



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

ACÓRDÃO Nº16 /08 – 11 Novembro 2008 – 1ª S/PL

Recurso Ordinário nº 11/2008

(Processos nºs 773/07, 774/07 e 1220/07)

DESCRITORES

1. Pressupostos do procedimento denominado de “Consulta Prévia”.
2. Pressupostos do ajuste directo, por urgência imperiosa.
3. Motivos de urgência imperiosa.
4. Acontecimentos imprevisíveis.
5. Artigo 85º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.
6. Artigo 86º, nº 1, alínea c) do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.
7. A falta de concurso público, quando é exigido por lei, constitui falta de elemento essencial do acto adjudicatório e do contrato subsequente.
8. A falta de elemento essencial do acto adjudicatório e do contrato subsequente gera a nulidade destes.
9. A nulidade é fundamento de recusa de visto.

SUMÁRIO

1. São pressupostos necessários para o recurso ao procedimento por consulta prévia ou por ajuste directo por motivos de urgência imperiosa, nos termos do artigo 85º e da alínea c) do nº1 do artigo 86º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho:
 - motivos de urgência imperiosa;
 - resultante de acontecimentos imprevisíveis;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- não imputáveis, em caso algum, às entidades adjudicantes.
2. Nos termos da referida disposição legal, estabelece-se ainda que o recurso ao ajuste directo só é admissível:
 - na medida do estritamente necessário; e
 - quando não possam ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para os restantes procedimentos.
 3. Os pressupostos referidos nos números anteriores devem verificar-se cumulativamente.
 4. São motivos de urgência imperiosa os que se impõem à entidade administrativa de uma forma categórica, a que não pode deixar de responder com rapidez. Por tais motivos, e por imposição do interesse público, deve-se proceder à aquisição de bens ou serviços sem se realizar, quando a lei o prevê, concurso público (ou outro tipo de procedimento que garanta, de alguma forma, a concorrência). E recorre-se a tal solução, 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.
 5. A urgência imperiosa deve ser resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, e não podem ser, em caso algum, a esta imputáveis.
 6. Acontecimentos imprevisíveis são todos aqueles que um decisor público normal, colocado na posição do real decisor, não podia nem devia ter previsto.
 7. Os motivos de urgência imperiosa resultantes de acontecimentos imprevisíveis só são atendíveis, para efeitos de admissibilidade do recurso a procedimento não concursal, se o objecto deste se contiver dentro dos limites do “estritamente necessário” ao fim em vista.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

8. Quando o procedimento a adoptar para a formação de um contrato deva ser o concurso público, a sua ausência (v.g. por se ter adoptado procedimento denominado de “consulta prévia” ou de ajuste directo por motivos de urgência imperiosa) constitui ausência de elemento essencial do acto administrativo de adjudicação.

9. A falta de elemento essencial é geradora de nulidade do acto de adjudicação, nos termos do artigo 133º, nº. 1, do CPA. Essa nulidade transmite-se ao contrato nos termos do nº1 do artigo 185º do CPA e constitui fundamento de recusa de visto de acordo com o disposto na alínea a) do nº 3 do artigo 44º da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

ACÓRDÃO Nº 16 /08 – 11 Novembro 2008 – 1ª S/PL

Recurso Ordinário nº 11/2008

(Processos nºs 773/07, 774/07 e 1220/07)

I – RELATÓRIO

1. A Autoridade Nacional de Protecção Civil, inconformada com o Acórdão nº 35/08 – 6 Mar – 1ª S/SS que, nos acima referidos processos, recusou o visto aos contratos de prestação de serviços relativos ao combate a incêndios florestais, celebrados com as sociedades HELIPORTUGAL – Trabalhos e Transportes Aéreos Representações, Importação e Exportação Lda., HELIBRAVO – Aviação Lda. e AERONORTE – Transportes Aéreos S.A., do mesmo veio interpor recurso jurisdicional, concluindo nos seguintes termos:
 - a) “A contratação relativa à aquisição dos meios aéreos estava prevista para 2007 mas, com a hipótese, apresentada por empresas, de antecipação da entrega;
 - b) Tal hipótese foi mantida até ao começo das épocas (antecipadas) de fogos em vários países europeus;
 - c) Quando o Senhor Presidente da ANPC viu goradas as possibilidades de antecipação, desencadeou os mecanismos a acautelar o interesse público face à ameaça real (meteorológica) de um Verão muito quente;
 - d) Não se esqueça o que se passou na Grécia e na Galiza;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- e) Existem, pois motivos de urgência imperiosa;
 - f) A urgência imperiosa resultou, como vimos, de acontecimentos imprevisíveis;
 - g) À data do conhecimento dos acontecimentos imprevisíveis não podiam ser cumpridos os prazos para os restantes procedimentos;
 - h) Os acontecimentos imprevisíveis não podem ser imputados ao dono da obra”.
2. O Ministério Público, em bem fundamentado parecer, pronunciou-se pela improcedência do recurso.
3. Foram colhidos os vistos legais.

