta. Apolónia - Edifício Central	10.250,0	10.250,0	0,0	1.005,0	1.000,0	5,0
Estação de Sta. Apolónia	6.678,0	6.678,0	0,0	747,0	750,0	-3,0
Estação Sta. Apolónia - Áreas administrativas	329,0	329,0	0,0	27,0	25,0	2,0
Cais 1 - Estação Sta. Apolónia	46,0	45,0	1,0			0,0
Instalações Recursos Humanos - Sta. Apolónia	1.866,0	1.866,0	0,0	186,0	185,0	1,0
Palácio de Coimbra + anexo	2.310,0	2.310,0	0,0	269,0	270,0	-1,0
PCT (Sta. Apolónia)	345,0	344,0	1,0	25,0	25,0	0,0
Posto sinalização Sta. Apolónia	76,0	75,0	1,0			0,0
DGEC - Edifício Art's	5.359,0	5.359,0	0,0	663,0	665,0	-2,0
VFT - Gare Oriente	3.779,0	3.779,0	0,0	401,0	400,0	1,0
DGEC - EN - Arquivo Gare Oriente	243,0	243,0	0,0			0,0
Estação Alcântara – Terra	435,0	434,0	1,0	44,0	45,0	-1,0
Edif. Administração Estação Ferroviária Alcântara-Terra	1.616,0	1.616,0	0,0	174,0	175,0	-1,0
Estação Campolide	2.598,0	2.598,0	0,0	258,0	260,0	-2,0
CTC/PCL Campolide	840,0	840,0	0,0	149,0	150,0	-1,0
Centro Manutenção Lisboa - Instalações Campolide	386,0	385,0	1,0	62,0	62,5	-0,5
Estação Entrecampos	5.186,0	5.186,0	0,0	521,0	520,0	1,0
Estação Sete Rios	3.407,0	3.407,0	0,0	449,0	450,0	-1,0
Estação Areeiro	4.027,0	4.027,0	0,0	401,0	400,0	1,0
Estação Braço de Prata	221,0	220,0	1,0			0,0
Estação de Marvila	58,0	58,0	0,0			0,0
Estação de Chelas	58,0	58,0	0,0			0,0
Estação Torres Vedras	306,0	306,0	0,0	34,0	35,0	-1,0
Estação Mira-Sintra – Meleças	720,0	720,0	0,0	76,0	75,0	1,0
Estação Virtudes	58,0	58,0	0,0			0,0

Estação Reguengo	58,0	58,0	0,0			0,0
Estação Setil	58,0	58,0	0,0			0,0
Estação Santana Cartaxo	58,0	58,0	0,0			0,0
Alhandra	156,0	156,0	0,0	24,0	25,0	-1,0
Alverca	38,0	38,0	0,0			0,0
Azambuja	184,0	184,0	0,0	29,0	30,0	-1,0
Bobadela + Terminal mercadorias	184,0	184,0	0,0	26,0	25,0	1,0
Centro Manutenção Lisboa - Inst. Castanheira/Carregado	200,0	200,0	0,0	74,0	75,0	-1,0
S. Pedro Estoril	115,0	115,0	0,0	5,5	5,0	0,5
Alcântara Mar	97,0	97,0	0,0	19,0	20,0	-1,0
Algés	97,0	97,0	0,0	5,5	5,0	0,5
Amadora	35,0	35,0	0,0			0,0
Cais do Sodré	452,0	452,0	0,0	24,0	25,0	-1,0
Carcavelos	108,0	108,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Oeiras	156,0	156,0	0,0	9,0	10,0	-1,0
Posto sinalização Parque Algueirão	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto sinalização Vila Franca Xira	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Cais Sodré	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Santos	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Est. Alcântara Mar	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Belém	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto sinalização Apeadeiro Pedrouços	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto sinalização Estação Algés	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Cruz Quebrada	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Caxias	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Paço Arcos	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Sto. Amaro	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto sinalização Estação Oeiras	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Carcavelos	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Parede	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação S. Pedro	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação S. João	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Estoril	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Monte Estoril	21,0	20,0	1,0			0,0
Posto Sinalização Estação Cascais	21,0	20,0	1,0			0,0
Gabinete Circulação Estação Cascais	156,0	156,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Instalações Paço Arcos	125,0	125,0	0,0	26,0	25,0	1,0
Estação Entroncamento	507,0	507,0	0,0	61,0	60,0	1,0
Estação Entroncamento - Áreas administrativas	2.397,0	2.397,0	0,0	208,0	210,0	-2,0
Logística - CPL Instalações Entroncamento	355,0	355,0	0,0	35,0	35,0	0,0
Estação Riachos - Torres Novas	315,0	315,0	0,0	34,0	35,0	-1,0
DGEC - EN Parque Entroncamento	92,0	92,0	0,0	9,0	10,0	-1,0

Estação Santarém	234,0	234,0	0,0	30,0	30,0	0,0
Estação Fátima	336,0	335,0	1,0	31,0	30,0	1,0
Estação Caxarias	325,0	325,0	0,0	34,0	35,0	-1,0
Estação Portalegre	165,0	165,0	0,0	19,0	20,0	-1,0
Instalações Equipa Via - Estação Portalegre	62,0	62,0	0,0	21,0	20,0	1,0
Estação Ródão	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Fundão	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Covilhã	140,0	139,0	1,0	16,0	15,0	1,0
Estação Castelo-Branco	288,0	287,0	1,0	16,0	15,0	1,0
Estação Tomar	244,0	244,0	0,0			0,0
Estação Lamarosa	58,0	58,0	0,0			0,0
Estação Abrantes	175,0	175,0	0,0	34,0	35,0	-1,0
Estação de Abrantes – especialistas	125,0	125,0	0,0			0,0
Instalações Equipa Via - Estação Torre das Vargens	73,0	73,0	0,0	14,0	15,0	-1,0
Estação Coimbra Parque	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Coimbra A	737,0	737,0	0,0	50,0	50,0	0,0
Estação Coimbra A - Área Administrativa	1.436,0	1.436,0	0,0	50,0	50,0	0,0
Estação Coimbra B - Área Administrativa	739,0	739,0	0,0	25,0	25,0	0,0
Estação Coimbra B - Área Administrativa	816,0	816,0	0,0	25,0	25,0	0,0
Estação Souselas	99,0	99,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Pombal	224,0	224,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Alfarelos	172,0	172,0	0,0	16,0	15,0	1,0
DGEC - EN Dormitórios Alfarelos	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Caldas Rainha	208,0	208,0	0,0	36,0	35,0	1,0
Estação Caldas Rainha - Áreas Adm. e Centro Manutenção	141,0	141,0	0,0	19,0	20,0	-1,0
Estação Carregal do Sal	166,0	166,0	0,0	20,0	20,0	0,0
Estação Leiria	200,0	199,0	1,0	19,0	20,0	-1,0
Estação Mortágua	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Sta. Comba Dão	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Figueira Foz	279,0	278,0	1,0	16,0	15,0	1,0
Estação Fornos Algodres	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Vila Franca Naves	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Vilar Formoso	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Estação Celorico Beira	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Nelas	356,0	355,0	1,0	15,0	15,0	0,0
Estação Nelas - Instalações Catenária	44,0	43,0	1,0			0,0
Estação Mangualde	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação da Guarda	1.103,0	1.102,0	1,0	50,0	50,0	0,0
Estação Guarda - instalações Catenária	101,0	101,0	0,0			0,0
CTC Pampilhosa	286,0	285,0	1,0	15,0	15,0	0,0
Estação Pampilhosa	254,0	253,0	1,0	15,0	15,0	0,0
Estação Mealhada	147,0	147,0	0,0	15,0	15,0	0,0

Estação Mogofores	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Oliveira do Bairro	104,0	104,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Oiã	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Aveiro	1.527,0	1.526,0	1,0	75,0	75,0	0,0
Sede CM Aveiro	120,0	120,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Eq. Via Águeda	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Águeda	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Eq. Via Albergaria-a-Velha	101,0	101,0	0,0	15,0	15,0	0,0
Estação Coimbrões	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Madalena	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Francelos	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Espinho	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Espinho-Vouga	149,0	149,0	0,0			0,0
Estação de Silvalde	101,0	101,0	0,0			0,0
Sede Eq. Via Esmoriz	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação Cortegaça	149,0	149,0	0,0			0,0
Estação Carvalheira-Maceda	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação de Válega	101,0	101,0	0,0			0,0
Estação S. João Madeira	101,0	101,0	0,0	16,0	15,0	1,0
Sede Eq. Via S. J. Madeira	101,0	101,0	0,0			0,0
TOTAL	71.968,0	71.931,0	37,0	7.083,0	7.077,5	5,5

LOTE 3 - AREA GEOGRAFICA DO SUL						
Local	Valor mensal limpeza por instalação N1	Valor mensal limpeza por instalação CL	Dif	Valor mensal de consumíveis (WC) N1	Valor mensal de consumíveis (WC) CL	Dif
Estação Pinhal Novo	3.898,0	3.898,0	0,0	450,0	450,0	0,0
Centro Manutenção Pinhal Novo	188,0	188,0	0,0	25,0	25,0	0,0
Estação Palmela A	566,0	565,0	1,0	59,0	60,0	-1,0
Estação Venda do Alcaide	546,0	545,0	1,0	49,0	50,0	-1,0
Estação do Barreiro	398,0	398,0	0,0	11,0	10,0	1,0
Lavradio	183,0	182,0	1,0	20,0	20,0	0,0
Estação Setúbal	1.040,0	1.039,0	1,0	124,0	125,0	-1,0
Estação Setúbal - Área Administrativa	204,0	204,0	0,0	24,0	25,0	-1,0
Sede UOS	795,0	795,0	0,0	126,0	125,0	1,0
PCL Setúbal	487,0	487,0	0,0	126,0	125,0	1,0
Estação Praça Quebedo	186,0	186,0	0,0			0,0
Estação Praias Sado A	57,0	56,0	1,0			0,0
Poceirão - Concentração	307,0	306,0	1,0	34,0	35,0	-1,0
Estação Vendas Novas	320,0	320,0	0,0	36,0	35,0	1,0

Estação Casa Branca	276,0	275,0	1,0	30,0	30,0	0,0
Estação Vila Nova Baronia	270,0	270,0	0,0	30,0	30,0	0,0
Estação Évora	481,0	480,0	1,0	51,0	50,0	1,0
Estação Tunes	274,0	273,0	1,0	60,0	60,0	0,0
Tunes GT e CM	235,0	234,0	1,0	41,0	40,0	1,0
Estação Portimão	398,0	398,0	0,0	62,0	60,0	2,0
Estação Lagos	488,0	487,0	1,0	62,0	60,0	2,0
Estação Albufeira	278,0	278,0	0,0	62,0	60,0	2,0
estação Silves	200,0	200,0	0,0	24,0	25,0	-1,0
Parque das Cidades	57,0	56,0	1,0			0,0
Estação Loulé	156,0	155,0	1,0	23,0	25,0	-2,0
Estação Messines	196,0	195,0	1,0			0,0
Estação Vila Real Sto. António	266,0	266,0	0,0	29,0	30,0	-1,0
Estação Olhão	377,0	376,0	1,0	59,0	60,0	-1,0
Estação Faro	438,0	437,0	1,0	64,0	65,0	-1,0
PCL Faro	264,0	264,0	0,0	23,0	25,0	-2,0
Estação Tavira	248,0	247,0	1,0	39,0	40,0	-1,0
Estação Fuzeta A	55,0	55,0	0,0			0,0
Estação Fuzeta	168,0	167,0	1,0	14,0	15,0	-1,0
Estação de Bom João	55,0	54,0	1,0			0,0
Estação Beja	313,0	313,0	0,0	36,0	35,0	1,0
Estação Beja - Espaços Administrativos UOS	97,0	95,0	2,0	19,0	20,0	-1,0
DGEC - EN Dormitórios Beja	57,0	56,0	1,0	14,0	15,0	-1,0
Estação Cuba	316,0	315,0	1,0	34,0	35,0	-1,0
Estação Ermidas-sado	175,0	175,0	0,0	18,0	17,5	0,5
Estação Grândola	126,0	125,0	1,0			0,0
Estação Funcheira	271,0	270,0	1,0	30,0	30,0	0,0
Estação Alcácer Sal	177,0	176,0	1,0	20,0	20,0	0,0
TOTAL	15.887,0	15.861,0	26,0	1.928,0	1.932,5	-4,5

252.º

Os **preços** unitários relativos à rubrica “*Consumíveis de Higiene*” apresentados pelas duas arguidas são **iguais** (fls. 453 e 505), bem como o preço/hora para o item “*Lavagem de alcatifas por edifício*” (fls. 454 e 506).

253.º

O aspecto geral das propostas das arguidas é similar: fonte gráfica parecida, tamanho utilizado e papel timbrado das empresas similares (fls. 409 e sgts.).

