



ACÓRDÃO Nº 16 /06 – 14MAR2006 – 1.ªS-PL

RECURSO ORDINÁRIO N.ª 32/2005

(Processo n.º 2255/05)

1. RELATÓRIO

1.1. O Ministro da Defesa Nacional, inconformado com o Acórdão n.º 182/05, de 15 de Novembro de 2005, da 1.ª S/SS, que recusou o visto ao contrato de empreitada de **“Concepção/Construção para Remodelação da Divisão de Armamento do Arsenal do Alfeite – Base Naval de Lisboa”** celebrado com a sociedade **“Graviner Construções, S.A”**, do mesmo veio interpor recurso jurisdicional, concluindo como se segue:

- a)** O acórdão recorrido padece de erro nos pressupostos, por não ter atendido na decisão de recusa de visto a factos que justificam a sua concessão.
- b)** Os pressupostos de aplicação do ajuste directo com fundamento na alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL 59/99, de 2 de Março, encontram-se, efectivamente, preenchidos.
- c)** É impossível a utilização das actuais instalações em Vila Franca de Xira, para além de Setembro de 2006, nas condições em que as mesmas se encontrarão, porque inadequadas para seres humanos;
- d)** Para possibilitar a referida utilização por mais dois anos (o período de tempo que se estima para a realização de um



concurso público) ocorreria um acréscimo de despesa de, aproximadamente, 2.000.000€, o que configura um prejuízo irreparável;

- e)** Acresce que a não transferência dos Departamentos DPE e DAL para o Alfeite causaria deficiências insupríveis na formação de quadros da Marinha, constituindo estas um prejuízo irreparável, já que não estaria assegurado o ensino integrado e o treino conjunto necessário para a operação dos navios da esquadra;
- f)** A conjugação destes factores determinou a ocorrência de urgência imperiosa;
- g)** A referida urgência imperiosa foi causada pela não concretização, em tempo útil das negociações entre a Câmara Municipal de Franca de Xira e a Marinha;
- h)** Acontece que tal facto não foi nem seria previsível para a Marinha;
- i)** Era convicção de ambas as partes que se iria alcançar o pretendido acordo, razão pela qual a Marinha não desencadeou, até Novembro de 2004, um procedimento pré-contratual para adjudicação, pelo Ministério da Defesa Nacional, da empreitada que seria da responsabilidade da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira.
- j)** Aliás, quando se constatou que havia dificuldades acrescidas, a Marinha propôs ao Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, a adopção do procedimento compatível com a realização de obras em prazo que permitisse evitar prejuízos irreparáveis.



- k)** Por outro lado, a não concretização, em tempo, dessa negociação também não poderia ser imputável à Marinha, tendo sido desencadeada por iniciativa desta Câmara Municipal de Vila Franca de Xira e, ainda, sem desfecho, em resultado da falta de disponibilidade financeira desta autarquia perante o valor dos terrenos apurado em sede de avaliação oficial.
- l)** No que concerne à impossibilidade de cumprimento dos prazos exigidos para o concurso público, a mesma só é aferível em função do caso concreto.
- m)** Perante o procedimento especial de empreitada de concepção/construção e do valor da mesma, em conjugação com a experiência nos procedimentos mais recentes desenvolvidos pela Marinha (nenhum de concepção/construção e de valor muito abaixo da despesa estimada para a empreitada ora em causa), um planeamento responsável determinaria que fosse proposto o procedimento por ajuste directo, como se fez, com fundamento na urgência imperiosa e na manifesta impossibilidade de a Marinha cumprir os prazos exigidos para o concurso público internacional.
- n)** Pelo exposto, a recusa de visto causará, assim, graves prejuízos de interesse público, sem que contudo daí advenha a defesa de outro interesse superior que importe salvaguardar.

1.2. O Ministério Público, em bem fundamentado parecer, pronunciou-se pela improcedência do recurso.

1.3. Foram colhidos os vistos legais



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. O Acórdão recorrido deu como provada a seguinte factualidade:

A) O Ministério da Defesa Nacional – Marinha – Superintendência dos Serviços do Material remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato da empreitada de “Concepção / Construção para a Remodelação da Divisão de Armamento do Arsenal do Alfeite – Base Naval de Lisboa” celebrado com a empresa Graviner Construções, S.A., pelo preço de 6.472.266,21 €, acrescido de IVA.