II – OS FACTOS E O DIREITO NA DECISÃO RECORRIDA

4. O acórdão recorrido deu como provada a seguinte factualidade:
- a) “Em 22.05.2006 o Estado Português celebrou um contrato com a HELIPORTUGAL – Trabalhos e Transporte Aéreo, Representações, Importação e Exportação Lda., do qual fazia parte a aquisição de 6 aeronaves a que foi atribuído o número de processo 951/06, que foi visado em s.d.v. de 20/07/2006;
 - b) A referida aquisição foi efectuada a HELIPORTUGAL – Trabalhos e Transporte Aéreo Representações, Importação e Exportação Lda., tendo sido utilizado o procedimento de Concurso Publico com publicitação no JOUE, conf. fls. 31 do referido processo n.º 951/06;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- c) De acordo com aquele contrato, este entraria em vigor na data em que a entidade contratante procedesse à notificação do fornecedor para o efeito (Cláusula 49ª do Contrato);
- d) A notificação para a entrada do contrato em vigor ocorreu pessoalmente na data da outorga do mesmo, ou seja a 22 de Maio de 2006. (fls. 135 do processo n.º 773/07);
- e) A entrega das aeronaves e do material de apoio operacional ocorreria de, acordo com a cláusula 8ª do contrato integrante do processo n.º 951/06, de forma faseada, com a seguinte calendarização:
- 1ª Aeronave, oito meses após a entrada em vigor do contrato (22/01/2007);
 - 2ª, 3ª Aeronaves, catorze meses após a entrada em vigor do contrato (22/07/2007);
 - 4ª, 5ª Aeronaves, quinze meses após a entrada em vigor do contrato (22/08/2007);
 - 6ª Aeronave, dezasseis meses após a entrada em vigor do contrato (22/09/2007);
- f) Em 5 de Maio de 2007, pela Senhora Chefe de Gabinete Marta Rebelo foi produzido o seguinte Memorando:
- “Ante a necessidade de reorganizar a frota de meios aéreos de combate a incêndios, o Ministério da Administração interna desenvolveu um plano concertado que envolve, nomeadamente, a aquisição de meios aéreos pelo Estado, a constituição da Empresa de Meios Aéreos – EMA, S.A., bem como o aluguer de meios aéreos, nos casos em que esta se revelasse a melhor opção.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Os meios permanentes do Estado contratados em 2006 têm prazos contratuais de chegada em 2007, na generalidade posteriores ao encerramento da fase Bravo, estando assegurada a partir de 1 de Julho a entrada em funcionamento de meios de substituição. Todavia, por diversas vezes a empresa adjudicatária tem indicado que poderá proceder à entrega de parte dos meios contratados antes dos prazos contratualmente definidos (o que depende da aceitação dos mesmos por parte do Estado e representa, para a empresa, a antecipação dos pagamentos).

A Fase Bravo é marcada por uma clara incerteza quanto ao concreto grau de risco existente entre Maio e o fim do mês de Julho.