254.º

A este respeito, José Olivares, Administrador da Conforlimpa (Tejo), que assinou a proposta desta empresa respondeu da forma seguinte à questão que lhe foi colocada (fls. 20.969):

“[Questão]11. Assinou também em 31 de Agosto de 2007, em Castanheira do Ribatejo, uma proposta apresentada para um concurso organizado pela REFER [...]. Confirma que a proposta da N.º 1 e da CL Tejo foram excluídas por indícios de colusão na preparação das mesmas? O que pode dizer sobre isso?

Sim, confirma que são muito similares e que os preços são muito próximos e efectivamente, normais.”

255.º

Olga Antunes, que assinou a proposta da Number One, respondeu à mesma pergunta que achava “*que a REFER considera que as duas empresas vêem os preços uma da outra*” (fls. 20.947 – ponto n.º 36).

256.º

Resulta do artigo 15.2 do “*Programa de Concurso para Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza*” que (fls. 521):

“A cada concorrente serão adjudicados no máximo dois lotes dos três a concurso. No caso de um concorrente apresentar a proposta economicamente mais vantajosa para os três lotes, o lote em que a diferença para o segundo classificado for menor será adjudicada a este último”.

257.º

Cumpra referir que, no que respeita ao concurso organizado pela Refer, as arguidas não contestam, nas suas Respostas à Nota de Ilícitude, nenhuma das observações factuais *supra* referidas. Só vêm alegar que as diferenças mínimas de preço que são analisadas entre as 2 propostas são normais e que a AdC deveria ter feito uma comparação com os preços unitários apresentados pelas demais empresas. Remete-se, relativamente a estes dois argumentos para as observações apresentadas nos pontos 103.º a 106.º e 107.º a 112.º da presente Decisão. Sublinha-se que se o júri do concurso decidiu excluir as arguidas, pelas razões expostas no ponto 10.º da presente Decisão, é porque existiam indícios de semelhanças nos preços apresentados.

258.º

As arguidas referem-se, no entanto, ao Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 29 de Janeiro de 2009, relativo à exclusão das arguidas deste concurso público.

5. O Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 29 de Janeiro de 2009, relativo à exclusão das arguidas do concurso público organizado pela Refer

259.º

As arguidas foram excluídas do “*Concurso Limitado no Âmbito do Sistema de Qualificação para a Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza, Refer, E.P.*”, com fundamento em

práticas restritivas da concorrência, por terem apresentado ao referido concurso, no dia 31 de Agosto de 2007, duas propostas praticamente idênticas² (fls. 95).

260.º

O acto de exclusão praticado pelo Presidente do Júri do referido concurso foi impugnado pela Conforlimpa (Tejo) e pela Number One, perante o Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa (doravante, “TAC”). Por sentença de 16 de Abril de 2008, esta acção foi julgada improcedente, o que motivou um recurso judicial para o Tribunal Central Administrativo Sul (doravante, “TCA Sul”) por parte das empresas ora arguidas.

261.º

No Acórdão de 29 de Janeiro de 2009 (fls. 21.761 a 21.765, frente e verso), o TCA Sul confirmou integralmente a primeira sentença, sublinhando que, no caso concreto, na medida em que o concurso era dividido em 3 lotes e que, nos termos do Programa de Concurso, nenhuma das empresas concorrentes poderia ganhar mais do que 2 lotes (ponto 256.º desta Decisão), a prática concertada em causa possibilitava, na prática, a adjudicação da totalidade do concurso àqueles empresas, permitindo, desta forma, ultrapassar este impedimento do concurso:

“A prática concertada entre duas ou mais empresas no âmbito dos procedimentos concursais não necessita da prova material da ligação entre os concorrentes, ou da prova do conhecimento mútuo antecipado das respectivas propostas, mas basta-se com um juízo de objectividade resultante das próprias propostas, traduzido em factos, tendo em conta que as semelhanças em elevado grau ou identidade das mesmas possam contribuir, no caso concreto, para possibilitar a obtenção de ganhos acrescidos no acesso ao mercado por efeito dessa conjugação das propostas”.

262.º

O Tribunal salientou ainda que as empresas agora arguidas não puseram em causa os factos alegados quanto à identidade das duas propostas, considerando que:

“no caso presente, as semelhanças e identidades entre as duas propostas são de tal monta que é muito mais provável que tenha havido conjugação de esforços na elaboração das propostas por parte de ambos os concorrentes do que se esteja perante simples coincidências compreensíveis, porque baseadas nos mesmos critérios”.

263.º

Nas suas Respostas à Nota de Ilícitude, as arguidas referem-se a este Acórdão para precisar que “O que o Tribunal conclui é que o acto de exclusão é legal em face dos requisitos do artigo 53.º n.º 1 do D.L. n.º 197/99 de 8 de Junho.”; e que “O que a entidade

² Nos termos do artigo 53.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, que se aplicava ao referido concurso, “as propostas que resultem de práticas restritivas da concorrência ilícitas devem ser excluídas”.

adjudicante conclui é que existiam indícios da prática restritiva da concorrência (o quanto basta para se excluir uma proposta) e não a certeza de que a mesma existiu”.

264.º

Relativamente a este ponto, vem a AdC sublinhar que não discorda das arguidas, não sendo da competência nem do Júri do concurso público, nem do TAC, nem do TCA, decidir sobre a existência, ou não, de uma prática restritiva da concorrência, mas sendo, sim, permitido a estas entidades apreciar, nas circunstâncias factuais do caso, os indícios da sua existência.

265.º

Acrescenta-se ainda que a AdC só mencionou o Acórdão do TCA Sul para evidenciar que, no entendimento deste Tribunal, do TAC e do Presidente do Júri do referido concurso, existiam, com efeito, indícios da existência de uma prática restritiva da concorrência que fundamentaram a exclusão das arguidas.

6. Conclusões quanto à matéria de facto

266.º

A AdC formou a sua convicção quanto à matéria de facto dada como provada em toda a prova documental produzida nos autos.

267.º

Assim, tal como referido no ponto 186.º da Nota de Ilícitude, nos termos expostos, resulta, em síntese, provado que:

- (i) Para cada um dos 16 concursos em causa, cada uma das duas empresas apresentou uma proposta;
- (ii) As arguidas apresentaram preços iguais para os concursos organizados pelo Hospital de Santa Maria, Hospital Pulido Valente, Câmara Municipal de Lisboa, INEM, Câmara Municipal de Cascais e Refer (6 concursos) e preços muito próximos nos restantes concursos;
- (iii) Para 10 dos 16 concursos analisados na presente Nota de Ilícitude, as arguidas ficaram classificadas em lugares sequenciais³;
- (iv) Para cada um dos 16 concursos em questão, as propostas das arguidas mostram grandes semelhanças no que respeita à apresentação geral, facto que foi confirmado

³ Sendo que, no entanto: no concurso organizado pela Refer, as duas arguidas foram excluídas; no concurso organizado pela Câmara Municipal de Cascais, a Conforlimpa (Tejo) foi excluída e que no concurso organizado pelo Hospital de Cascais, as arguidas ficaram classificadas em lugares sequenciais na primeira classificação mas não, na classificação final.

pelas pessoas que elaboraram ou assinaram as propostas para 14 dos concursos analisados⁴;

- (v) Em 12 dos 16 dos concursos analisados, as propostas das arguidas contêm documentos cujo texto é idêntico e que não são exigidos nem no Caderno de Encargos, nem no Programa de Concurso (este facto não foi contestado pelas arguidas nas Respostas à NI);
- (vi) Em 2 dos 12 concursos referidos no ponto anterior, os documentos contêm as mesmas “gralhas” (este facto não foi contestado pelas arguidas nas Respostas à NI);
- (vii) As arguidas ganharam os 8 concursos seguintes: Câmara Municipal de Lisboa (2 lotes), INAC, Câmara Municipal de Albufeira, INEM, Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, Instituto Politécnico de Viseu (3 lotes), Instituto Politécnico de Leiria e Câmara Municipal de Cascais (4 lotes);
- (viii) A Conforlimpa (Tejo) fornece à Number One os seus produtos, consumíveis e equipamentos;
- (ix) As propostas foram elaboradas, para 13 dos concursos em causa, no mesmo local, *i.e.*, na mesma sala;
- (x) No concurso público organizado pelo Hospital Pulido Valente, E.P.E., as duas empresas foram representadas pela mesma pessoa, durante a fase das negociações;
- (xi) Paula Ezequiel, funcionária da Conforlimpa (Tejo), tinha uma procuração para assinar as propostas da Number One.

268.º

Do exposto, resulta ainda que não ficou provado que:

As empresas arguidas enviaram de uma para a outra (electronicamente) os documentos que se encontram nas duas propostas.

⁴ As propostas das arguidas nos concursos organizados pela Câmara Municipal de Cascais e pelo Hospital de Cascais foram recebidas pela AdC depois da realização das inquirições, razão pela qual, as pessoas ouvidas não foram questionadas acerca da similaridade da apresentação das mesmas.

III. DO DIREITO

1. O Mercado

269.º

O conceito de mercado relevante tem, no âmbito jus concorrencial, uma dupla dimensão ou sentido: a dimensão material (mercado relevante do produto ou serviço), e a dimensão geográfica (mercado geográfico relevante).

1.1. O mercado do serviço

270.º

O “mercado de produto relevante compreende todos os produtos e/ou serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida”⁵.

271.º

Para efeitos do presente processo, o mercado de serviço relevante compreende a actividade das empresas que prestam serviços de limpeza industrial.

272.º

Os serviços de limpeza industrial, vulgo grandes edifícios, e os da limpeza dita doméstica, estão inseridos no sector de actividade de serviços de limpeza.

273.º

A prestação deste tipo de serviços, em Portugal, por empresas da especialidade, só surgiu a partir de 1960. Antes dessa data, a actividade era essencialmente desenvolvida por pequenas firmas artesanais, que não se encontravam dotadas de equipamentos adequados ou meios técnicos próprios.

274.º

A partir das décadas de 1960 e 1970, começaram a surgir diversas empresas, que passaram a dedicar-se em exclusivo à actividade de prestação de serviços de limpeza, fazendo-o de uma forma organizada e que, por essa razão, ganharam dimensão no mercado. Foram, então, introduzidos novos métodos de limpeza e de gestão de recursos humanos.

⁵ V., ponto 7.º da “Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência”, in JOCE 372, de 9 de Dezembro de 1997, p. 6.

275.º

Esta definição de mercado relevante encontra-se fundamentada na prática decisória nacional, através das decisões de concentração, Ccent. 34/2004 - Safira/Vebego, Ccent. 38/2007 - Clece/Astrolimpa e Ccent.6/2009 - Clece/Sopelme⁶.

276.º

É de realçar que na Ccent. 34/2004 - Safira/Vebego, a empresa Conforlimpa (Tejo) foi identificada como uma das principais empresas a desenvolverem a sua actividade no mercado das limpezas industriais.

277.º

Trata-se, igualmente, de uma actividade em que não se identificam barreiras significativas à entrada e com forte tendência de crescimento, tanto nos últimos anos, como nos próximos.

278.º

Como já referido acima, apesar de todos estes serviços poderem ser considerados como integrados num só mercado de produto, o mesmo pode ser segmentado, entre outros, em serviços de limpezas domésticas, serviços de limpeza hospitalares e serviços de limpeza de unidades industriais, dado as regras legais de limpeza serem diferentes e o equipamento utilizado poder ser diferente.

279.º

De acordo com o estudo de mercado relativo ao sector das empresas de limpeza em Portugal, com dados de 2008, realizado pela empresa DBK, SA (fls. 21.274 e 21.275) e junto aos autos pelas arguidas, o mercado português tem mantido nos últimos anos uma trajectória de crescimento sustentado, num contexto de uma crescente externalização do serviço. Apesar disso, em razão da deterioração da actividade económica global, 2008 já registou uma actividade muito pequena.

280.º

É um sector altamente atomizado que inscreve no seu código de actividade, como já mencionado, um enorme número de empresas, embora de diferentes dimensões. Ou seja existe um elevado número de pequenas empresas, e um menor número de grandes empresas. É um mercado que apresenta uma estrutura da oferta muito pulverizada, que tende cada vez mais a evoluir para a oferta de pacotes “*multiserviços*” já que tal estratégia permite a captação e fidelização da clientela e que tem registado, nos últimos anos, um acréscimo significativo da procura, resultante do recurso cada vez mais frequente ao “*outsourcing*” deste tipo de serviços.

281.º

As pequenas empresas empregam um reduzido número de trabalhadores, que se dirigem, pela sua pequena dimensão, quase que exclusivamente ao sector doméstico; por seu lado,

⁶ Disponíveis em www.concorrencia.pt.

a maior parte das grandes empresas encontram-se inseridas em grupos que já oferecem vários serviços de uma forma integrada.

282.º

De acordo com o estudo referido acima, o valor deste sector de actividade em 2008, situou-se em 535 milhões de euros, representando um acréscimo de 3,9% relativamente ao ano anterior. Este valor compreende não só as empresas de limpeza industrial como também as empresas de limpeza doméstica.

283.º

O estudo indica que em 2007 existiam 2.744 empresas (limpeza industrial e doméstica) que empregavam 56.463 pessoas e ainda que os primeiros cinco operadores obtiveram de uma forma conjunta uma quota de mercado de 32,6%, percentagem essa que se eleva para 46,2%, se se considerarem os dez primeiros operadores.