B) Em 6/12/2004 o Chefe do Estado – Maior da Armada enviou ao Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar (MEDNAM) o documento nº 2840 – Processo F.01 sobre o assunto “*Reordenamento do Parque Escolar (RRE) – Reabilitação e Remodelação de Edifícios*” solicitando “*aprovação prévia para a escolha do procedimento por ajuste directo*”, ao abrigo da alínea c) do nº1 do art. 136º do Decreto – Lei nº 59/99, de 2 de Março;

C) No mesmo documento estima-se o custo da empreitada em 7.703.875,00 €, com IVA incluído;

D) Justificava-se a urgência na realização da empreitada e, conseqüentemente, o recurso ao ajuste directo do seguinte modo:

“Por razões alheias à vontade da Marinha, verifica-se o sucessivo adiamento da transferência das instalações escolares de V.F. de Xira para o Grupo nº 2 de Escolas da Armada, no Alfeite, já designado internamente como Escola de Tecnologias Navais (ETNA). Tal facto deve-se à falta de financiamento, por não ter sido ainda possível chegar a acordo com a Câmara Municipal de V. Franca de Xira e assim obter verbas de



Tribunal de Contas

contrapartidas pela desocupação dos terrenos e instalações do Grupo nº 1 de Escolas da Armada, agora designado internamente como Pólo de Vila Franca de Xira da ETNA.

...

“Por isso, a Marinha tomou iniciativa de encontrar uma solução mais expedita e menos onerosa, para que a mesma seja ultrapassada, aceitando que, apenas mais tarde, seja ressarcida do valor correspondente à alienação do actual património que possui em V. Franca de Xira.” (Memorandum)

....

*“As obras para concretizar o pretendido são prementes face à urgência da implementação do novo Sistema de Formação Profissional da Marinha, tendo em vista o início do 1º ano lectivo de 2006/2007 com todas as Escolas, Serviços e Departamentos a funcionar na ETNA – Alfeite. **A racionalização de meios humanos e materiais é também um elemento importante para justificar a maior celeridade possível.**”*

...

*“Se não for possível normalizar a situação até ao início do ano lectivo 2006/2007, perder-se-á mais um ano, **na medida em que se torna impraticável efectuar as necessárias transferências com as aulas em funcionamento.**”*

Os prazos a respeitar nos procedimentos de concurso público e de concurso limitado não se compadecem com os objectivos a atingir, atendendo a que são necessários 13 a 14 meses para a execução das obras e 5 a 6 meses para o projecto de execução de Arquitectura e Especialidades Técnicas e elaboração do caderno de encargos. Considerando ainda um mês para visto do Tribunal de Contas, será possível concluir as obras até Setembro de 2006, se for adoptado o procedimento de ajuste directo.”

E) Em 3/1/2005, através do ofício nº 19 do Chefe do Gabinete do Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, foram solicitadas informações adicionais ao Gabinete do Chefe do Estado – Maior da Armada no sentido de melhor fundamentar a *“adopção do procedimento por ajuste directo com comprovativo da verificação de todos os requisitos exigidos pela alínea c) do nº1 do artigo 136º, do Decreto – Lei nº 59/99, bem como a comprovação da “cobertura financeira da despesa em causa”;*



F) Entre os dias 5 e 10 de Janeiro de 2005 foi entregue ao MEDNAM pelo Chefe do Estado – Maior da Armada o documento denominado de “Apontamento” com a resposta àquelas questões;

G) Sobre a verificação dos pressupostos exigidos pela alínea c) do nº1 do art. 136º do Decreto – Lei nº 59/99 para o recurso ao ajuste directo escreveu-se no “Apontamento”:

“a) Na medida do estritamente necessário.

As obras que se pretende realizar, são, de um ponto de vista técnico e funcional, apenas as estritamente necessárias ao bom desempenho dos Serviços a instalar tendo em vista as necessidades funcionais dos mesmos e as verbas disponíveis para o efeito.

Na verdade, quer a reabilitação do edifício actualmente ocupado pela Divisão de Electrónica (DEC) do Arsenal do Alfeite (AA), quer a adaptação de outro edifício ocupado pela Divisão de Armamento (DAR) do Arsenal do Alfeite são, mais do que necessárias, indispensáveis a uma adequada implementação do novo Sistema de Formação Profissional da Marinha.

Sem as transformações destes edifícios, aquele Sistema não poderá ser aí instalado, o que afectará irremediavelmente a qualidade e operacionalidade do ensino ministrado ao pessoal da Marinha.

b) Urgência imperiosa.