Inexistindo certeza objectiva quanto ao momento dos meios aéreos permanentes já adquiridos pelo Estado, e até que estes cheguem e sejam de imediato colocados ao serviço, a par dos meios já existentes, são, no nosso entender, dois os princípios orientadores a seguir nesta matéria:

- 1) A estabilização do cenário de disponibilidade de meios aéreos só se conseguiria se o Estado decidisse desde já recusar a antecipação de meios permanentes, o que se não afigura como boa solução, dadas as superiores capacidades de operação esperadas destes;*
- 2) Ante a incerteza objectiva quanto à chegada dos meios permanentes, seria ineficiente, do ponto de vista financeiro e operacional, duplicar meios através do aluguer imediato de meios aéreos – pelo que colocamos de parte esta solução;*
- 3) Até à chegada de meios permanentes adquiridos pelo Estado, e revelando-se os meios existentes momentaneamente escassos, estão reunidas todas as condições para proceder, de forma célere, a ajustes directos, legalmente fundamentados na urgência;*
- 4) Para este efeito, elaborou este Gabinete uma prospecção de mercado, no sentido de apurar quais os agentes fornecedores disponíveis no*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

mercado, podendo a Autoridade Nacional de Protecção Civil ou a EMA uma vez em funcionamento, proceder ao aluguer de meios aéreos, naquelas circunstâncias, até ao final de Junho.

Assim, recomenda-se que os meios permanentes do Estado sejam aceites, caso se confirme a antecipação de entrega, nos momentos em que disponibilizados pelo adjudicatário; e que, até esse momento, em função da avaliação prospectiva de risco por parte da ANPC, sejam contratados pela ANPC ou, posteriormente pela EMA, os meios necessários ...” (conf. fls 5 e 6 do Processo n.º 773/07) – os destaques são nossos.

- g)** Na sequência do referido Memorando foi proferido pelo Senhor Ministro da Administração Interna, em 10 de Maio de 2007, o seguinte despacho:
“*Concordo. ...*”;
- h)** Em **24/05/2007** foram realizados os convites às seguintes sociedades (conf. fls 9, 14 e 15 do Processo n.º 773/07):
- Aeronorte – Transportes Aéreos S.A.
 - Helibravo – Aviação Lda.
 - Heliportugal – Trabalhos e Transporte Aéreo, Representações, Importação e Exportação Lda.
 - Helisul – Sociedade de Meios Aéreos Lda.
 - Vilsene Lda.
- i)** Em 30/05/2007, o Secretário de Estado da Protecção Civil autorizou os procedimentos de Ajuste Directo, com os fundamentos que, em síntese, se transcrevem:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

“A aquisição de serviços deverá ser feita pela ANPC – Autoridade Nacional de Protecção Civil, que igualmente fiscalizará e controlará a execução do contrato.

A competência para autorizar a despesa é do membro do Governo com tutela sobre a ANCP – artigo 72.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Assim propõe-se:

- a) *A autorização do procedimento de ajuste directo precedido de consulta, fundado na urgência imperiosa é incompatível com os prazos do procedimento de concurso público, resultante da circunstância, não previsível com a antecedência necessária, e não imputável à entidade adjudicante, decorrente do atraso de última hora na entrega dos meios aéreos em aquisição pelo Estado – art.º 86.º, n.º 1, alínea c) do DL n.º 197/99, de 8 de Junho” (conf. fls 19 do Processo n.º 773/07)*
- j) Na mesma data o Secretário de Estado da Protecção Civil, autorizou a realização da despesa, a aprovação das minutas e as adjudicações às sociedades HELIPORTUGAL – Trabalhos e Transporte Aéreo Representações, Importação e Exportação Lda; pelo valor de € 696.400,00, acrescido de um valor suplementar de € 2.600,00 por hora de voo; HELIBRAVO – Aviação Lda. pelo valor de € 522.000,00, acrescido de um valor suplementar de € 2.600,00 por hora de voo; AERONORTE – Transportes Aéreos S.A., no valor de total de € 245.000,00, acrescido de um valor suplementar de € 2.060,00 ou € 1.600,00 por hora de voo consoante a aeronave a utilizar e a Helisul – Sociedade de Meios Aéreos Lda. pelo valor de € 127.500,00, acrescido de um valor suplementar de € 1.775,00 por hora de voo, não tendo este último contrato sido submetido a fiscalização prévia. (conf. fls 19 e 20 do Processo n.º 773/07);
- k) Foi a ANPC questionada pelo Tribunal (ofício datado de 06/12/2007), por que razão não foi, atempadamente, lançado o procedimento concursal exigido, caso a previsão contratual das entregas das aeronaves não se mostrasse



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

compatível com o período temporal de combate aos incêndios (conf. fls. 132 e 133 do Processo n.º 773/07);

I) Em resposta a Autoridade argumenta, a fls. 135, que

“A previsão contratual da entrega das aeronaves tinha em consideração a entrega de aeronaves suficientes para cumprir o previsto para o Dispositivo de Combate a Incêndios Florestais para o ano seguinte, sendo certo ainda que no decurso da execução do contrato foram efectuados contactos informais entre a entidade adjudicante e o fornecedor que conduziram à expectativa de que a entrega das aeronaves seria mesmo antecipada.