1.1.1 A Oferta

As empresas concorrentes

284.º

Do lado da oferta encontram-se as empresas que concorrem no mesmo mercado que o das empresas arguidas, no caso em apreço, as empresas de limpeza que se dedicam à área industrial.

285.º

Assim, as 30 maiores empresas (industriais) a operar neste sector, segundo o estudo mencionado são as seguintes:

Acciona Facility Services, Alfalimpa (Grupo Eulen), Astrolimpa, Climex, Conforlimpa (Tejo) (Grupo Conforlimpa), Electrolimpa Sul, Eulen, Euromex Facility Services, Grupo Clece, Iberlim (Grupo Trivalor), Iberlim Açores (Grupo Trivalor), Interlimpe Facility Services, ISS Facility Services, ISS Pest, Control, Lince (Grupo Trivalor), Livig Gest, Nadilimpe, Nova Serviços, NSI, NSI II, Number One (Grupo Conforlimpa), OCS Limpotécnica, Reilimpa, Rentokil, Safira Facility Services, Servilimpe, SGL Multipessoal, Sopolme, Tomarlimpe e Vadeca Serviços.

286.º

A pedido desta Autoridade, a Iberlim, enviou algumas informações relativas ao sector, tendo sido referido que não existe em Portugal, por parte de qualquer organismo oficial ou da própria Associação do sector, informação sistematizada sobre o mercado da limpeza. Desta forma, a informação disponibilizada pela Iberlim foi retirada dos modelos 22 das empresas disponíveis na Base de Dados da empresa Dun & Bradstreet.

287.º

Não se dispõe do valor do mercado relativo à área das limpezas industriais, e as arguidas desconhecem as suas quotas de mercado (fls. 21.172 e fls. 21.210).

288.º

No entanto, e da análise à informação disponibilizada pela Iberlim (Modelos 22, disponíveis na Base de Dados da Dun & Bradstreet), retira-se que, e em função do volume de vendas, a empresa Conforlimpa (Tejo), no período compreendido entre 2007 e 2008, ocupa sempre o 4.º lugar, enquanto a Number One, está posicionada entre o 12.º e o 15.º lugar, respectivamente (fls. 21.167 e 21.168).

A Associação do sector**289.º**

A Associação Portuguesa de Facility Services (adiante “APFS”), foi criada em 1976, com denominação AEPSSLAS, para defesa dos interesses das entidades patronais do sector e encontra-se sediada na Rua do Conde Redondo, 76, 1.º E, 1150 – 109, em Lisboa.

290.º

A APFS é uma Associação de direito civil, sem fins lucrativos, que agrupa as empresas que tenham como actividade a prestação, de parte ou de todos os serviços, que se passam a enumerar:

- (i) Gestão e manutenção de edifícios;
- (ii) Higiene e limpeza, em edifícios, em equipamentos industriais e em outro tipo de instalações;
- (iii) Desinfecção, desratização e similares;
- (iv) Plantação e manutenção de jardins; e
- (v) Serviços administrativos e de apoio prestados às empresas, nomeadamente recepção, atendimento telefónico e secretariado.

291.º

A Associação, desde 1977, tem vindo a alargar o leque de associados, agrupando empresas que se dediquem não só à actividade de prestação de serviços de limpeza, mas também a prestação de serviços de gestão e manutenção de edifícios, de desinfecção, desratização e similares, de construção e manutenção de jardins e serviços administrativos e de apoio prestados às empresas, nomeadamente recepção, atendimento telefónico e secretariado.

1.1.2. A Procura

292.º

Como já foi referido anteriormente, a procura é constituída, por um lado, pelo sector doméstico e por outro lado, por tudo o que constitui as grandes limpezas, designadamente: bancos, seguradoras, hospitais, fábricas, grandes superfícies comerciais e, principalmente, todo o Sector Público.

293.º

O sector da prestação de serviços de limpeza tem aumentado de importância ao nível da procura, porque existem cada vez mais empresas, públicas e privadas, que optam por este tipo de serviços.

1.2 O mercado geográfico

294.º

Cuidando-se de se averiguar a área geográfica na qual as empresas intervêm na procura e na oferta do serviço relevante, ou seja, na procura e na oferta de serviços de limpeza industrial, deve analisar-se a área geográfica onde as condições de concorrência são suficientemente homogéneas, de forma a distinguir a mesma de outras áreas geográficas onde tais condições da concorrência sejam diferentes.

295.º

No presente caso, as condições de comercialização do serviço, na óptica da procura por parte de entidades públicas, auxiliam a definição de tal área geográfica: as regras de contratação pública que presidem ou presidiam aos procedimentos de aquisição abertos pelas diversas entidades públicas, todas elas localizadas em território nacional, formam um quadro legislativo e administrativo de âmbito nacional homogéneo que permitem a consideração do território nacional como a dimensão geográfica relevante neste processo.

296.º

Por outro lado, e já na óptica da procura do serviço, por parte de entidades privadas, não se antevêm diferentes condições de concorrência consoante o concreto local ou região ao longo do território nacional, que se devam aqui considerar.

297.º

Já numa óptica da oferta do serviço relevante, verifica-se que a mesma se apresenta com uma implantação em todo o território nacional e ao longo do qual encontra condições de concorrência homogéneas.

298.º

Não existem barreiras, administrativas, legais ou de qualquer outro tipo, que impeçam uma actual ou potencial acção das arguidas na totalidade da extensão do território nacional, podendo qualquer uma delas, actual ou potencialmente, agir na totalidade da extensão do território nacional prestando serviços de limpeza industrial.

2. Apreciação Jurídica e Económica

299.º

Dos factos acima enunciados, resulta que as arguidas concertaram-se na preparação dos 16 concursos públicos referidos acima, trocando informações sobre preços e outras condições das propostas, o que resultou na apresentação de propostas e preços idênticos, ou praticamente idênticos, para cada um destes concursos. Tal prática concertada é contrária ao disposto no artigo 4.º da LdC.

300.º

Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da LdC,

“São proibidos os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas entre empresas, qualquer que seja a forma que revistam, que tenham por objecto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional [...]”.

301.º

Esta norma tem a sua fonte no n.º 1 do artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”) (antigamente artigo 81.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (“TCE”)), do qual resulta que:

“São incompatíveis com o mercado comum e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno [...]”

302.º

Note-se, desde já, que sendo os preceitos previstos no regime jurídico nacional de defesa da concorrência fortemente inspirados no actual artigo 101.º do TFUE, que a prática da Comissão Europeia e a jurisprudência comunitária relativas a este normativo do Tratado, constituem elementos de utilidade na interpretação daquelas normas nacionais.

303.º

Impõe-se, agora, verificar se a conduta assumida pelas arguidas se subsume aos tipos de ilícito em causa.

2.1. Tipo Objectivo

304.º

São elementos do tipo objectivo da contra-ordenação prevista no n.º 1 do artigo 4.º da LdC: (i) a qualidade de empresa dos agentes; (ii) a existência de um acordo, decisão de associação de empresas ou prática concertada; (iii) o objecto ou efeito anti-concorrencial do comportamento; (iv) o carácter sensível da restrição da concorrência.

305.º

Nos artigos 269.º a 298.º desta Decisão, para onde expressamente se remete, a fim de evitar repetições desnecessárias, foi já determinada a existência de um mercado relevante, estando assim verificado um dos elementos do tipo objectivo dos ilícitos em causa.

306.º

Cumprido, deste modo, aferir se a conduta assumida pelas arguidas preenche os demais elementos do tipo objectivo.

2.1.1 Qualidade de empresa

307.º

A Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, contém uma definição do conceito de “*empresa*” para efeito da aplicação do direito nacional da concorrência. Nos termos da alínea 1, do artigo 2.º daquela Lei, considera-se empresa,

“qualquer entidade que exerça uma actividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo de funcionamento.”

308.º

Deve, contudo,

“Considera[r]-se como uma única empresa o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou que mantêm entre si laços de interdependência ou subordinação decorrentes dos direitos ou poderes enumerados no n.º 1 do artigo 10.º” (alínea 2 do artigo 2.º da LdC).

309.º

Tais “*direitos ou poderes*” (participação maioritária no capital ou detenção de mais de metade dos votos, possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização, poder de gerir os negócios da empresa) referem-se ao conceito de controlo directo ou indirecto de uma entidade sobre a outra (n.º 1 do artigo 10.º da LdC).

310.º

Assim, duas sociedades juridicamente distintas podem constituir, para efeitos dos artigos 4.º, 6.º e 7.º da LdC, uma só empresa, tendo o legislador português optado por presumir a unidade económica de empresas sempre que, entre entidades juridicamente distintas, se verifique qualquer uma das situações previstas no n.º 1 do artigo 10.º da LdC.

311.º

Do mesmo modo, de acordo com a jurisprudência comunitária a noção de empresa, colocada num contexto de direito da concorrência, deve ser compreendida como designando uma unidade económica, sendo que, uma pluralidade de pessoas singulares ou colectivas do ponto de vista jurídico poderá ser entendida como integrando uma só empresa, se delas resultar tal unidade⁷.

312.º

No caso presente, para além de as arguidas serem entidades juridicamente distintas (v. pontos 39.º, 40.º e 44.º desta Decisão), foi apurado, durante as investigações, que não mantiveram até 12 de Fevereiro de 2009 entre si quaisquer dos laços de interdependência ou subordinação, provenientes dos direitos e poderes enumerados no respectivo artigo 10.º, n.º 1, atrás citado.

313.º

Com efeito, resulta das respostas das arguidas aos pedidos de elementos enviados, com o intuito de verificar se estão em causa entidades que pertencem ou não, ao mesmo grupo (fls. 616 e 617 e fls. 734 e 735) e das declarações dos representantes legais das arguidas referidas nos pontos 76.º a 78.º da presente Decisão, que, nenhuma das duas empresas dispunha, à data dos factos, na outra, directa ou indirectamente, das participações no capital, dos votos e dos poderes mencionados no n.º 1 do artigo 10.º da LdC.

314.º

Na verdade, os elementos de conexão que unem as identificadas empresas cingem-se, tão-somente, a relações de parentesco entre sócios/administradores e ao facto de a sócia-gerente da Number One ser accionista minoritária da Conforlimpa (Tejo) (v. ponto 40.º desta Decisão), não sendo pois, estes elementos suficientes, nos termos da lei, para consubstanciar qualquer unidade económica entre as duas empresas ora arguidas.

⁷ V., entre outros, *Hydrotherm*, Proc. 170/83, Recueil 1984 p. 2999.

315.º

Tal entendimento da AdC foi, aliás, expressamente confirmado pelas arguidas no ponto n.º 6 das Respostas à NI, quando afirmam que as declarações das testemunhas “*relatam de forma clara e isenta a autonomia das empresas Conforlimpa (Tejo), S.A. e Number One, Lda. em vários níveis, a saber:*

- a) *Juridicamente, nos anos em apreço não mantiveram quaisquer relações de participação social quer directa ou indirectamente uma na outra. [...]*”

316.º

Desta forma, conclui-se que as duas arguidas são consideradas, do ponto de vista do direito da concorrência (artigos 2.º e 10.º da LdC), como duas entidades independentes.

317.º

No que respeita à questão de saber se estas duas entidades independentes podem ser qualificadas como “*empresa*”, no sentido do direito da concorrência, cumpre referir, face aos factos expostos nos artigos 84.º a 258.º desta Decisão, que as arguidas devem ser consideradas “*empresas*” para efeitos da aplicação da LdC, porquanto ambas forneceram serviços num determinado mercado.

318.º

Pelo que, está, assim, verificado, mais um dos elementos do tipo objectivo legal do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

2.1.2 Existência de uma prática concertada

Posição adoptada pela Autoridade na Nota de Ilícitude

319.º

Dos factos acima enunciados (artigos 84.º a 258.º) resulta que, para cada um dos 16 concursos em causa, e entre, pelo menos, Fevereiro de 2006 e Novembro de 2007, existiu entre as duas arguidas uma concertação na preparação das propostas a serem apresentadas a concursos públicos, incluindo a prática de troca de informações sobre preços e outras condições das referidas propostas.

320.º

Duas das formas que a prática proibida prevista no n.º 1 do artigo 4.º da LdC pode revestir são as de prática concertada e de acordo entre empresas.

321.º

A prática concertada entre empresas, aplicando-se aos casos em que não há uma convenção propriamente dita, entre as empresas em causa, estende o âmbito de aplicação material da referida norma, a todas as formas de cooperação informal e prática entre empresas, através das quais as mesmas substituem conscientemente os riscos da concorrência.

322.º

Nesse sentido, a jurisprudência comunitária, assente e sempre reiterada, é a de que:

“64. Embora o artigo [81.º] faça a distinção entre “prática concertada” e “acordos entre empresas” ou “decisões de associações de empresas”, é com a preocupação de apreender, nas proibições deste artigo, uma forma de coordenação entre empresas que, sem se ter desenvolvido até à celebração de uma convenção propriamente dita, substitui conscientemente uma cooperação prática entre elas aos riscos da concorrência.