A urgência imperiosa consubstancia-se na verificação de situações de urgência qualificada, inadiável e de consequências graves.

No caso dos autos, a situação de urgência qualificada verifica-se exactamente na medida em que só o início do 1º ano lectivo de 2006/2007 com todas as Escolas, Serviços e Departamentos a funcionar no ETNA — Alfeite, permitirá a implementação do novo Sistema de Formação Profissional da Marinha

A assim não acontecer, mais um ano se esgotará, por isso que se torna impraticável efectuar as necessárias transferências com as aulas em funcionamento.



De tudo resultará que os elevados custos de funcionamento e de manutenção de uma unidade periférica às Instalações da Marinha em Lisboa e no Alfeite continuarão a sobrecarregar o erário público sem que daí sejam extraídos quaisquer proveitos mediatos ou imediatos para o bom funcionamento dos Serviços instalados.

De facto, a degradação actual das infra-estruturas existentes por falta de manutenção na expectativa permanente da mudança para o Alfeite, constitui um factor negativo para o seu bom funcionamento e, na decorrência, para o nível de ensino que a Marinha pretende assegurar aos seus instruídos, com graves reflexos no nível de aptidão profissional dos mesmos.

Finalmente, a racionalização de meios humanos e materiais, permitida pela nova localização, permitirá também uma redução de custos administrativos que se pretende concretizar no mais breve prazo possível.

Está, pois, preenchido o requisito sub specie.

c) Acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra

Este requisito implica que, na prossecução das suas atribuições, não seria exigível ao dono da obra prever as circunstâncias que originariam a urgência imperiosa.

No desempenho da sua missão, a Marinha pretende transferir as instalações escolares de Vila Franca de Xira para o Grupo nº2 de Escolas da Armada no Alfeite

Este processo de transferência tem vindo a ser sucessivamente adiado por razões a que a Marinha é alheia e não podia prever que a sua urgência se colocasse com tanta acuidade. O que acontece, porém, é que a já aludida falta de financiamento por parte da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, que implica a não obtenção de verbas de contrapartidas pela desocupação dos terrenos e instalações do GIEA, obstou à concretização plena do programa de reordenamento do Parque Escolar da Marinha, entretanto atenuado com a progressiva transferência de Escolas, Serviços e Departamentos.

No entanto a acelerada degradação das infra-estruturas em Vila Franca Xira por falta de manutenção na expectativa permanente da mudança para o Alfeite, justifica a urgente instalação de todo o pólo escolar nas instalações que ora se visa remodelar.



Esta situação, de todo imprevisível, e só apercebida pelo espaço de tempo decorrido, face à dificuldade das negociações com o Município de Vila Franca de Xira, não permite mais o adiar da solução ora proposta.

Isto, sob pena de se pôr em crise a própria formação profissional da Marinha, com as atinentes consequências nefastas para o seu nível de operacionalidade.

d) Circunstâncias não imputáveis ao dono da obra

Com este requisito, exige o legislador que a urgência não deverá ser directa ou indirectamente “provocada”, por acção ou omissão, pelo dono da obra, devendo, inversamente, resultar de factos constituídos fora da sua esfera de acção.

Face ao que antecede, resulta claro que a Marinha não contribuiu, por acção ou por omissão, para a ocorrência de uma situação que justifica a urgência imperiosa da realização das obras necessárias à implementação do novo Sistema de Formação Profissional da Marinha.

É que, quer o processo de negociações com a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, quer a locação gradual de Serviços, Escolas e Departamentos àquele sistema, através da sua transferência, têm sido concretizados tendo em vista a salvaguarda pela Marinha por um lado, dos seus interesses financeiros, e por outro lado, dos seus interesses funcionais e de operacionalidade.

Só que, pelas razões apontadas, não é possível, sem pôr em risco a sua missão estratégica e de interesse nacional, adiar por mais tempo a única solução que permitirá de uma forma definitiva e a contento, instalar o Sistema de Formação Profissional, tendo em vista a adequada valorização dos seus activos humanos.

e) Impedimento de cumprir os prazos previstos para o procedimento adjudicatório do concurso público (limitado ou por negociação)

Este requisito exige que a obra deva ser iniciada de imediato, ou num prazo curto, sendo incompatível com as necessidades do dono da obra o período de tempo da tramitação processual de qualquer dos procedimentos adjudicatórios referidos.