Porém, no momento da outorga do contrato, bem como no decurso da sua execução não foram tidos em conta os prazos para a obtenção das licenças necessárias à operação das aeronaves no espaço nacional, bem como não foi tido em conta a necessidade de formação dos operadores das mesmas.

Ainda, assim, a factualidade do primeiro parágrafo, a entrega antecipada das aeronaves não se verificou, pelo que face a esta realidade, face à inexistência de uma data de entrega e operacionalidade dos meios aéreos adquiridos pelo Estado, e face à necessidade de manter operacionais 52 (cinquenta e dois) meios aéreos de acordo com a Directiva Operacional para 2007, não foi possível lançar o procedimento concursal exigido, tendo-se assim recorrido ao procedimento por ajuste directo nos termos explanados na alínea a) do Ponto III da Informação n.º 309/2007 de 30 de Maio...”.

5. O acórdão recorrido recusou o visto aos contratos, com base no disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e com os seguintes fundamentos:

a) “É absolutamente incompreensível do ponto de vista do interesse público que no contrato de aquisição de aeronaves, celebrado em 22 de Maio de 2006, o Estado, nem no momento da outorga do contrato nem no decurso da sua execução, não tivesse tido em conta os prazos de obtenção das licenças necessárias à operação das aeronaves no espaço nacional, nem à necessidade de formação dos operadores das mesmas, sendo certo que a previsão de tais



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- factos era essencial a uma boa e eficaz execução do contrato, dentro dos prazos calendarizados, tendo em conta o objecto/finalidade contrato;
- b) Sabendo, como podia e devia saber que tais factos não haviam sido previstos naquele contrato, datado de 22 de Maio de 2006, mais previsível era a situação premente a que se chegou à data (5 de Maio de 2007) em que foi despoletada a necessidade de se proceder aos ajustes directos, agora, submetidos a fiscalização prévia;
- c) É absolutamente incompreensível do ponto vista do interesse público que a entidade adjudicante tenha “alimentado” expectativas de que as aeronaves seriam entregues antes dos prazos contratualmente definidos no contrato datado de 22 de Maio de 2006, através de “contactos informais”;
- d) Numa outra perspectiva: a entidade adjudicante podia e devia ter previsto que tais “contactos informais” alegadamente alimentadores da expectativa de que as aeronaves iriam ser entregues antes dos prazos contratualmente previstos, por não terem sido reduzidos a escrito, podiam não ser “cumpridos”;
- e) Acresce que mesmo que a alegada expectativa se tivesse concretizado, como é que as aeronaves poderiam ser accionadas no combate a incêndios, em momento oportuno, já que não *“foram tidos em conta os prazos para a obtenção das licenças necessárias à operação das aeronaves no espaço aéreo nacional, bem como não foi tida em conta a necessidade de formação dos operadores das mesmas”*;
- f) Em síntese: atento o circunstancialismo fáctico dado como assente, qualquer decisor público normal, colocado na posição do real decisor, podia e devia prever, com a antecedência bastante, que em Maio de 2007 – data do início da designada Fase Bravo – não existiam os meios aéreos necessários de combate aos incêndios;
- g) Conclui-se, assim, pela inexistência de “acontecimentos imprevisíveis”, sendo que a inverificação deste pressuposto prejudica o conhecimento dos restantes, atenta a sua natureza cumulativa;