65. Pela sua própria natureza, a prática concertada não reúne assim todos os elementos de um acordo, podendo todavia resultar, nomeadamente, de uma coordenação que se manifesta pelo comportamento dos participantes.”⁸

323.º

A prática concertada não supõe, necessariamente, uma manifestação de vontade claramente expressa, mas, simplesmente, uma coordenação de facto das estratégias comerciais das empresas, com a correspondente perda da determinação autónoma do comportamento concorrencial pelos agentes económicos. Deverá haver um entendimento entre as partes para cooperar em vez de competir. Ora, há restrição da concorrência quando são eliminadas as incertezas quanto aos comportamentos futuros dos concorrentes, no mercado.

324.º

Assim, os requisitos exigidos para a existência de uma prática concertada entre empresas são a existência de contactos, directos ou indirectos, mesmo sem a elaboração de um qualquer plano, desde que esses contactos tenham por objectivo restringir a concorrência.

325.º

E, também, quanto a esse aspecto, constitui jurisprudência comunitária assente e sempre reiterada:

⁸ V. *Imperial Chemical Industries (ICI) c. Comissão*, Proc. 48/69, disponível, como todos os acórdãos dos tribunais europeus citados na presente Decisão, em www.curia.europa.eu, e ainda, *Suiker Unie e o. c. Comissão*, Proc. apensos 40/73 a 48/73, 50/73, 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Colect., p. 563, n.º 26, e *Ahlström Osakeyhtiö e o. c. Comissão*, Proc. apensos C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e C-125/85 a C-129/85, Colect., p. I-1307, n.º 6.

“173. Os critérios de coordenação e de cooperação estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal, longe de exigir a elaboração de um verdadeiro “plano”, devem ser entendidos à luz da concepção inerente às disposições do Tratado relativas à concorrência e segundo a qual **qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado comum**, incluindo a escolha dos destinatários das suas ofertas e das suas vendas.

174. Se é exacto que **esta exigência de autonomia** não exclui o direito dos operadores económicos de se adaptarem inteligentemente ao comportamento conhecido ou previsto dos seus concorrentes, **opõe-se todavia rigorosamente a qualquer estabelecimento de contactos directo ou indirecto entre tais operadores que tenha por objectivo ou efeito quer influenciar o comportamento no mercado de um concorrente actual ou potencial**, quer revelar a tal concorrente o comportamento que se decidiu ou se pretende seguir por si próprio no mercado.

175. Resulta dos documentos citados que existem contactos entre as recorrentes e que estas tiveram precisamente como objectivo eliminar antecipadamente a incerteza relativa ao comportamento futuro dos seus concorrentes.”⁹. [negrito nosso]

326.º

Relativamente ao intercâmbio de informações sensíveis entre concorrentes, a Comissão Europeia considera, nas “Orientações sobre a aplicação do artigo 101.º do TFUE aos acordos de cooperação horizontal”¹⁰, que uma tal prática pode de per se, infringir o artigo 101.º da TFUE:

“72. Qualquer intercâmbio de informações cujo objectivo é o de restringir a concorrência no mercado, será considerado restrição da concorrência por objecto. [...]

73. A troca de informações individualizadas acerca das intenções de uma empresa relativamente ao seu comportamento futuro em matéria de preços ou quantidades é particularmente susceptível de dar origem a um comportamento colusivo. [...] Além disso, é menos provável que o intercâmbio de informações acerca das intenções de comportamento futuro seja realizado com objectivos pro-concorrenciais do que o intercâmbio de dados reais.

74. Por conseguinte, o intercâmbio, entre concorrentes, de dados individualizados relativos às intenções futuras em matéria de preços ou quantidades deve ser considerado uma restrição da concorrência por objecto. [...]”

327.º

No caso presente, o grau de semelhança da apresentação das propostas e dos preços indicados pelas arguidas, a cada um dos 16 concursos públicos em causa, é tão forte, que não pode ser explicado pela coincidência, não sendo plausível sem uma concertação prévia e/ou uma troca de informação, entre as arguidas.

⁹ V. *Suiker Unie e o. C. Comissão*, já citado e ainda, *T-Mobile Netherlands BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, Proc. C-8/08.

¹⁰ Jornal Oficial da União Europeia, de 14 de Janeiro de 2011, (2011/ C 11/1), disponível em www.ec.europa.eu.

328.º

Na realidade, as empresas arguidas instituíram entre elas um verdadeiro sistema de cooperação na elaboração das propostas, destinado a coordenar as suas actividades comerciais.

329.º

Com efeito, resulta da análise das propostas das arguidas (artigos 84.º a 258.º desta Decisão), que, para além de terem sempre uma apresentação geral similar (facto que foi confirmado pelas pessoas que assinaram as propostas, para 14 dos concursos) as mesmas contêm:

- (i) No que respeita ao concurso organizado pelo **Hospital de Santa Maria, E.P.E.**: dois documentos com as mesmas “gralhas”; dois documentos de conteúdo idêntico e que não são exigidos na documentação de base do concurso; preços iguais para os consumíveis e valores mensais iguais, para 11 dos 14 locais em causa;
- (ii) No que respeita ao concurso organizado pelo **Hospital Pulido Valente, E.P.E.**: um documento com as mesmas “gralhas”; três documentos de conteúdos idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e preços iguais, para os consumíveis e os sacos;
- (iii) No que respeita ao concurso organizado pela **Câmara Municipal de Lisboa**: três documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e preços iguais, para várias instalações dos lotes 2, 3, 5 e 8;
- (iv) No que respeita ao concurso organizado pela **Câmara Municipal de Portimão**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e preços unitários muito próximos, para cada instalação em causa;
- (v) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto Superior de Economia e Gestão**: quatro documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e valores mensais muito próximos;
- (vi) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P.**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e preços próximos;
- (vii) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto da Água, I.P.**: três documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e valores globais próximos;
- (viii) No que respeita ao concurso organizado pela **Câmara Municipal de Albufeira**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e valores mensais unitários muito próximos;
- (ix) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto Superior Técnico**: um documento de conteúdo idêntico e que não é exigido na documentação de base do concurso, valores dos trabalhos extraordinários, para trabalhadores de limpeza e lavador de vidros, muito próximos;

- (x) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto Nacional de Emergência Médica**: o mesmo tipo de equipamento a ser utilizado quando tal não se encontra exigido na documentação de base do concurso; valores unitários iguais, para um local e valores mensais próximos;
- (xi) No que respeita ao concurso organizado pela **Administração Regional da Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e valores mensais e unitários muito próximos;
- (xii) No que respeita ao concurso organizado pelo **Instituto Superior Politécnico de Viseu**: o mesmo tipo de equipamento a ser utilizado e valores muito próximos para cada um dos 6 lotes;
- (xiii) No que respeita ao concurso organizado pela **Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Leiria**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e que não são exigidos na documentação de base do concurso e valores mensais próximos;
- (xiv) No que respeita ao concurso organizado pela **Câmara Municipal de Cascais**: dois documentos cujos conteúdos são idênticos e valores mensais iguais ou muito próximos;
- (xv) No que respeita ao concurso organizado pelo **Hospital de Cascais**: valores mensais próximos; e
- (xvi) No que respeita ao concurso organizado pelo **Refer**: preços mensais iguais, ou muito próximos, para os consumíveis e para os serviços de limpeza.

330.º

Assim:

- (i) A troca de documentos em 12 dos concursos analisados: concursos realizados pelo Hospital de Santa Maria, E.P.E, Hospital Pulido Valente, E.P.E, Câmara Municipal de Lisboa, Câmara Municipal de Portimão, Instituto Superior de Economia e de Gestão, Instituto Nacional de Aviação Civil, I.P., Instituto da Água, I.P., Câmara Municipal de Albufeira, Instituto Superior Técnico, Administração Regional da Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P., Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Leiria e Câmara Municipal de Cascais;
- (ii) O facto de as arguidas terem apresentado preços iguais nos 6 concursos seguintes: concursos realizados pelo Hospital de Santa Maria, E.P.E, Hospital Pulido Valente, E.P.E, Câmara Municipal de Lisboa, Instituto Nacional de Emergência Médica, Câmara Municipal de Cascais e Refer;
- (iii) Ou, no que respeita aos outros concursos, valores muito próximos (sendo que, as arguidas ficaram classificadas em lugares sequenciais para 10 dos concursos em causa);

constituem indícios muito fortes de que houve colaboração e troca de documentos/informações entre as mesmas na preparação de cada um dos 16 concursos em questão.

331.º

Tal alegação de cooperação prática entre as arguidas, na elaboração das propostas, encontra-se corroborada pelas circunstâncias nas quais as propostas foram preparadas durante o período temporal em causa no presente processo:

- A maioria dos funcionários que elaboravam as propostas para os concursos aos quais as arguidas participaram, trabalhava na mesma sala, tal como referido nos pontos 55.º a 60.º desta Decisão;
- As duas arguidas foram representadas pela mesma pessoa (Ausenda Vasconcelos) no concurso público organizado pelo Hospital Pulido Valente, em 2006 (v. pontos 65.º e 133.º desta Decisão);
- A Conforlimpa (Tejo) fornece à Number One os produtos, consumíveis e equipamentos, sendo por isso, natural, no entendimento dos representantes legais das arguidas, que os preços desses produtos sejam os mesmos (pontos 113.º a 117.º desta Decisão);
- Os preços finais das propostas são fixados, em última instância, por Armando Almeida Cardoso, no que respeita à Conforlimpa (Tejo) e por Andreia Almeida Cardoso, no que respeita à Number One, ou seja, o pai e a filha (fls. 20.934 – ponto n.º 15 e fls. 20.949 – ponto n.º 8; fls. 2.975 – ponto n.º 7; fls. 20.969 – ponto n.º 7; fls. 21.016 – ponto n.º 6 e fls. 21.019 – ponto n.º 6);
- A funcionária da Conforlimpa (Tejo), Paula Ezequiel, tinha uma procuração para assinar propostas em nome da Number One (ponto 66.º desta Decisão).

332.º

Tal grau de semelhança entre as propostas apresentadas pelas arguidas, revela uma colaboração das mesmas na elaboração das propostas aos concursos públicos mesmo na ausência de outra prova material ou documental de troca de informação entre ambas. Aliás, foi este o entendimento expresso pelo TCA Sul, no seu acórdão de 29 de Janeiro de 2009, relativamente à exclusão das arguidas do concurso organizado pela Refer (v. ponto 262.º da presente Decisão).

333.º

Relativamente a esta questão, sublinha-se a impossibilidade de fazer prova documental da troca electrónica de informação, na medida em que, tal como foi referido por Jorge Rosário, responsável informático da Conforlimpa (Tejo) e da Number One, durante a respectiva inquirição, na sequência da compra da Number One pelo Grupo Conforlimpa SGPS, em Fevereiro de 2009, todos os documentos electrónicos relativos à arguida Number One foram apagados, tal como referido no ponto 75º da presente Decisão.

334.º

As informações trocadas respeitavam aos preços a serem apresentados e a todas as outras condições das propostas (incluindo número de horas trabalhadas, número de trabalhadores propostos, material/produtos/equipamentos a serem utilizados), sendo que este tipo de informação, no âmbito de um concurso público para o fornecimento de serviços de limpeza, constitui informação sensível e normalmente confidencial.

335.º

Acrescenta-se que as práticas de colusão e de troca de informações que existiram entre as arguidas foram frequentes: 16 concursos, em 21 meses.

336.º

Considera-se assim, que a concertação que existiu entre as arguidas, para elaborar as propostas em causa, associada à troca de informação sensível sobre preços e sobre todas as outras condições das propostas, a serem apresentadas aos concursos públicos em causa, são elementos constitutivos de uma violação do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

337.º

A noção de prática concertada implica ainda *“como resulta dos próprios termos do artigo 81.º, n.º 1 CE, [...], para além da concertação entre empresas, um comportamento no mercado que seja consequência dessa concertação e umnexo de causalidade entre esses dois elementos”*¹¹.

338.º

O Tribunal de Justiça presume (sem prejuízo da prova em contrário que cabe aos agentes económicos interessados apresentar), que *“as empresas que participam na concertação e que continuam activas no mercado atendem às informações trocadas com os seus concorrentes para determinar o seu comportamento nesse mercado. Por maioria de razão, isto verifica-se quando a concertação ocorrer regularmente durante um longo período”*.

339.º

No caso presente, a concertação que existiu entre as arguidas, materializou-se na apresentação subsequente por parte das mesmas, de duas propostas distintas mas idênticas ou praticamente idênticas (com preços idênticos ou praticamente idênticos) a cada um dos 16 concursos públicos em causa, substituindo a incerteza natural que existe entre concorrentes, por uma cooperação prática entre as duas arguidas. O comportamento das arguidas foi determinado em função da colaboração e das trocas de informação que resultou entre elas.

340.º

Tal comportamento criou condições de concorrência que não correspondem às condições normais no mercado em causa, falseando, deste modo, a concorrência no que respeita, em particular, à intensidade da mesma nos concursos em questão.