O processo total de encerramento das instalações de Vila Franca de Xira e transferência dos Serviços para o Alfeite deve até Setembro de 2006

Os prazos estipulados para a abertura do concurso público, e para a sua tramitação, são como escorre dos preceitos que dele se ocupam no Decreto-Lei n.º 59/99, incompatíveis com a urgência do processo que conduzirá aquele desiderato.



Tribunal de Contas

Ora, o projecto base e o projecto de execução de Arquitectura e de Especialidades Técnicas conducente à elaboração do C.E. e as especificações de reabilitação do edifício DEC/AA serão elaborados de 5 a 6 meses, sendo a duração estimada para a execução das obras de 12 a 15 meses.

Por outro lado, decorrerá em paralelo a remodelação do edifício DAR/AA, de forma a que o seu aprontamento esteja concluído, no limite, até Março de 2006.

Destarte, resulta que o objectivo definido só poderá ser atingido com o recurso ao procedimento adjudicatório de ajuste directo nos precisos termos permitidos pela al c) do n.º 1 do artigo 136º do Decreto-Lei n.º 59/99.

Acresce, e não menos importante, que a reduzida tramitação deste procedimento não dispensa a verificação dos requisitos relativos à habilitação e aptidão do adjudicatário para a execução da obra, em cumprimento do disposto no artigo 54º e segs. do Decreto-Lei n.º 59/99.”;

H) Em 10.01.05 o MEDNAM proferiu o seguinte despacho:

“Analisado o apontamento da Marinha e as Informações da DGIE e DeJur, autorizo a realização da presente despesa no montante máximo de € 7.703.873,00 e aprovo o procedimento de ajuste directo conforme proposto”, comunicado em 11.01.2005 pelo ofício n.º 248/CG ao Gabinete do Chefe do Estado – Maior da Armada;

I) Nos dias 11 e 14 de Março de 2005 foram expedidos telefaxes para quatro empresas de construção civil de obras públicas convidando-as a apresentar propostas para a realização da empreitada na modalidade concepção/construção (*“dada a complexidade técnica de que se reveste aquele empreendimento”*);

J) As propostas deveriam ser apresentadas até às 16 horas do dia 22 de Abril de 2005;

L) A empreitada é por preço global e o prazo máximo da sua execução foi fixado em 365 dias (pontos 4.1 e 11.1 das cláusulas complementares do Caderno de Encargos);



Tribunal de Contas

- M)** Em 7.04.05 foram expedidos telefaxes às empresas consultadas dando-lhes conta da introdução de alterações ao antes solicitado e, simultaneamente, a prorrogação do prazo de entrega das propostas para 29 de Abril de 2005;
- N)** Em 22.04.05 é expedido novo telefax às empresas consultadas comunicando nova prorrogação do prazo de entrega das propostas para 2 de Maio de 2005;
- O)** Apresentaram propostas três concorrentes, todos admitidos e a quem foi reconhecida capacidade económica, financeira e técnica para a realização da empreitada (Relatório de 16/5/05 do Chefe da Divisão Administrativa e Financeira da Direcção de Infra – Estruturas);
- P)** As propostas foram avaliadas em 16 de Maio de 2005, tendo a Comissão de Análise proposto a adjudicação à proposta, corrigida, do concorrente Graviner;
- Q)** Em 19 do mesmo mês, por telefax, foram ouvidos os concorrentes sobre a graduação das propostas e projecto de adjudicação, tendo-lhe sido concedido o prazo de 10 dias para o efeito;
- R)** Não tendo havido reclamações, a Comissão de Análise, em 30 de Maio de 2005, confirmou a sua proposta de adjudicação;
- S)** Por despacho de 3 de Agosto de 2005 o Ministro da Defesa Nacional (MDN) autorizou a adjudicação da empreitada em causa, comunicada ao adjudicatário em 12 do mesmo mês;
- T)** O contrato foi outorgado em 2 de Setembro de 2005 e remetido a este Tribunal em 12 do mesmo mês;
- U)** O contrato tem o prazo de execução em 365 dias contados da data da consignação;
- V)** A consignação da obra ocorreu em 12 de Setembro de 2005.