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- h) Incorreu, assim, a entidade adjudicante no vício de violação de lei do art.º 85.º do DL 197/99, de 8 de Junho, por ter feito uma errada interpretação dos pressupostos de facto e de direito do referido normativo, sendo certo que o procedimento aplicável ao caso dos autos era o concurso público (art.º 80.º, n.º 1, do DL 197/99, de 8 de Junho);
- i) Assim, o procedimento adoptado para a adjudicação daqueles contratos é ilegal; tal ilegalidade transmite-se ao próprio contrato, conforme resulta do disposto no art.º 185.º, n.º 1, do CPA;
- j) Os actos administrativos ilegais são geradores de nulidade (art.º 133.º do CPA) ou de anulabilidade (art. 135.º do CPA)”;
- l) Ora, a ilegalidade constatada é geradora de nulidade (fundamento previsto na alínea a) do n.º 3 do art.º 44.º, da Lei 98/97), se o acto de adjudicação não contiver todos os elementos essenciais, considerando-se “elementos essenciais” todos os elementos cuja falta se consubstancie num vício do acto que, por ser de tal modo grave, torne inaceitável a produção dos respectivos efeitos jurídicos, aferindo-se essa gravidade em função da *ratio* que preside àquele acto de adjudicação (vide art. 133.º, n.º 1, 1ª parte, do CPA);
- m) Ora, o acto de adjudicação em apreço não contém todos os elementos essenciais e isto porque o procedimento aplicável era o concurso público nos termos do artigo 80.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8/06, sendo que o procedimento aplicado foi o ajuste directo;
- n) Está-se, pois, em presença de um acto de adjudicação que, por ter sido antecedido de um procedimento que primou pela total ausência de



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

concorrência e publicidade, quando o procedimento aplicável era um procedimento que tem como *ratio* a concorrência e a publicidade, está eivado de um vício de tal modo grave que torna inaceitável a produção dos seus efeitos jurídicos, sendo, por isso, nulo;

- o) “É, de resto, jurisprudência unânime deste Tribunal o entendimento de que o concurso público, quando obrigatório e se mostre verificado o circunstancialismo supra referido – adopção do procedimento denominado de ajuste directo quando o procedimento a adoptar deveria ser o concurso público –, é elemento essencial da adjudicação, pelo que a sua ausência é geradora de nulidade da adjudicação (art.º 133º, n.º 1, do CPA); nulidade que se transmite ao contrato (art. 185º, n.º 1, do CPA) e constitui fundamento de recusa de visto de acordo com o disposto no art.º 44º, n.º 3, al. a), da Lei n.º 98/97, de 26/8”.

III – FUNDAMENTAÇÃO

6. O recorrente não contesta os factos dados como assentes no acórdão recorrido.
7. Entendeu aquele acórdão que, in casu, não estavam preenchidos os pressupostos necessários para o recurso ao procedimento por consulta prévia nos termos do artigo 85º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho. A saber:
- motivos de urgência imperiosa;
 - resultante de acontecimentos imprevisíveis;
 - não imputáveis, em caso algum, às entidades adjudicantes.

Nos termos da referida disposição legal estabelece-se ainda que o recurso ao ajuste directo só é admissível:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- na medida do estritamente necessário; e
- quando não possam ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para os restantes procedimentos.

Refira-se que os referidos pressupostos devem verificar-se cumulativamente.

8. Como se refere em vasta jurisprudência deste Tribunal (vide designadamente os Acórdãos n.ºs 1/04, de 3/2, no processo n.º 23433/03, n.º16/06, de 14 de Março, no processo n.º 2255/05, n.º 4/05 de 2/2, no processo n.º 912/04, n.º 37/06, de 6/6 nos processos n.ºs 1125/05 e 1126/05 e n.º 5/07, de 24/4 no processo n.º 1774/2006) e que o acórdão recorrido, no essencial, recupera, são motivos de urgência imperiosa aqueles que se impõem à entidade administrativa de uma forma categórica, a que não pode deixar de responder com rapidez.

Existem motivos de urgência imperiosa quando, por imposição do interesse público, se deve proceder à aquisição de bens ou serviços com a máxima rapidez sem se realizar, quando a lei o prevê, concurso público (ou outro tipo de procedimento que garanta, de alguma forma, a concorrência). E recorre-se a tal solução, 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 se conclua que o interesse público em fazer a aquisição com a máxima urgência seja superior ao interesse público em a realizar através de procedimento concursal, sendo ainda necessário que essa urgência imperiosa seja resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, e não sejam, em caso algum, a ela imputáveis.

