



Mantido pelo acórdão nº 24/06, de 04/04/06, proferido no recurso nº 18/06

Acórdão nº 35 /06 – 7.Fev – 1ªS/SS

Proc. nº 2 970/05

1. A Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA) remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de aquisição de serviços de “informática” celebrado com a firma **HP, Lda.** no montante de **685.000,00 €**, acrescido de IVA.

2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:
 - Sob proposta nº DIE/663/2005, da DGITA, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, autorizou, em 2005.09.20, o procedimento por ajuste directo à empresa HP, Lda. ao abrigo da al. d) do nº 1 do artº 86º do D.L. nº 197/99, de 08.06, com vista à celebração de contrato para prestação de serviços no âmbito do projecto “Helpdesk tendo em vista o atendimento e suporte a utilizadores da rede RITTA (Rede Informática Tributária e Aduaneira);
 - A justificação apresentada assenta, essencialmente, no seguinte:

“A DGITA, de entre as atribuições que lhe estão legalmente conferidas, deve prestar à DGCI e à DGAIEC apoio técnico relativamente à gestão dos sistemas de informação e assegurar a gestão operacional da infra-estrutura tecnológica dos serviços da administração e aduaneira;

(...)

Neste sentido a DGITA dispõe de um Centro de Atendimento – Help-Desk – que tem permitido a gestão de processos de apoio dos utilizadores da rede RITTA.

(...)



Tribunal de Contas

Neste processo evolutivo de prestação de serviços de maior qualidade aos utilizadores da rede RITTA, foi decidido no ano transacto a adopção de nova plataforma de suporte ao Help Desk RITTA – HP Service Desk- que melhor se adapta à implementação dos processos ITIL e por outro lado permite estabelecer interface com as ferramentas HP Open View em exploração na DGITA.

Para tal foi criado um grupo de trabalho multidisciplinar constituído por elementos afectos à DGITA que em parceria com a HP desenvolveu um conjunto de acções visando a plena implementação daquela nova solução alargando a área de intervenção do Serviço de Help Desk a todas as áreas aplicacionais e tecnologias da DGITA.

(...)

Dado que até ao momento a DGITA não conseguiu ainda dispor de uma equipa interna com um número de técnicos adequado para garantir o funcionamento do núcleo de atendimento no Help Desk RITTA e havendo necessidade imediata de criar as condições para responder ao incremento da chamadas geradas por este novo modelo, há assim que proceder a uma aquisição de serviços para assegurar o seu funcionamento.

Esta matéria havia já sido objecto da proposta enviada apara apreciação superior em Março do corrente ano, que visava assegurar a contratação de serviços para o Help Desk RITTA, mas o tempo já decorrido por via do hiato de decisão resultante da mudança da tutela resultantes do processo eleitoral, a implementação da nova plataforma de registo e suporte e o alargamento da áreas de intervenção resultante do novo modelo de funcionamento, alteraram as necessidades daquele serviço, gerando novos requisitos.

Por outro lado era expectável que se iria lançar um concurso público para esta contratação, situação que não foi igualmente autorizada até à data e que inviabiliza a adopção de um outro modelo de contratação de serviços para suprir as actuais carências de recursos, insuficientes para assegurar as constantes solicitações colocadas ao Help Desk, por via do incremento exponencial de equipamentos,



Tribunal de Contas

aplicações e utilizadores, resultante do esforço de informatização levado a cabo no passado recente nos domínios da DGCI e da DGAIEC.

(...)

Tendo em atenção a complexidade processual do concurso público, não se prevê que a conclusão dum processo deste tipo possa ocorrer antes de meados do próximo ano (2006), sendo pois necessário assegurar a execução plena dos serviços durante este período.

- Referem, ainda que "*face ao exposto e atendendo a que*":

"A DGITA não dispõe de técnicos para garantir o atendimento, encaminhamento de problemas e o apoio de primeira linha aos utilizadores da rede Ritta, pelo que para garantir estas tarefas necessita de contratar recursos externos.

Esta área assenta essencialmente na utilização de uma plataforma adquirida, configurada e instalada recentemente pela empresa Hewlett Packard Portugal, pelo que se considera que esta empresa é actualmente a única que se encontra em condições de realizar o serviços agora necessário nas condições e prazos pretendidos. Efectivamente, desde o início do projecto de implementação da metodologia ITIL e migração da plataforma ARS Remedy para HP Service Desk, tem esta empresa colaborado com a equipa de técnicos internos da DGITA. A colaboração aprestada tem sido assegurada por uma equipa de técnicos da HP Portugal no âmbito do projecto ITIL e na gestão de plataforma que suporta o serviço".