341.º

No entendimento da jurisprudência citada acima, as práticas em causa, consubstanciadas pela concertação na preparação das propostas aos concursos, aos quais, as arguidas tencionavam participar e pela troca de informações sensíveis, relativas aos preços e outras

¹¹ *Comissão c. Anic, Processo C-49/92 P, Colect. 1999 p. I-04125, paragrafo n.º 118 e T-Mobile já cit.*

condições das mesmas propostas, anteriormente à exposição das mesmas, resultou na apresentação de duas propostas distintas mas idênticas, ou praticamente idênticas, em todos os concursos em causa, manifestando uma perda de autonomia das arguidas na actuação nos mercados e constituindo uma prática proibida nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

342.º

Desde modo, concluiu a AdC que existia, entre as arguidas, um plano de acção comum, consubstanciando uma prática concertada entre as mesmas, estando, pelo mesmo facto, preenchido mais um elemento do tipo objectivo legal do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

Argumentos apresentados pelas arguidas nas Respostas à Nota de Ilícitude

343.º

Em primeiro lugar, as arguidas consideram, de maneira geral que, as “*presunções*” que levaram a AdC a considerar que as mesmas “*colaboraram na preparação das propostas dos concursos em causa e trocaram informações sensíveis relativas às mesmas, uma vez que se apresentam com propostas semelhantes e preços frequentemente idênticos*” resultavam “*TÃO SÓ da existência de semelhanças formais e estéticas do modo de apresentação das propostas e no facto de se apresentarem com preços muito semelhantes*” (pontos n.º 2 e 4 das Respostas à NI).

344.º

As arguidas ilustram este argumento sublinhando que “*Várias vezes na Nota de Ilícitude se põe o assento tónico nas declarações das testemunhas quando referiram que as propostas eram esteticamente semelhantes, como se isso fosse a GRANDE PROVA de que as empresas se pretendem conluir [...]*” (ponto n.º 11 das Respostas à NI).

345.º

Afirmam ainda as arguidas, no ponto n.º 13 das Respostas à Nota de Ilícitude, que “*Não é o facto de existirem semelhanças, como se diz, que se presume o conluio*”.

346.º

Relativamente a este argumento vêm ainda as arguidas explicitar, no ponto n.º 14, alíneas b) e c) das suas Respostas à NI, que, de uma forma geral, a Nota de Ilícitude, incorre em diversos erros, e em particular que:

“b) O facto de se presumir conluio da semelhança estética e da diferença mínima de preços, sem se descortinar, em concreto, se essa semelhança, conjugada com os critérios e subcritérios de adjudicação de cada concurso (que podem ser exclusivamente o do mais baixo preço), é uma conclusão ilegal;”

347.º

Referem de seguida as arguidas que “*Não resulta em qualquer dos depoimentos que, previamente à abertura das propostas no acto público de abertura, ambas as empresas (ou alguém que as representasse) tinha conhecimento dos preços e demais conteúdo uma da outra ou que tenham trocado informações sobre preços.*” (ponto n.º 6, alínea d) das Respostas das arguidas).

348.º

Concluem assim as arguidas que “*as propostas apresentadas nos diversos concursos analisados não foram elaboradas e apresentadas pelas concorrentes em conluio e com vista a restringir a concorrência, sendo ilegal presumir dessa forma só pela semelhança estética que as propostas apresentam e pela semelhança dos preços apresentados*” (ponto n.º 15 das Respostas à Nota de Ilícitude).

349.º

Em segundo lugar, vêm as arguidas tentar explicar as “*semelhanças formais*” das propostas, com o facto de a gerente da Number One ter adquirido conhecimentos na empresa do seu pai, a Conforlimpa (Tejo), “*admitindo que a estética e o padrão serem de facto semelhantes*” (ponto n.º 10 das Respostas à Nota de Ilícitude).

350.º

As arguidas afirmam ainda que o trabalho de elaboração das propostas era um trabalho mecânico de “*preparação de quadros, inserção de valores que lhes eram facultados pela gerência ou administração (com base em orçamentos preparados pelos orçamentistas)*” e que foram facultados a esta Autoridade exemplos da elaboração de orçamentos não tendo tal facto sido tomado em consideração na Nota de Ilícitude (pontos n.º 7 e n.º 8 das Respostas à Nota de Ilícitude).

351.º

Finalmente, em terceiro lugar, relativamente à semelhança de preços, explicam as arguidas que o facto de, muitas vezes, os preços unitários serem semelhantes nas duas propostas, se prender com os encargos legais obrigatórios e também com a forma de elaboração das mesmas, ser semelhante nas duas empresas (ponto n.º 9 das Respostas à Nota de Ilícitude).

352.º

Com efeito, as arguidas afirmam que os preços têm por base os “*custos legais aos quais não poderia fugir (Seguros, encargos sociais, custos de transporte, amortização de equipamento, consumíveis, etc.) aos quais acresceriam sempre uma margem de lucro que era definido pela gerência/administração*” (ponto n.º 7 das Respostas à Nota de Ilícitude).

Apreciação da Autoridade

353.º

O argumento principal de defesa das arguidas, consiste em dizer que, para concluir que as arguidas tinham trocado informações sensíveis e colaborado na elaboração das propostas em causa, a AdC baseou-se, principalmente, no facto de existirem “*semelhanças estéticas*” nas propostas. Tal argumentação é uma interpretação errada do entendimento da AdC, na medida em que, ignora todos os outros indícios precisos e concordantes que levaram esta Autoridade a adoptar essa conclusão.

354.º

Com efeito, tal como foi demonstrado, em particular, no ponto 247.º da Nota de Ilicitude, para chegar a esta conclusão, a AdC apontou, para cada um dos 16 concursos em causa, vários indícios de colaboração, incluindo a existência:

- (i) De documentos iguais nas duas propostas, e que não resultam da documentação de base do respectivo concurso;
- (ii) De gralhas idênticas;
- (iii) De valores apresentados iguais ou próximos;
- (iv) Do mesmo tipo de equipamento a ser utilizado; e
- (v) De uma apresentação geral similar das respectivas propostas.

355.º

A semelhança de apresentação das respectivas propostas, designadamente, o seu aspecto geral (fonte gráfica utilizada, tamanho da mesma, posicionamento das alíneas, aspecto do papel timbrado, entre outras), é mencionada de maneira geral no ponto 247.º da Nota de Ilicitude, sendo, de seguida, apresentados, detalhadamente, os vários indícios que fundamentam a acusação da Autoridade para cada um dos concursos em causa, (v. pontos a) a p) do ponto 247.º da Nota de Ilicitude).

356.º

Do mesmo modo, na parte dos factos onde, concurso por concurso, se procedeu à análise comparativa das propostas apresentadas pelas arguidas (pontos 55.º a 181.º da Nota de Ilicitude), a semelhança de apresentação não é referida como sendo o facto decisivo da alegada colaboração entre as arguidas, mas simplesmente, como um elemento factual relevante, entre vários outros.

357.º

Assim, para cada concurso em causa, a análise comparativa desenvolvida pela AdC consistiu em verificar:

- (i) Se as arguidas ficaram, ou não, em lugares sequenciais;
- (ii) Quais foram os preços apresentados pelas respectivas arguidas, relativos a cada concurso (preços globais ou mensais, preços dos consumíveis ou preços por locais/lotes/instalações);

- (iii) Quais eram os indícios factuais mais relevantes da efectiva similaridade das propostas das arguidas, apontando por exemplo, documentos idênticos nas duas propostas e que não resultavam da documentação de base dos concursos, gralhas presentes nas duas propostas, ou ainda identidade dos preços propostos. Em relação a este ponto, a AdC referiu-se frequentemente às propostas concorrentes para evidenciar o facto de que a apresentação das mesmas não tinha nada a ver com a apresentação das propostas das arguidas;
- (iv) O que foi mencionado durante as inquirições pelas pessoas que elaboraram/assinaram as propostas.

358.º

Para sustentar a sua posição na Nota de Ilícitude, a AdC referiu-se, por diversas vezes, às circunstâncias, nas quais as propostas foram elaboradas pelo que, o argumento das arguidas de que a AdC se baseou, unicamente, nas semelhanças estéticas das propostas, só demonstra a sua má-fé, não sendo tal argumento razoável, nem à luz do teor das propostas que constam dos autos e que são do conhecimento das arguidas, nem à luz da análise comparativa desenvolvida, para cada um dos concursos em causa e, nem à luz das circunstâncias nas quais foram elaboradas.

359.º

No que respeita à análise comparativa dos preços apresentados, as arguidas alegam ainda que o facto de se comparar o preço global das duas propostas sem comparar com os preços dos concorrentes e os preços dos concorrentes entre si, é tendencioso.

360.º

Cumprido, no entanto, referir que não é verdade que a AdC não tomou em consideração os preços globais dos concorrentes. Tal foi feito, por exemplo, para avaliar a ordem de classificação das arguidas em cada concurso (v. por exemplo, pontos 85.º, 102.º, 110.º, 117.º, 124.º, 131.º e 138.º da Nota de Ilícitude).

361.º

Tal como já referido (v. ponto 118.º a 123.º da presente Decisão), não se aceita o argumento das arguidas de que os critérios de adjudicação de cada um dos concursos deveriam ter sido tomados em linha de conta. Pelo contrário, a AdC considera que não é necessário, *a priori*, para demonstrar a existência de uma prática de colaboração na preparação de propostas a concursos, analisar os critérios de adjudicação, podendo, no entanto, ser essencial referir-se, pontualmente, à documentação de base dos concursos (para verificar por exemplo, no caso dos concursos adjudicados por lotes, se a entidade adjudicante aceita, ou não, que uma empresa ganhe mais de que um número determinado de lotes – caso do concurso organizado pela Refer).

362.º

Alegam, finalmente, as arguidas que *“não resulta em qualquer dos depoimentos que, previamente à abertura das propostas no acto público de abertura, ambas as empresas (ou alguém que as representasse) tinha conhecimento dos preços e demais conteúdo uma da outra ou que tenham trocado informações sobre preços.”*

363.º

As arguidas referem-se aqui à inexistência de uma “confissão”, por parte delas próprias, de que, efectivamente tinham conhecimento dos preços e do conteúdo das propostas a ser apresentado antes da abertura das mesmas. Realmente, nem os administradores, nem os colaboradores das arguidas, ouvidos em sede de inquirição, reconheceram esses factos.

364.º

No entanto, a AdC considera que a prova de que as arguidas colaboraram na preparação das propostas e trocaram informação normalmente confidencial resulta: da análise das respectivas propostas, das informações obtidas durante as inquirições (em particular, que poderia ter acontecido um documento ter sido enviado por correio electrónico de um colega da Conforlimpa (Tejo), para um colega da Number One (fls. 20.946 – resposta n.º 25), do funcionamento das arguidas (uma fornece à outra consumíveis sem margem de lucro, por exemplo) e das circunstâncias nas quais, as propostas estavam a ser elaboradas.

365.º

Acrescenta-se que, tal como referido no ponto 114.º da presente Decisão, resulta claramente dos autos que os respectivos dirigentes das arguidas sabem qual a estratégia uma da outra no que respeita aos preços dos consumíveis.

366.º

Assim, as conclusões da AdC baseiam-se, indubitavelmente em constatações factuais decorrentes das regras da experiência que não foram rebatidas pelas arguidas - as quais, aliás, nem sequer solicitaram a consulta dos autos.

367.º

Pelo que, não é verdade afirmar que são as “*semelhanças estéticas*” relevadas nas respectivas propostas das arguidas que foram determinantes para, por si só, influir decisivamente sobre o entendimento da AdC de que as arguidas colaboraram na preparação das propostas.

368.º

E não corresponde à verdade que a Nota de Ilícitude “*assenta em extensas presunções que gratuitamente levam à conclusão de que, quer a empresa Conforlimpa, quer a empresa Number One, praticaram nos mesmos concursos públicos práticas restritivas de concorrência*”. O que contraria, assim e em conformidade com o que já ficou demonstrado pela AdC, o alegado pelas arguidas nos pontos 4.º, 11.º, 12.º, 15.º¹² das Respostas à NI.

369.º

Por estes motivos, não se pode acolher o argumento das arguidas, de que a AdC baseou a sua prova, principalmente, no facto de as propostas serem “esteticamente” semelhantes (e

¹² Existem dois pontos 15.º nas Respostas à Nota de Ilícitude e refere-se aqui aos dois pontos.

sobre o facto, de as mesmas, conterem preços idênticos) para concluir que colaboraram entre elas na preparação das mesmas.

370.º

No entendimento da AdC, o argumento das arguidas de que as semelhanças formais se explicam pelo facto de a gerente da Number One ter adquirido conhecimentos na empresa do seu pai, pode, no limite, justificar alguns factos, tal como, por exemplo, a existência de um papel timbrado ou de uma fonte utilizada, similares nas duas propostas.

371.º

Não é, no entanto, justificável, do ponto de vista da concorrência, e das regras da experiência que duas empresas que se apresentam como “concorrentes”, a alguns concursos públicos, colaborassem entre elas na altura da preparação das propostas, trocando documentos ou informação sobre os preços (dos consumíveis, por exemplo), ou partilhando colaboradores ou ainda locais de trabalho.