X) Questionados os serviços sobre a alegada urgência na realização da empreitada, esclareceram através do ofício nº 6 664, de 24 de Outubro passado, como se segue:

“No âmbito do seu plano de reestruturação, a Marinha pretendia transferir para as suas instalações no Alfeite toda a actividade desenvolvida pelo Grupo 1 de Escolas da Armada que desenvolve a sua actividade numa parcela de terreno, sito em Vila Franca de Xira, beneficiando de respectiva servidão militar.

Por sua vez, a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, no âmbito das suas atribuições, pretendia proceder à requalificação urbanística e ambiental daquela zona, sita na zona ribeirinha do Tejo e ao estudo de recolocação do canal ferroviário, designadamente com a instalação de equipamento educativo e cultural, usos residenciais e de comércio e serviços.

Após a desafectação do domínio público militar do referido terreno, pretendia-se uma cessão a título definitivo àquele Município, constituindo a contrapartida deste a construção de edifícios e infra-estruturas na instalação do Grupo nº2 de Escolas da Armada na Base Naval de Lisboa — Alfeite.

Para tal, teria de verificar-se a suspensão do respectivo PDM ou a sua alteração através da realização de um Plano de Pormenor.

*A culminar o processo negocial, em que também interveio a Direcção-Geral do Património, **chegou-se a acordo sobre um protocolo a celebrar entre a Marinha e a CMVFX.***

No entanto, sem que nada o pudesse prever, duas ordens de obstáculos se levantaram à formalização daquele documento.

Por um lado, o Município de Vila Franca de Xira viu surgirem entraves por parte da Direcção Geral do Ordenamento do Território para a alteração do Plano Director Municipal.

Por outro lado, os custos inerentes à execução do projecto para a construção dos edifícios mostraram-se inoportáveis para o Município face à valorização oficial dos terrenos a permutar levada a efeito pela Direcção-Geral do Património.

Assim, quando tudo se encaminhava para uma situação que permitisse à Marinha dotar-se de novas estruturas adequadas ao regular funcionamento do seu parque



escolar, tal como era prefigurado, foi posto termo ao processo conducente a tal desiderato.

Face ao que antecede, resulta a urgência imperiosa de se proceder à reabilitação e remodelação das infra-estruturas existentes no Arsenal do Alfeite em fase de acentuada degradação por a sua manutenção não se ter equacionado perante a expectativa permanente da mudança para o Alfeite.

Só com a realização destes trabalhos será possível garantir o início do ano lectivo 2006/2007 em instalações adequadas, sob pena de ser posto em causa o nível de aptidão profissional dos instruendos com reflexos negativos na própria capacidade operacional da Marinha.

Afigura-se, assim, à Marinha que os acontecimentos que ao dono da obra, na prossecução das suas atribuições, não seria exigível prever, e de que resultou a urgência imperiosa, entendida esta como situações de urgência imperiosa de atingir os objectivos definidos não se compadecem com os prazos a respeitar no concurso público internacional conexcionados com os prazos de elaboração do projecto e de execução das obras”.

2.2. O DIREITO

2.2.1. O Acórdão recorrido, com fundamento no art.º 44.º, n.º 3, alínea a), da Lei n.º 98/97, de 26/8, recusou o visto ao contrato, por ter entendido que acto adjudicatório e consequente contrato estão eivados do vício de violação de lei do disposto nos artigos art.º 48.º, n.º 2, alínea a) do DL 59/99 e al. a) do nº 2 do artº 52º, ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, aquele último conjugado com o Despacho nº 3480/2004 (2ª série) da Ministra das Finanças, publicado no Diário da República, II série, de 18 de Fevereiro de 2004.



Entendeu aquele aresto que, *in casu*, não estavam preenchidos quatro dos pressupostos necessários para o recurso ao ajuste directo, nos termos da alínea c) do n.º 1 do art.º 136.º do DL 59/99, de 2/3, e que o **concurso público** (no caso, de âmbito internacional), quando o procedimento adoptado foi o ajuste directo, **é elemento essencial da adjudicação**, pelo que a sua omissão é geradora de nulidade da adjudicação, bem como do respectivo contrato (artºs 133.º, n.º 1, e 185.º, ambos do CPA)

Os pressupostos (de natureza cumulativa) que o Acórdão recorrido deu por inverificados são os seguintes: (i) urgência imperiosa; (ii) resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra; (iii) circunstâncias invocadas não imputáveis ao dono da obra; e (iv) impossibilidade de cumprimento dos prazos exigidos para a realização de concurso público.