- O Director-Geral da DGITA, sobre a proposta nº DIE/935/2005, autorizou, por delegação, a adjudicação e realização da despesa, aprovou a respectiva minuta e designou a entidade para outorgar o respectivo contrato.
- O contrato foi celebrado em 08.10.2005, pelo montante de 685.000,00 €, acrescido do IVA, e vigora desde a data da assinatura até final de Junho de 2006, excepto quanto aos pagamentos a que der causa, que dependem do visto do Tribunal de Contas (cfr. cláusulas 4ª e 16ª);
- De acordo com a cláusula 1ª, constitui objecto do contrato o fornecimento de serviços de informática no âmbito do projecto "Helpdesk", tendo em vista assegurar um nível de



Tribunal de Contas

qualidade no atendimento e suporte dos utilizadores da rede RITTA, através da garantia das seguintes funções:

- a) Atendimento primário das solicitações entradas no Centro de Atendimento;
 - b) Identificação da origem e abertura no sistema de Help Desk de uma chamada;
 - c) Qualificação do incidente ou problema, definido a sua situação, análise da solução com o utilizador ou com o sistema;
 - d) Medidas de acção correctiva ao incidente ou problema, análise a solução com o utilizador ou com o sistema;
 - e) Estudo e análise do problema através de ferramentas ao seu dispor e caso o problema pertença ao seu âmbito de actuação;
 - f) Acompanhamento dos incidentes ou problemas;
 - g) Escalar os incidentes ou problemas para 2ª linha ou para suporte externo;
 - h) Manter informados os utilizadores sobre o estado de resolução dos seus incidentes ou problemas;
 - i) Manter o sistema Trouble Ticket actualizado;
- Com o mesmo objecto, a DGITA celebrou com a mesma empresa já 6 contratos como a seguir se discrimina:

Data	Termo	Valor	Data do Visto
05.05.2000	05.06.2001	103.416.000\$00	12.06.2000
28.09.2001	31.12.2001	102.253,60 €	
08.03.2002	31.12.2002	296 400,00 €	
17.01.2003	30.06.2003	162.139,00 €	
24.07.2003	24. 01.2004	147.109,50 €	
28.04.2004	31.12.2004	303.702,00 €	

3. Solicitados esclarecimentos complementares à DGITA para que fizesse prova de que a empresa adjudicatária era a única com aptidão técnica para prestar os serviços em causa, respondeu (ofício nº 421, de 26.1.2006):



"Relevante e determinante para a escolha da empresa HP para a prestação do serviço de Helpdesk, é a capacidade técnica e os conhecimentos que detém da plataforma HP Open View utilizada na DGITA – Service Desk, OpenView Operations, Service Navigator e Insight Manager, tendo em conta que se trata de uma plataforma desenvolvida e adaptada para a DGITA pela referida empresa. Este aspecto justifica que a DGITA considere que a HP detém uma aptidão técnica conjunturalmente única, em termos de garantia da qualidade e da especificidade dos serviços a prestar que levou que a adjudicação dos mesmos tivesse sido feita através de ajuste directo, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art. 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho".

4. Apreciando.

Dispõe a alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho que o ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, *quando por motivos de aptidão técnica os serviços apenas possam ser executados por um fornecedor determinado* (a aptidão artística e a protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor não estão aqui em causa).

A questão que então se suscita é a de saber se, tendo em conta a factualidade dada como provada em 2. e os esclarecimentos complementares prestados pela DGITA, transcritos em 3., se encontra justificado o recurso ao ajuste directo na celebração do presente contrato.

Efectivamente não se pode ter por demonstrado que a empresa adjudicatária é a única com aptidão técnica para prestar os serviços em causa conforme o exigido pela citada al. d) do n.º 1 do art.º 86.º. O que a DGITA invoca e alega são razões de continuidade na prestação de um serviço que se iniciou em 2000, evidenciando que a HP, porque se encontra no terreno e porque já conhece o sistema terá, porventura numa fase inicial, maior facilidade em prestar aqueles serviços.

Ora, a invocada al. d) do n.º 1 do citado art.º 86.º só permite a contratação por ajuste directo quando por razões de aptidão técnica o co-contratante seja o único apto a prestar os serviços pretendidos. Aliás, nessas situações a abertura do concurso público seria de todo



inútil e não faria qualquer sentido pois apenas uma entidade reuniria a capacidade técnica para prestar os serviços pretendidos. Isso não se verifica no caso em análise.

A reforçar a ideia de que a empresa adjudicatária não é a única capaz de prestar os serviços em causa está a circunstância de a própria DGITA na proposta nº DIE/663/2005 transcrita em 2. considerar "*expectável que se iria lançar um concurso público para esta contratação*".

Há, pois, que concluir que não se encontra justificado o recurso ao ajuste directo ao abrigo da norma invocada [al. d) do nº 1 do artº 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho] nem de qualquer outra.

Atento o valor do contrato e o tipo de serviços em causa, nos termos do nº 1 do artº 80º do DL nº 197/99 era exigível a prévia realização de concurso público cujo anúncio estaria ainda sujeito à publicitação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias [al. a) do nº 1 do art. 191º do mesmo diploma - cfr. categoria 7 do respectivo anexo V].

5. Concluindo.

A omissão de concurso público, quando obrigatório, consubstancia a falta de um elemento essencial que implica a nulidade do contrato – artºs 133º nº 1 e 185º nº 1, ambos do Código de Procedimento Administrativo, nulidade que, de acordo com o art.º 44.º, nº 3, al. a) da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto, é fundamento de recusa de visto.

Face ao exposto acordam os Juízes da 1ª Secção deste Tribunal, em Subsecção, em recusar o visto ao contrato em apreço

São devidos emolumentos – artº 5º, nº 3 do Regime Anexo ao Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio.

Lisboa, 7 de Fevereiro de 2006.

Os Juízes Conselheiros



Tribunal de Contas

(Pinto Almeida – Relator)

(Ribeiro Gonçalves)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)