372.º

As arguidas deveriam ter preparado as respectivas propostas de forma totalmente autónoma.

373.º

No que concerne ao facto de a preparação das propostas ser um trabalho mecânico, esta circunstância também não influencia a conclusão à qual chegou a AdC. Do mesmo modo, os exemplos da elaboração de orçamento fornecidos à AdC (fls. 21.891 e 21.892) não foram apreciados porque a AdC considerou que não eram relevantes para a demonstração da prática em causa. Na realidade, só demonstram que, quem fixa o preço final são, Armando Almeida Cardoso (Conforlimpa (Tejo)) e Andreia Almeida Cardoso (Number One).

374.º

Finalmente, no que respeita ao terceiro argumento das arguidas, segundo o qual as semelhanças de preços explicam-se com os “*encargos legais obrigatórios*”, a AdC pode entender que os encargos sociais aplicados aos salários, por exemplo, sejam os mesmos para todos os concorrentes, mas tal nunca explicaria como as arguidas podem vir agora afirmar, que devido aos “*custos legais*” ou aos “*encargos legais obrigatórios*” é normal que os preços finais apresentados pelos concorrentes aos concursos em causa, sejam os mesmos.

375.º

A AdC entende que os preços apresentados devem tomar em conta os custos dos seguros, transportes ou consumíveis, mas não aceita que tais custos sejam os mesmos para todos os concorrentes.

376.º

Pelas razões expostas, não pode ser acolhida a justificação apresentada no ponto n.º 9 das Respostas à Nota de Ilícitude, de que “*O facto de, muitas vezes os preços unitários serem semelhantes nas duas propostas prende-se sobretudo com custos obrigatórios que ambas têm sempre de suportar e, ainda, com o facto de a forma de fazer os orçamentos ser semelhante.*”

377.º

Desde modo, e dado que existe, entre as arguidas, um plano de acção comum, consubstanciando uma prática concertada entre as mesmas, está assim preenchido mais um elemento do tipo objectivo legal do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

2.1.3 O objecto ou efeito anti-concorrencial do comportamento

378.º

Um outro requisito de aplicação do tipo contra-ordenacional estabelecido no n.º 1 do artigo 4.º da LdC é o de, no caso concreto, a prática concertada ter por objecto ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência.

379.º

Tanto se poderá atender ao objecto ou elemento volitivo que presidiu à prática concertada entre empresas, como ao efeito ou resultado desta, sendo os dois requisitos “*objecto*” e “*efeito*” alternativos e não cumulativos, como decorre da própria letra da lei e foi confirmado, em diversos acórdãos¹³, pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, a propósito do actual artigo 101.º do TFUE.

380.º

Assim, será suficiente que a prática concertada tenha por mero objecto impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência, para ser, desde logo, ilícita, independentemente dos seus efeitos.

381.º

A este propósito, cite-se o Acórdão do Tribunal General, de 13 de Dezembro de 2001, *Krupp Thyssen e. o. c. Comissão*, proc. T-45/98¹⁴:

“Segundo jurisprudência constante, relativa à aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado CE, a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo é supérflua, desde que seja evidente que tem por objecto restringir, impedir ou falsear

¹³ V. por todos *Société Technique minière c. Maschinenbau Ulm GmbH*, Proc. 56/65.

¹⁴ Colect. 2001, página II-03757.

a concorrência na aceção desse artigo (acórdãos do Tribunal de Justiça de 8 de Julho de 1999, Comissão/Anic Partecipazione, C-49/92 P, Colect., p. I-4125, n.º 99; Hüls/Comissão, C-199/92 P, Colect., p. I-4287, n.º 178, e Montecatini/Comissão, C-235/92 P, Colect., p. I-4539, n.º 122).

Do mesmo modo, as práticas concertadas são proibidas, independentemente dos seus efeitos, quando têm um objectivo anticoncorrencial. Com efeito, embora a própria noção de prática concertada pressuponha um comportamento no mercado, não implica necessariamente que esse comportamento tenha por efeito concreto impedir ou falsear a concorrência (acórdãos Comissão/Anic Partecipazione, já referido, n.ºs 123 e 124, Hüls/Comissão, já referido, n.ºs 164 e 165, e Montecatini/Comissão, já referido, n.ºs 124 e 125). Do mesmo modo, quando a Comissão faz prova bastante da participação de uma empresa numa concertação que tem por objecto restringir a concorrência, não tem de provar que essa concertação se manifestou através de comportamentos no mercado ou que teve efeitos restritivos da concorrência. Pelo contrário, cabe à empresa em causa provar que a concertação não influenciou de modo algum o seu próprio comportamento no mercado (acórdãos Comissão/Anic Partecipazione, já referido, n.º 126, e Hüls/Comissão, já referido, n.º 167)”.

382.º

A jurisprudência comunitária indica¹⁵, em consequência, que um acordo/prática que tenha um objecto restritivo da concorrência pode infringir o n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, mesmo se não estiver total, ou parcialmente, implementado. Tal deverá ser aferido tendo em consideração as circunstâncias, ou o contexto em que se insere o acordo/prática.

383.º

Assim, “[...] o Tribunal recorda, liminarmente, que a apreciação de um acordo ao abrigo do artigo [101].º, n.º 1, do Tratado deve ter em conta o quadro concreto em que esse acordo produz os seus efeitos e designadamente o contexto económico e jurídico em que as empresas em causa operam, a natureza dos serviços visados por esse acordo, bem como as condições reais do funcionamento e da estrutura do mercado em causa (acórdãos do Tribunal de Justiça Delimitis, já referido, DLG, já referido, n.º 31, de 12 de Dezembro de 1995, Oude Luttikhuis e o., C-399/93, Colect., p. I-4515, n.º 10; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1997, VGB e o./Comissão, T-77/94, Colect., p. II-759, n.º 140) [...]”¹⁶.

384.º

Assim, para ter um objecto anti-concorrencial, a prática concertada em causa deve ser susceptível de produzir efeitos negativos sobre a concorrência. Por outras palavras, tem de ser concretamente apta, atendendo às circunstâncias jurídicas e económicas em que se insere, a falsear a concorrência.¹⁷

¹⁵ V. *CMA e. o. c. Comissão*, Proc. T-213/00.

¹⁶ V. *European Night Services (ENS)*, Proc. apensos T-374, 375, 384 e 388/94, considerando n.º 136.

¹⁷ V. Acórdão *T-Mobile* já cit.

385.º

Sobre “*impedir, restringir ou falsear*” a concorrência, considera-se que impedir ou restringir significa, respectivamente, excluir total, ou parcialmente, a concorrência, e falsear, é um conceito amplo que abrange as duas situações anteriores e outras, às quais, aquelas não se aplicariam.

386.º

No âmbito da participação a procedimentos de tipo concursal (público ou privado), empresas que têm interesses comuns e/ou ligações entre elas mas que são juridicamente distintas e dispõem de uma autonomia comercial em relação à outra, podem assim apresentar propostas distintas e concorrentes, na condição de não se concertarem previamente à apresentação de tais propostas.

387.º

No entanto, se tais empresas apresentam várias propostas, a pluralidade destas propostas manifesta a autonomia comercial das empresas que as apresentam e a independência das mesmas. Se as referidas propostas foram estabelecidas em concertação, depois de as empresas terem comunicado e trocado informações sensíveis entre elas, as mesmas perdem a independência. Nesta medida, apresentando-as como tal, tem por efeito induzir em erro a entidade adjudicante do concurso público sobre a natureza, âmbito e a intensidade da concorrência. Tal prática tem, por consequência, um objecto (ou potencialmente, um efeito) anti-concorrencial¹⁸.

388.º

Acrescenta-se que, para apreciar o objecto anti-concorrencial de uma prática concertada, a intenção das partes pode ser tomada em conta¹⁹.

389.º

Ao apresentarem propostas semelhantes, com preços frequentemente idênticos e, em todos os concursos, sempre com diferenças mínimas, as arguidas, que têm as duas o mesmo interesse a que a outra também ganhasse o concurso, ou parte dele, e que não se encontram em situação de concorrência “normal”, conseguiram aumentar as suas probabilidades de ganharem os referidos concursos, restringindo, conseqüentemente, as probabilidades dos outros concorrentes ganharem os concursos em causa.

390.º

Assim, as arguidas, ao apresentarem duas propostas, em vez de uma, e com preços idênticos ou muito próximos, ficaram classificadas, na maioria dos concursos em causa, em

¹⁸ V. Decisão n.º 03-D-01 de 14 de Janeiro de 2003, do antigo *Conseil de la Concurrence* francês no qual sociedades do Grupo L' Air Liquide foram sancionadas por se terem concertado sobre os preços e terem apresentado propostas aparentemente concorrentes a vários concursos públicos (decisão disponível em www.autoritedelaconcurrence.fr).

¹⁹ V. T Mobile já cit. e Comunicação da Comissão, *Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado*, JOCE, de 27 de Abril de 2004 (2004/C 101/97).

lugares sequenciais e aumentaram, desta forma, em 100%, em cada procedimento concursal, as suas probabilidades de ganharem.

391.º

Na realidade, ao terem apresentado duas propostas, em vez de uma, as arguidas tiveram as seguintes probabilidades de ganharem, em cada concurso em análise:

Concursos	N.º de concorrentes	Probabilidade de ganhar (%) se só uma das arguidas concorrer	Probabilidade de ganhar (%) se as duas arguidas concorrerem
Hospital de Santa Maria	6	16,67	33,33
Hospital Pulido Valente	7	14,29	28,57
Câmara Municipal Albufeira	6	16,67	33,33
Instituto Nacional Aviação Civil	14	7,14	14,29
Instituto Superior Técnico	23	4,35	8,70
Câmara Municipal Portimão	7	14,29	28,57
Instituto da Água	18	5,56	11,11
Câmara Municipal de Lisboa	14	7,14	14,29
Instituto Superior de Economia e Gestão	26	3,85	7,69
Instituto Politécnico Leiria	16	6,25	12,50
Instituto Politécnico Viseu	15	6,67	13,33
Instituto Nacional Emergência Médica	12	8,33	16,67
Câmara Municipal Cascais	10	10,00	20,00
Administração Regional Saúde Lisboa e Vale do Tejo	26	3,85	7,69
Centro Hospitalar de Cascais	10	10,00	20,00
Refer	8	12,50	25,00

392.º

Tal como já foi mencionado no artigo 256.º da presente Decisão, no caso do concurso organizado pela Refer, a regra estabelecida no procedimento concursal, era a de não adjudicar mais do que 2 lotes à mesma empresa. Ao actuarem da forma acima descrita, as arguidas conseguiram ultrapassar este impedimento, enganando a entidade adjudicante. Ao actuarem como actuaram, as arguidas falsearam a concorrência no mercado em causa.

393.º

Acrescenta-se ainda que, atentos os factos acima descritos, a identidade/quase identidade de preços apresentados pelas arguidas, nos procedimentos públicos em questão, no presente processo, não reflecte uma situação normal de concorrência. Mais, não é objectivamente justificável, que concorrentes em procedimentos públicos de aquisição de serviços, sujeitos às regras da contratação pública apresentem, em *invólucros opacos e fechados*, propostas com preços e/ou documentos idênticos, desvirtuando as regras que

visam garantir a livre formação e concorrência ao nível de preços, e outras condições negociais, em tais procedimentos.

394.º

Tal colusão e troca de informações sobre preços e todas as outras condições das propostas a serem apresentadas aos referidos concursos, resultando na apresentação de propostas iguais, ou praticamente iguais e com preços iguais, ou praticamente iguais, é, claramente, anti-concorrencial na medida em que teve como objecto revelar ao concorrente a sua posição no mercado bem como as suas estratégias comerciais, suprimindo o grau de incerteza que existiria no mercado sem essa concertação, com proveito exclusivo das arguidas, em claro desfavor da concorrência e em engano da entidade adjudicante.

395.º

A este propósito, sublinha-se que o facto de as arguidas não terem ganho todos os concursos em causa, não é relevante do ponto de vista da apreciação deste ilícito, na medida em que bastaria que a prática tivesse o “*objecto*” de restringir ou falsear a concorrência, não sendo necessário que tivesse o “*efeito*” anti-concorrencial.

396.º

Ao actuarem desta forma, as arguidas realizaram, assim, uma prática anti-concorrencial que tem por objecto falsear a concorrência nos mercados em causa, pelo que está preenchido mais um dos elementos do tipo objectivo legal do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

2.1.4 Carácter sensível da restrição da concorrência

Posição adoptada pela Autoridade na Nota de Ilícitude

397.º

A restrição da concorrência deve ainda, para que se encontre preenchida a previsão do n.º 1 do artigo 4.º da LdC, falsear a concorrência “*de forma sensível*”, o que importará aferir tendo em conta, por um lado, a natureza da prática restritiva em causa e, por outro, a posição que as empresas envolvidas, no seu conjunto, ocupam no mercado.