2.2.2. Do invocado erro de julgamento, por o Acórdão recorrido não ter atendido a factos que, só por si, justificavam o ajuste directo, nos termos do art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL 59/99, de 2/3

A alínea c) do nº 1 do artº 136º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, norma em que vem fundamentado o ajuste directo subjacente ao contrato em apreço, só admite a celebração de contratos de empreitada por ajuste directo:



Tribunal de Contas

“c) Na medida do estritamente necessário quando, por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concursos público, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra”.

Motivos de urgência imperiosa são motivos que se impõem à entidade administrativa de uma forma categórica, a que não pode deixar de acorrer-se com rapidez¹.

Existem motivos de urgência imperiosa quando se concluir que o interesse público em realizar a obra com a máxima rapidez se impõe ao interesse público em realizar a obra através do concurso público (ou de outro tipo de procedimentos que garantam, de alguma forma, a concorrência), **sob pena de, não o fazendo com a máxima rapidez, os danos daí decorrentes causarem ou poderem vir a causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação.**

Mas não basta que dessa ponderação resulte que o interesse público em realizar a obra com a máxima urgência seja superior ao interesse público em realizar a obra através de procedimento concursal, **sendo ainda necessário que essa “urgência imperiosa” seja resultante de “acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra”, e “não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra”.**

¹ Acórdão do Tribunal de Contas, n.º 4/2005, de 2 de Fevereiro de 2005



Tribunal de Contas

Por outro lado, os motivos de urgência imperiosa resultantes de circunstâncias imprevisíveis só são atendíveis, para efeitos de admissibilidade do recurso ao ajuste directo, se o objecto deste se contiver dentro dos limites do “**estritamente necessário**” ao fim em vista.

Acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do **real decisor**, não podia nem devia ter previsto. Estão, portanto, fora do conceito de acontecimentos imprevisíveis os acontecimentos que aquele decisor público podia e devia ter previsto.

Dito de outro modo: se perante um acontecimento que o decisor público podia e devia prever – acontecimento previsível – este optar pelo ajuste directo, isto significa que ele não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, estava obrigado e de que era capaz, tendo, por isso, incorrido em erro sobre os pressupostos do tipo de procedimento adoptado.

Pode, contudo, acontecer que haja motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis e que mesmo assim não se encontre legitimada a escolha do procedimento consubstanciado no ajuste directo. Estão nesta situação os ajustes directos fundamentados em circunstâncias que, de algum modo, sejam imputáveis ao decisor público/dono da obra. É o que acontece, por exemplo, quando a impossibilidade de cumprimento dos prazos exigidos pelos concursos público, limitado e por negociação se devem a inércia do dono da obra.

Vejamos, então, o caso em análise.



O Recorrente alega verificar-se o requisito consubstanciado na “urgência imperiosa”, porquanto:

- *“É impossível a utilização das actuais instalações em Vila Franca de Xira, para além de Setembro de 2006, nas condições em que as mesmas se encontrarão, porque inadequadas para seres humanos” (conclusão c) da alegação);*
- *“Para possibilitar a referida utilização por mais dois anos (o período de tempo que se estima para a realização de um concurso público) ocorreria um acréscimo de despesa de, aproximadamente, 2.000.000 €, o que configura um prejuízo irreparável” (conclusão d) da alegação);*
- *“Acresce que a não transferência dos Departamentos DPE e DAL para o Alfeite causaria deficiências insupríveis na formação de quadros da Marinha, constituindo estas um prejuízo irreparável, já que não estaria assegurado um ensino integrado e o treino conjunto necessários para a operação dos navios da esquadra” (conclusão e) da alegação);*

Alega o Recorrente que a utilização das actuais instalações por mais dois anos exigiria que estas fossem objecto de obras, o que iria acarretar um acréscimo de despesa de, aproximadamente 2.000.000€, e constituiria um prejuízo irreparável.

Mas sem razão.

Na verdade, a realização de obras no imóvel em causa, para conservação e/ou melhoria deste, para além de lhe fazer crescer um valor que, anteriormente, não tinha, e que, a final, dificilmente se traduzirá numa perda (antes se podendo traduzir num ganho), vai



permitir que aquele possa ser utilizado para os fins pretendidos “por mais dois anos”, o que não deixa, também, por esta via, de representar um valor económico. Equivale isto a dizer que o acréscimo de despesa que o Recorrente teria que despende para que as instalações de Vila Franca de Xira pudessem ser utilizadas, “por mais dois anos”, não é, sequer, susceptível de integrar o conceito de prejuízo provável.