Como bem recorda o acórdão recorrido, os motivos de urgência imperiosa resultantes de circunstâncias imprevisíveis só são atendíveis, para efeitos de admissibilidade do



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

recurso ao ajuste directo, se o objecto deste se contiver dentro dos limites do “estritamente necessário” ao fim em vista.

Como também bem adianta a decisão recorrida, 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 por procedimento não concursal, isso 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 não concursal. Estão nesta situação tais procedimentos 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 da entidade adjudicante.

Reanalise-se, pois, o caso em recurso.

9. A decisão de não recorrer a procedimento concursal assentou nos pressupostos de facto já acima referidos e não contestados.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

10. Face ao disposto no artigo 85º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho (bem invocado no acórdão porque o procedimento que de facto foi lançado nele se enquadra tendo presente que se realizaram consultas a vários fornecedores) ou ao disposto na alínea c) do nº 1 do artigo 86º do mesmo diploma legal (invocado, menos bem, na fundamentação do acto adjudicatário), constata-se:

a) Que se verificou o pressuposto de urgência e, pode mesmo admitir-se, imperiosa;

b) Mas não se verificou o pressuposto de “acontecimento imprevisível” porque:

–a entidade adjudicante, com a antecedência necessária, deveria ter verificado que a entrega dos meios aéreos não permitiria, por ser inoportuna, uma acção adequada durante a “Fase Bravo“ e não actuou em conformidade;

–a entidade adjudicante não deveria ter confiado em hipóteses de entregas antecipadas de equipamento que não tinham fundamento contratual algum ou qualquer outro;

–a entidade adjudicante, com a antecedência necessária, poderia ter verificado os prazos necessários para a obtenção das licenças imprescindíveis para a operação das aeronaves no espaço nacional;

–a entidade adjudicante, com a antecedência necessária, poderia ter cuidado das necessidades de formação para operação das aeronaves;

c) Igualmente se poderá referir que as circunstâncias invocadas envolveram a responsabilidade da entidade adjudicante;

d) Como a operação de aquisição de meios aéreos não foi cautelosamente programada também não se configura o pressuposto da “medida estritamente necessária” que a lei impõe.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Assim, se conclui que não se verificaram os pressupostos que a lei fixa para a ativação do procedimento com consulta prévia ou de ajuste directo, motivado por urgência imperiosa.

11. Para além do que já se disse, a demais argumentação produzida no recurso não colhe para as questões em discussão. Pois, para o caso:

- a) É irrelevante que “sucessivos Governos têm vindo a ser confrontados com resultados que ficam abaixo do que era expectável, no combate aos fogos”;
- b) É irrelevante que, entretanto, em 15 de Fevereiro de 2007, o Governo tenha criado o EMA, Empresa de Meios Aéreos, S.A., responsável pela gestão de meios aéreos, como são irrelevantes a vicissitudes relacionadas com tal criação;
- c) É irrelevante que, entretanto, o Ministério da Administração Interna tenha sido reestruturado e, nesse contexto, criado a Autoridade Nacional da Protecção Civil (ANPC) como igualmente são irrelevantes as vicissitudes que marcaram tal reestruturação e criação;
- d) É irrelevante – para o caso, repete-se – a autoridade moral de quem dirige a ANPC e que aliás se não contesta;
- e) É irrelevante que na direcção da EMA se tenham sucedido vários responsáveis;
- f) É irrelevante o que se veio a verificar em termos de condições meteorológicas. Face a possíveis previsões que se tenham feito, e tendo em conta precisamente a experiência anterior, a entidade adjudicante deveria ter actuado com a maior das cautelas;
- g) É irrelevante o que se passou, em 2007, na Grécia e na Galiza.

12. Para além do que já se referiu, improcedem pois as alegações feitas no artigos 3º, 5º a 9º, 11º a 15º, 22º, 23º e 24º do recurso interposto e as conclusões acima indicadas nas alíneas c) a g) do nº1.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV – DECISÃO

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

14. São devidos, pela entidade recorrente, os emolumentos legalmente previstos.

Lisboa, 11 de Novembro de 2008

Os Juízes Conselheiros,

(João Figueiredo - Relator)

(Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes)

(Manuel Mota Botelho)

O Procurador-Geral Adjunto,