398.º

No que respeita, em primeiro lugar, à **natureza da prática** objecto do presente processo, refere-se que uma prática concertada deste tipo, na medida em que visa enganar a entidade adjudicante sobre o âmbito e a intensidade da concorrência, desequilibra as relações entre os concorrentes e que aumenta, para as empresas que a praticaram, as possibilidades de aceder ao mercado, é susceptível, pela sua natureza, de restringir sensivelmente a concorrência.

399.º

No âmbito de concursos públicos, a prática de colaboração entre concorrentes na preparação das propostas, incluindo a troca de informações sensíveis entre eles, anteriormente à apresentação das referidas propostas, constitui uma prática grave e não aceitável do ponto de vista da concorrência.

400.º

Tal como indicado nos artigos 390.º e 391.º da presente Decisão, ao actuarem da forma descrita, as arguidas aumentaram substancialmente as suas probabilidades de ganharem os 16 concursos em causa.

401.º

No caso do concurso organizado pela Refer, a prática concertada em causa, tal como já mencionado na presente Decisão, teve como objectivo permitir às arguidas ultrapassar o impedimento estabelecido no procedimento concursal, de que uma só empresa não poderia ganhar todos os lotes, eliminando, dessa forma, o acesso ao mercado às outras empresas concorrentes.

402.º

No que respeita, em segundo lugar, à **posição das arguidas no mercado** em questão, sublinha-se que se desconhece o valor das suas quotas de mercado. Os estudos de mercado aos quais, a Autoridade teve acesso dizem respeito ao mercado da limpeza em geral, não sendo, pois, relevantes no caso presente.

403.º

No entanto, tal como já referido, o Grupo Conforlimpa apresenta-se como “*um grande grupo*” e “*o líder no sector das limpezas industriais*” e aparece identificado, na decisão da AdC relativa à operação de concentração Ccent 34/2004 – Safira Services/Vebego Services, de 6 de Setembro de 2004²⁰, como um dos principais actores no mercado das limpezas industriais, ao lado da ISS Servisystem – Serviços de Limpeza, Lda. e da Iberlim – Sociedade de Limpezas Industriais, S.A.

404.º

O Grupo Conforlimpa tem presença no Brasil, em Angola e em Itália e é constituído por quinze empresas (v. www.conforlimpa.pt).

405.º

Acrescenta-se que as arguidas Conforlimpa (Tejo) e Number One tinham, respectivamente, no período temporal em causa, no presente processo, 988 e 150 trabalhadores (fls. 16 e 28). Os seus volumes de negócios oscilaram, respectivamente, para os anos de 2006 e

²⁰ Disponível em www.concorrenca.pt.

2007, entre cerca, de € 25.000.000,00 e € 27.000.000,00, para a Conforlimpa (Tejo) e entre cerca, de € 6.200.000,00 e € 6.900.000,00, para a Number One.

406.º

Para além disso, o facto de a Conforlimpa (Tejo) e a Number One terem ganho 8 dos concursos em causa (v. ponto (vii) do artigo 267.º da presente Decisão) indica que este grupo tem um peso importante no mercado da limpeza industrial em Portugal, pelo que, as restrições da concorrência aqui verificadas ultrapassam o conceito de “*significativo*”.

407.º

Nestas circunstâncias, atento ao elevado número de concursos públicos de aquisição de serviços de limpeza, em que se tendo verificado as práticas concertadas em causa (pelo menos 16 em 21 meses), e tendo em conta o objecto das práticas e a importância económica das arguidas, a AdC concluiu que não subsistem dúvidas acerca da forma sensível como as práticas estabelecidas entre as arguidas restringem a concorrência, pelo que está assim verificado mais um dos elementos do tipo objectivo legal do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

Posição assumida pelas arguidas nas Respostas à Nota de Ilícitude

408.º

As arguidas consideram que ficou por apurar em que medida as semelhanças entre as propostas restringiram de forma sensível a concorrência no caso concreto, sendo que para isso teriam que se analisar os diversos critérios de cada um dos concursos e de comparar outras propostas a concurso (pontos n.º 14 e 17 das Respostas à NI).

409.º

Acrescentam ainda, que (i) as arguidas nem sempre se apresentaram com os preços mais baixos, que (ii) nem sempre os preços mais baixos permitiram o acesso aos primeiros lugares de classificação e que (iii) nem sempre as arguidas ficaram em lugares sequenciais (ponto n.º 18 das respostas à NI).

Apreciação da Autoridade

410.º

Ao contrário do que parecem insinuar as arguidas, não são as semelhanças das propostas por si só, que restringem a concorrência mas sim, o facto de as arguidas terem apresentado a cada um dos concursos em causa, duas propostas iguais, ou praticamente iguais e com preços iguais, ou praticamente iguais (em vez de uma só, no entendimento da AdC) e terem deste modo, desequilibrado a concorrência neste mercado.

411.º

A AdC considera que demonstrou de maneira suficiente o carácter sensível desta prática, nos pontos 397.º a 407.º *supra*, tendo aferido este carácter à luz da natureza da prática em causa e da posição das arguidas no mercado relevante, e, quando foi pertinente, *i.e.* no que respeita ao concurso organizado pela Refer, à luz, ainda, dos critérios de adjudicação do concurso, que limitavam o número de lotes que podia ter sido afecto a uma só empresa.

412.º

A AdC considera que é normal as arguidas nem sempre se apresentarem com preços mais baixos, pois significa que, *à priori*, existe uma concorrência sã no mercado em causa e que não há colusão entre todos os concorrentes. Também não discorda das duas afirmações das arguidas em (ii) e (iii) do ponto 409.º, mas não vê, em que medida, pode demonstrar que a prática em causa não teve um carácter sensível.

413.º

Face ao exposto, verificando-se o carácter sensível da restrição em causa, está assim preenchido mais um dos elementos dos tipos objectivos legais do n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

2.2. Ilícitude

414.º

A colaboração entre concorrentes na preparação de propostas a concursos públicos, incluindo a troca de informações sensíveis relativas às mesmas, com a sequencial apresentação de propostas idênticas ou praticamente idênticas, incluindo preços idênticos ou praticamente idênticos, com o objecto de falsear, de forma sensível, a concorrência, *i.e.* com o objecto de facilitar o seu acesso ao mercado, e no caso do concurso organizado pela Refer, de ultrapassar um impedimento do próprio concurso, é uma prática concertada proibida pelo disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

415.º

Dos elementos de prova, precisos e concordantes, juntos aos autos e por todo o exposto, as arguidas Conforlimpa (Tejo) e Number One cometeram, cada uma, 16 ilícitos contra-ordenacionais consubstanciados na realização de 16 práticas concertadas entre empresas, nos procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza identificados de seguida:

- (i) No concurso público n.º 6/2007 aberto pelo Hospital de Santa Maria, E.P.E;
- (ii) No concurso público n.º 11000506 aberto pelo Hospital Pulido Valente, E.P.E;
- (iii) No concurso público n.º 01/2007 aberto pela Câmara Municipal de Albufeira;
- (iv) No concurso público n.º 1/INAC/DAF/2007 aberto pelo Instituto Nacional de Aviação Civil;
- (v) No concurso público n.º 03/NGAC/2007 aberto pelo Instituto Superior Técnico;
- (vi) No concurso público n.º 1/2007 aberto pela Câmara Municipal de Portimão;

- (vii) No concurso público aberto pelo Instituto da Água, I.P.;
- (viii) No concurso público n.º 48/DMSC-DA/2006 aberto pela Câmara Municipal de Lisboa;
- (ix) No concurso público n.º 2 – Limpeza/ISEG/2007 aberto pelo Instituto Superior de Economia e Gestão;
- (x) No concurso público n.º ESTG/01/2006 aberto pelo Instituto Politécnico de Leiria;
- (xi) No concurso público n.º 1/2007 aberto pelo Instituto Politécnico de Viseu;
- (xii) No concurso público n.º CP-08/00004 aberto pelo Instituto Nacional de Emergência Médica;
- (xiii) No concurso público n.º C-1660/2006 aberto pela Câmara Municipal de Cascais;
- (xiv) No concurso público n.º 4/2005 aberto pela Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.;
- (xv) No concurso público n.º 1/80002/2007 aberto pelo Hospital de Cascais; e
- (xvi) No concurso público “Limitado no Âmbito do sistema de Qualificação para a Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza na Refer” aberto pelo Refer E.P.

416.º

A conduta das arguidas identificada no artigo anterior, preenche todos os elementos objectivos correspondentes às descrições normativas do n.º 1 do artigo 4.º da LdC, pelo que é ilícita.

2.3. Tipo subjectivo

417.º

Dos artigos 295.º a 302.º da Nota de Ilícitude resulta que as arguidas agiram de modo culposo, com dolo, o que as mesmas não contestaram nas suas Respostas à NI.

418.º

Dos factos acima enunciados, decorre que as arguidas quiseram deliberadamente, como parte das suas respectivas estratégias comerciais, colaborar na preparação das propostas a apresentar nos concursos em causa, no presente processo e trocar informações sensíveis, relativas às mesmas.

419.º

As arguidas cometeram as infracções ora imputadas a cada uma, individualmente, através de meios censuráveis, não se coibindo de desvirtuar os objectivos das regras da contratação pública que, ademais, por via de recurso aos *invólucros opacos e fechados*, visam garantir a livre formação e concorrência ao nível de preços. Cometeram tais infracções motivadas por objectivos também eles censuráveis, ou seja, motivadas pelo

propósito de aumentar as probabilidades de ganharem os concursos e, no caso do concurso organizado pela Refer, de que mais do que dois lotes lhes pudessem ser alocados.

420.º

Acresce que, a consciência da ilicitude da prática assumida pelas arguidas é evidenciada, pelo facto de estas terem eliminado a prática de apresentação de propostas formalmente autónomas, mas praticamente iguais, a concursos públicos em 2009, na sequência da reestruturação das empresas (fls. 20.942 – penúltimo parágrafo).

421.º

Deste modo, as arguidas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática das infracções que lhes são imputadas, sabendo, porém, que a sua conduta é proibida por lei, mas tendo, ainda assim, querido realizar todos os actos necessários à sua verificação.

422.º

Nos termos do artigo 9.º do RGCO, aplicável por força do artigo 22.º, n.º 1, da LdC, age com culpa quem actua com consciência da ilicitude do facto ou quando o erro sobre a ilicitude lhe for censurável.

423.º

As arguidas conhecem, ou têm obrigação de conhecer, as normas que regem o funcionamento do mercado, nomeadamente, as que visam garantir o livre funcionamento da concorrência. As arguidas actuaram, ao longo do tempo, com consciência perfeita e esclarecida – e a vontade – de que os seus comportamentos violavam as regras da concorrência e de que, como tal, eram ilícitos.

424.º

As arguidas Conforlimpa (Tejo) e Number One cometeram tais infracções a título de dolo, já que, conhecendo as normas legais aplicáveis, não se abstiveram de praticar de forma deliberada os actos acima descritos em sede de “*factos*”, levando a cabo uma conduta que preenche todos os elementos dos tipos legais previstos no n.º 1 do artigo 4.º da LdC. Por conseguinte, a prática assumida pelas arguidas, para além de típica e ilícita, é ainda culposa.

2.4. Determinação da medida da coima

425.º

A AdC deu a conhecer às arguidas, nos artigos 303.º a 315.º da Nota de Illicitude, a moldura abstracta da coima em que estas incorriam, por ter violado o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC, bem como os factores que, aquando da elaboração da Nota de Illicitude, considerava serem atendíveis na determinação da medida exacta da coima a aplicar às

arguidas, para que estas tivessem conhecimento dos mesmos e, querendo, se viessem a pronunciar sobre essa matéria.

426.º

Tal como referido nos artigos 303.º a 305.º da Nota de Ilícitude, resulta da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º da LdC que cada infracção ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC é punida com coima que não excederá 10% do volume de negócios no último ano (*i.e.*, àquele em que cessou a prática ilícita conforme a interpretação dada pelo Tribunal de Relação de Lisboa no seu acórdão proferido em 7 de Novembro de 2007, no âmbito do processo n.º 7251/07-3²¹).

427.º

Os volumes de negócios atendíveis (2006 ou 2007, em função do ano da ocorrência/cessação da infracção) foram, respectivamente, de € 25.370.317,73 e € 27.417.400,37 para a Conforlimpa (Tejo) e de € 6.262.089,85 e € 6.946.626,91 para a Number One (pontos 40.º e 44.º da presente Decisão).

428.º

Já quanto à determinação da medida exacta das coimas a aplicar às arguidas, as mesmas dependerão dos critérios a que se fará menção de seguida, em aplicação do artigo 44.º da LdC.

2.4.1. Gravidade da infracção

429.º

As infracções no presente processo traduzem-se numa prática de concertação na preparação de propostas a concursos públicos e de troca de informações sensíveis relativas às mesmas, resultando na apresentação de propostas idênticas ou praticamente idênticas e com preços frequentemente idênticos no âmbito do fornecimento de serviços de limpezas.

430.º

As infracções imputadas são restrições horizontais em procedimentos de aquisição abertos pelas diversas entidades adjudicantes, reiteradamente praticadas e que foram, efectivamente, aptas a prejudicar a concorrência no mercado do fornecimento de serviços de limpeza.