Improcedem, por isso, as conclusões c) e d) da alegação.

Alega ainda o Recorrente que a não transferência dos Departamentos DPE e DAL para o Alfeite, “por mais dois anos”, causaria deficiências insupríveis na formação de quadros da Marinha, já que não estaria assegurado o ensino integrado e o treino conjunto necessários para a operação dos navios da esquadra.

Mas sem razão.

Na verdade, se me parece evidente que o ensino integrado e o treino conjunto são necessários à formação correcta dos militares, já não me parece credível que a inexistência desse ensino integrado e treino conjunto, “por mais dois anos”, seja causa de insuficiências insupríveis na formação dos militares. É com certeza fonte de algumas insuficiências, mas não de insuficiências que não possam ser colmatas nos anos seguintes (v.g. dando uma formação suplementar aos militares e intensificando os treinos).

Dito de outro modo:



Tribunal de Contas

- Se o Recorrente tivesse lançado mão de concurso público, situação em que aquele, com toda a probabilidade, ficaria impedido de dar formação integrada e treino conjunto aos seus militares, no ano lectivo de 2006/2007, ocorreriam, por certo, insuficiências ao nível da formação daqueles militares;
- Esta situação deficitária seria, com toda a probabilidade, susceptível de poder vir a ser revertida, no futuro próximo;
- Quer isto dizer que era possível reconstituir a situação em que aqueles militares estariam, caso se tivesse lançado mão do tipo de procedimento aplicável – o concurso público de âmbito internacional (vide alínea a) do nº 2 do artº 48º e al. a) do nº 2 do artº 52º, ambos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, aquele último conjugado com o Despacho nº 3480/2004 (2ª série) da Ministra das Finanças, publicado no Diário da República, II série, de 18 de Fevereiro de 2004);
- E sendo a situação daqueles militares reconstituível, nenhum prejuízo irreparável se verificaria, caso o recorrente tivesse aplicado o procedimento exigível;
- Em consequência, ter-se-á que dar por não preenchido o requisito relativo a “motivos de urgência imperiosa”.

Improcede, por isso, a conclusão e).

2.2.3. Não estando preenchido o requisito relativo a “motivos de urgência imperiosa”, fica prejudicado o conhecimento dos restantes requisitos, atenta a sua cumulatividade.



3. DECISÃO

Termos em que, julgando improcedente o recurso, se mantém o Acórdão recorrido.

Lisboa, 14 de Março de 2006

Os Juízes Conselheiros

Helena Ferreira Lopes

Adelino Ribeiro Gonçalves

Lídio de Magalhães

O Procurador-Geral Adjunto



Acórdão n.º 16 /2006-1.ªS/PL-14MAR2006

Recurso ordinário n.º 32/2005

(P. n.º 2 255/05)

DESCRITORES:

Empreitada de Obras Públicas

Ajuste Directo (art.º 136.º, n.º 1, alínea c), do DL 59/99, de 2/03

Urgência Imperiosa

SUMÁRIO:

1. Existem motivos de urgência imperiosa quando se concluir que o interesse público em realizar a obra com a máxima rapidez se impõe ao interesse público em realizar a obra através do concurso público (ou de outro tipo de procedimentos que garantam, de alguma forma, a concorrência), sob pena de, não o fazendo com a máxima rapidez, os danos daí decorrentes causarem ou poderem vir a causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação.

2. A realização de obras num imóvel de que se é possuidor, para conservação e/ou melhoria deste, para além de lhe fazer crescer um valor que, anteriormente, não tinha, e que, a final, dificilmente se traduzirá numa perda (antes se podendo traduzir num ganho), vai permitir que aquele possa ser utilizado para os fins pretendidos “por mais dois anos”, o que não deixa, também, por esta via, de representar um ganho;

3. Equivale isto a dizer que o acréscimo de despesa que o Recorrente teria que despender para que as instalações daquele imóvel pudessem



Tribunal de Contas

ser utilizadas, “por mais dois anos”, não é, sequer, susceptível de integrar o conceito de prejuízo provável.

4. Estando demonstrado que o recurso ao concurso público internacional – *in casu*, o tipo de procedimento aplicável -, era, por alguma delonga, susceptível de causar prejuízos na formação dos instruendos, mas que esses prejuízos eram susceptíveis de serem sanados num futuro próximo, está demonstrada a sua reparabilidade.