431.º

As práticas concertadas em causa, enquadram-se no âmbito de concursos públicos em que as arguidas participaram e relativamente aos quais, a exigência de independência na conduta da actividade comercial, preparação e apresentação das propostas, é muito alta.

²¹ Disponível no site www.dgsi.pt.

432.º

A AdC considera que no âmbito de concursos públicos, a prática de colaboração na preparação das propostas e de troca prévia de informações sensíveis relativamente ao seu conteúdo, é uma infracção grave ao direito da concorrência. No entanto, tal gravidade encontra-se atenuada nas circunstâncias do caso presente, na medida em que, tal infracção não foi combinada com a prática de fixação de preços mais elevados (só dois concorrentes participaram na infracção e não a totalidade dos concorrentes e o mercado em causa é muito concorrencial pois as circunstâncias seriam diferentes num mercado com poucos *players*).

2.4.2. Das vantagens para as empresas infractoras**433.º**

As empresas retiram vantagens desta prática, permitindo-se, por esta via, aumentar as suas possibilidades de ganharem os concursos (v. ponto 293.º e 294.º desta Decisão) e, no caso do concurso organizado pela Refer, de se verem alocados mais do que 2 lotes, alterando assim as condições concorrenciais no mercado, pelo aumento da transparência quanto à conduta comercial de cada uma das arguidas, em seu exclusivo benefício, em detrimento dos demais concorrentes.

2.4.3. Duração da infracção**434.º**

Atentos os factos acima descritos e o conjunto de elementos de prova, precisos e concordantes que se encontra junto aos autos, verifica-se que as infracções tiveram início, pelo menos, desde Fevereiro de 2006 e mantiveram-se, até Novembro de 2007.

2.4.4. Do carácter reiterado ou ocasional da infracção**435.º**

As arguidas revelaram resoluções firmes na prática das infracções cometidas, sendo as mesmas praticadas de forma reiterada.

2.4.5. Grau de participação na infracção

436.º

As arguidas actuaram como autoras da infracção, sendo-lhes inteiramente imputáveis os factos em apreço.

2.4.6. Da colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento administrativo

437.º

De maneira geral, e a partir do momento em que tomaram contacto com o inquérito em curso, designadamente, aquando das diligências de obtenção de prova, consubstanciadas em pedidos de elementos que lhes foram endereçados e a realização de inquirições dos seus representantes legais e funcionários, as arguidas, actuaram em conformidade com as normas aplicáveis, correspondendo ao cumprimento do seu dever legal.

438.º

No entanto, sublinha-se que não responderam ao último pedido de elementos que lhes foi enviado pela esta Autoridade (pontos 18.º e 19.º da presente Decisão).

2.4.7. Do comportamento das arguidas na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência

439.º

Do conjunto de elementos de prova, precisos e concordantes que se encontra junto aos autos, (fls. 20.921 - Auto de declarações de Elsa Garcia, administradora de Iberlim e fls. 20.942 - Auto de declarações de Andreia Cardoso) resulta que as arguidas, pelo menos a partir da reestruturação do Grupo Conforlimpa e da respectiva compra da Number One, pelo mesmo Grupo (i.e. 12 de Fevereiro de 2009), cessaram a prática que lhes está agora imputada.

2.5. Coima concretamente aplicada

440.º

Tal como referido no ponto 429.º *supra*, a punição das infracções ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC faz-se nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º da LdC (coima que não excederá, para cada uma das infracções em causa, 10% do volume de negócios, no último ano, de cada empresa arguida).

441.º

No presente processo, procedeu-se, pela Nota de Ilícitude, à imputação a cada uma das arguidas, Conforlimpa (Tejo) e Number One, de 16 infracções ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC (identificadas no ponto 419.º da presente Decisão), ao incorrerem em práticas concertadas que tiveram por objecto a concertação na preparação de propostas praticamente iguais e com preços praticamente iguais, no âmbito de procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza, incluindo a troca de informação sensível com o objecto de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência.

442.º

Estamos assim, perante uma situação de concurso de contra-ordenações. Atento o disposto no artigo 19.º do RGCO, aplicável por força do artigo 22.º, n.º 1 da LdC:

“1 – Quem tiver praticado várias contra-ordenações é punido com uma coima cujo limite máximo resulta da soma das coimas concretamente aplicadas às infracções em concurso.

2 – A coima aplicável não pode exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em concurso.

3 – A coima a aplicar não pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contra-ordenações.”

443.º

Desta forma, em caso de concurso de infracções procede-se à acumulação das coimas concretamente aplicadas a cada uma das contra-ordenações em concurso. Porém, este cúmulo material conhece um limite máximo e um limite mínimo.

444.º

Quanto ao limite máximo, a moldura sancionatória final *“não pode exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em curso”*, ou seja 20% do volume de negócios agregado anual de cada uma das empresas arguidas. Quanto ao limite mínimo, a moldura sancionatória final *“não pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas”*.

445.º

Tal como referido *supra* e com base nos Relatórios e Contas juntos aos autos, fornecidos pelas arguidas, verifica-se que

- A arguida Conforlimpa (Tejo) realizou um volume de negócios, no exercício de 2006, no valor de € 25.370.317,73, pelo que 10% de tal montante corresponde a € 2.537.310 (dois milhões quinhentos e trinta e sete mil e trezentos e dez euros) e 20% de tal montante corresponde a € 5.074.620 (cinco milhões setenta e quatro mil seiscentos e vinte euros);
- A arguida Conforlimpa (Tejo) realizou um volume de negócios, no exercício de 2007, no valor de € 27.417.400,37, pelo que 10% de tal montante corresponde a € 2.741.740 (dois milhões setecentos e quarenta um mil e setecentos e quarenta

euros) e 20% de tal montante corresponde a € 5.483.480 (cinco milhões quatrocentos e oitenta três mil e quatrocentos e oitenta euros);

- A arguida Number One realizou um volume de negócios, no exercício de 2006, no valor de € 6.262.089,85, pelo que que 10% de tal montante corresponde a € 626.208 (seiscentos e vinte e seis mil duzentos e oito euros) e 20% de tal montante corresponde a € 1.252.416 (um milhão duzentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e dezasseis euros); e
- A arguida Number One realizou um volume de negócios, no exercício de 2007, no valor de € 6.946.626,91, pelo que que 10% de tal montante corresponde a € 694.662 (seiscentos e noventa e quatro mil seiscentos e sessenta e dois euros) e 20% de tal montante corresponde a € 1.389.324 (um milhão trezentos e oitenta nove mil, trezentos e vinte e quatro euros).

446.º

Assim, nos termos do n.º 3 do artigo 43.º da LdC, conjugado com o disposto no n.º 2 do artigo 19.º do RGCO, e tendo a AdC optado por tomar em consideração os volumes de negócios das empresas relativos ao ano de 2006, a moldura aplicável não pode exceder:

- Quanto à arguida Conforlimpa (Tejo), o montante de € 5.074.620 (cinco milhões setenta e quatro mil, seiscentos e vinte euros); e
- Quanto à arguida Number One, o montante de € 1.252.416 (um milhão duzentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e dezasseis euros).

447.º

Considerados todos os elementos supra referidos, conclui-se pela aplicação:

- À arguida Conforlimpa (Tejo), de uma coima no valor de € 15.856,45 (quinze mil oitocentos e cinquenta e seis euros e quarenta e cinco cêntimos) por cada infracção cometida; e
- À arguida Number One, de uma coima no valor de € 3.913,81 (três mil novecentos e treze mil euros e oitenta e um cêntimos) por cada infracção cometida.

448.º

Assim, e atento o disposto no n.º 1 do artigo 19.º do RGCO, aplica-se, pela prática de 16 (dezasseis) infracções ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC:

- À arguida Conforlimpa (Tejo), de uma coima no valor de € 253.703,18 (duzentos e cinquenta e três mil, setecentos e treze euros e dezoito cêntimos); e
- À arguida Number One, de uma coima no valor de € 62.620,90 (sessenta e dois mil seiscentos e vinte euros e noventa cêntimos).

2.6. Sanções acessórias

449.º

Nos termos do n.º 1 alínea a) do artigo 45.º da LdC, “*Caso a gravidade da infracção e a culpa do infractor o justifiquem, a Autoridade da Concorrência determina a aplicação, em simultâneo com a coima, das seguintes sanções acessórias: a) Publicação no Diário da República e num jornal nacional de expansão nacional, regional ou local, consoante o mercado geográfico relevante em que a prática proibida produziu os seus efeitos, a*

expensas do infractor, da decisão de condenação proferida no âmbito de um processo instaurado ao abrigo da presente lei”.

450.º

A gravidade e o número de infracções cometidas pelas arguidas, bem com as exigências de prevenção geral e especiais justificam a aplicação de tal sanção acessória.

IV. DECISÃO

Todo visto e ponderado, o Conselho da Autoridade da Concorrência decide:

Primeiro

As arguidas Conforlimpa (Tejo) e Number One, cada uma, ao incorrer em práticas concertadas tendo por objecto a concertação na preparação de propostas, no âmbito de procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza incluindo, a troca de informação sensível com o objecto de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência através da apresentação de propostas praticamente iguais e com preços praticamente iguais, cometeram 16 infracções ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC, nos procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza identificados de seguida:

- (i) No concurso público n.º 6/2007 aberto pelo Hospital de Santa Maria, E.P.E;
- (ii) No concurso público n.º 11000506 aberto pelo Hospital Pulido Valente, E.P.E;
- (iii) No concurso público n.º 01/2007 aberto pela Câmara Municipal de Albufeira;
- (iv) No concurso público n.º 1/INAC/DAF/2007 aberto pelo Instituto Nacional de Aviação Civil;
- (v) No concurso público n.º 03/NGAC/2007 aberto pelo Instituto Superior Técnico;
- (vi) No concurso público n.º 1/2007 aberto pela Câmara Municipal de Portimão;
- (vii) No concurso público n.º aberto pelo Instituto da Água, I.P.;
- (viii) No concurso público n.º 48/DMSC-DA/2006 aberto pela Câmara Municipal de Lisboa;
- (ix) No concurso público n.º 2 – Limpeza/ISEG/2007 aberto pelo Instituto Superior de Economia e Gestão;
- (x) No concurso público n.º ESTG/01/2006 aberto pelo Instituto Politécnico de Leiria;
- (xi) No concurso público n.º 1/2007 aberto pelo Instituto Politécnico de Viseu;
- (xii) No concurso público n.º CP-08/00004 aberto pelo Instituto Nacional de Emergência Médica;
- (xiii) No concurso público n.º C-1660/2006 aberto pela Câmara Municipal de Cascais;

- (xiv) No concurso público n.º 4/2005 aberto pela Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.;
- (xv) No concurso público n.º 1/80002/2007 aberto pelo Hospital de Cascais; e
- (xvi) No concurso público “Limitado no Âmbito do Sistema de Qualificação para a Prestação de Serviços de Higiene e Limpeza na REFER” aberto pelo Refer E.P..

Os ilícitos contra-ordenacionais consumados nos procedimentos públicos de aquisição de serviços de limpeza, abertos para aquisição de serviços de limpeza, identificados nas alíneas anteriores consubstanciam infrações ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LdC.

Segundo

Tendo em conta as considerações enunciadas na presente Decisão, no disposto no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, e no n.º 1 do artigo 19.º do RGCO é aplicada,

- à arguida Conforlimpa (Tejo), pela prática de 16 (dezasseis) infrações ao disposto no artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, uma coima no valor de € 253.703,18 (duzentos e cinquenta e três mil, setecentos e treze euros e dezoito cêntimos); e
- à arguida Number One, pela prática de 16 (dezasseis) infrações ao disposto no artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, uma coima no valor de € 62.620,90 (sessenta e dois mil seiscentos e vinte euros e noventa cêntimos).

Terceiro

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 92.º e da alínea b) do n.º 2 e n.º 3 do artigo 94.º do RGCO, e fixado em € 500 (quinhentos euros), o montante das custas a suportar, por cada arguida, no presente processo.

Quarto

Acessoriamente, e nos termos do n.º 1 da alínea a) do artigo 45.º da LdC, poderá também a Autoridade promover a publicação, a expensas das arguidas, da decisão proferida no âmbito do presente inquérito no *Diário da República* e/ou num jornal nacional de expansão nacional.

Quinto

Adverte-se as arguidas, nos termos do disposto no artigo 58.º do RGCO, que:

- (i) A presente Decisão torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do disposto no artigo 59.º do RGCO e do artigo 50.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho;
- (ii) Em caso de impugnação judicial, o Tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso as arguidas, o Ministério Público ou a Autoridade da Concorrência não se oponham, mediante simples despacho;
- (iii) Tornando-se definitiva ou transitada em julgado a presente Decisão, a coima aplicada a cada uma das arguidas deverá ser paga no prazo máximo de (10) dez dias a contar do dia em que esta se torne definitiva ou transite em julgado;
- (iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade.

Lisboa, 1 de Junho de 2011

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

Manuel Sebastião
(Presidente)

Jaime Andrez
(Vogal)

João Espírito Santo Noronha
(Vogal)