



## Acórdão nº 202 /05-6.Dez-1ªS/SS

Proc. nº 2 179/05

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 no âmbito do projecto "Helpdesk de Apoio às Declarações Electrónicas", celebrado com a empresa CONSISTE, Cestão de Projectos, Obras, Tecnologia de Informação, Equipamento e Serviços, Lda., no montante de 498.600,00 €, acrescido de IVA.
  
2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos, que se dão como assentes:
  - Sob proposta nº ASTGD/Nº 192/2005, da DGITA, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais autorizou, em 25 de Maio de 2005, o procedimento por ajuste directo à empresa CONSISTE, ao abrigo da al. d) do nº 1 do artº 86º do D.L. nº 197/99, de 8 de Junho, com vista à celebração de contrato para prestação de serviços no âmbito do projecto "Helpdesk de Apoio às Declarações Electrónicas";
  - A justificação ali apresentada para o recurso ao ajuste directo é do seguinte teor: *"a equipa interna da DGITA afecta ao Helpdesk tem-se revelado claramente insuficiente quer para prestar um serviço de qualidade quer para dar cobertura às questões levantadas por um número crescente de utilizadores do serviço em causa.*  
*Assim, para ultrapassar estes constrangimentos, a DGITA tem vindo a celebrar, no passado recente, contratos de prestação de serviços junto da empresa Consiste para apoio à equipa interna e no âmbito do qual a empresa tem vindo a desempenhar as seguintes tarefas:*
    - *Apoio ao contribuinte na utilização do site das Declarações Electrónicas;*
    - *Resolução de problemas técnicos verificados no acesso às aplicações disponíveis;*



## Tribunal de Contas

---

- *Encaminhamento de situações de natureza legal ou outra que devam ser respondidas pela DGCI;*

*(...)*

*Refira-se que este processo se iniciou em 2003, razão pela qual se entendeu que estes serviços poderiam já não ser necessários em 2004. No entanto, face aos atrasos na implementação do referido Call-Center e tendo em conta o modelo inicial em que irá funcionar, verifica-se que a necessidade se mantém válida pois o Help-Desk das “Declarações Electrónicas” deverá funcionar em 2004, quer de forma autónoma como anteriormente, quer como serviço complementar de Call-Center, (2ª linha), quando este inicie a actividade.*

*Atendendo a que:*

- *Não é possível destacar mais técnicos internos para o projecto dada a escassez de recursos humanos com que se debate esta Área;*
- *Como referido no início da proposta, as necessidades de apoio aos contribuintes via helpdesk têm vindo a aumentar significativamente, razão pela qual é necessário reforçar a equipa para a presente campanha;*
- *Pretende-se ainda reduzir significativamente o tempo de espera no atendimento através da triagem das questões simples para resposta por uma 1 linha de atendimento, e as questões complexas para resposta por uma 2 linha constituída por elementos com maior experiência e conhecimento.*

*Entende-se ser de celebrar um novo contrato, junto da empresa Consiste, que garanta a continuação da colaboração daquela empresa até ao final do ano 2005 no âmbito do projecto “Helpdesk de apoio às Declarações Electrónicas”, por forma a não se comprometer a prestação do referido serviço.*

*(...)*

*Face ao que antecede e atendendo a que:*

*A equipa interna é manifestamente insuficiente para efectuar, o atendimento e esclarecimento de dúvidas colocadas pelos contribuintes por e-mail ou telefone, dado o crescente número de contribuinte que estão a aderir a este serviço;*



## Tribunal de Contas

---

*Os técnicos que agora pertencem à CONSISTE têm integrado as equipas do 'HELP DESK DAS DECLARAÇÕES ELECTRÓNICAS', detendo um conhecimento funcional e técnico das funcionalidades disponíveis no site das Declarações Electrónicas que a torna a única empresa com aptidão técnica para a realização do serviço com qualidade e assegurando o cumprimento dos prazos exigidos;*

*(...)"*

- No seguimento da consulta efectuada pela DGITA, a CONSISTE, Lda., em 30 de Maio de 2005, apresentou proposta de fornecimento dos sobreditos serviços;
- Subsequentemente, a DGITA, através da proposta nº ASTDG/613/2005, submeteu a despacho da mesma entidade governamental a aquisição e realização da despesa que, por despacho de 18 de Agosto 2005, autorizou, a aprovou bem como a minuta do contrato;
- O contrato foi celebrado em 22 de Agosto de 2005, pelo montante de 498.600,00 €, acrescido do IVA, e vigora desde esta data até final de 2005;
- O contrato vigora a partir da data da sua assinatura, 22 de Agosto de 2005, até final de Dezembro de 2005 (cláusula 4ª) e produz efeitos excepto quanto aos pagamentos a que der causa, que dependem do visto do Tribunal de Contas (cláusula 17ª);
- A DGITA celebrou já com a CONSISTE quatro contratos com a mesma finalidade (contratos nºs 32/02 em 30/12/02; nº15/03 em 30/05/03; 21/03 em 15/9/03; e 18/04 em 05/07/04) não submetidos à fiscalização prévia deste Tribunal em razão do valor.

3. Solicitados esclarecimentos complementares à DGITA para que fizesse prova de que a empresa adjudicatária era a única no mercado com aptidão técnica para prestar os serviços em causa, respondeu (ofício nº 3462, de 5 de Novembro do corrente ano) nos seguintes termos:

*"...a Empresa CONSISTE é detentora de aptidão técnica para a execução dos serviços de Helpdesk de apoio às declarações electrónicas e fiscais..."*

*O recurso a prestação de serviços de Helpdesk foi determinado pelo crescimento exponencial verificado desde 2001 e com especial acuidade desde 2004, que gerou um afluxo proporcional de chamadas dos contribuintes que solicitavam apoio não só na utilização da tecnologia mas também na resolução de dúvidas sobre a sua situação fiscal e*



## Tribunal de Contas

---

*num contexto de escassez de recursos internos recorreu-se a contratação de serviços externo.*

*O recurso a este tipo de Helpdesk é uma componente operacional da estratégia para desviar os contribuintes do contacto directo com os serviços de finanças, oferecendo-lhes um serviço com a qualidade equiparável e, se possível, mais cómodo relativamente ao contacto pessoal obtendo-se mais valias designadamente na diminuição de erros na recolha de declarações através da eliminação do processamento manual e na libertação dos técnicos de impostos para outras tarefas, como, por exemplo, a fiscalização'.*

#### 4. Apreciando.

Dispõe a alínea d) do nº 1 do artº 86º do DL nº 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 nº 1 do artº 86º. O que a DGITA invoca e alega são razões de continuidade na prestação de um serviço que se iniciou em 2003, evidenciando que a CONSISTE, 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 nº 1 do citado artº 86º só permite a contratação por ajuste directo quando por razões de aptidão técnica o co-contratante seja o único no mercado 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.



# Tribunal de Contas

---

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.

A nulidade é, de acordo com o art.º 44.º, nº 3, al. a) da Lei nº 98/97, de 25 de Agosto, 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.

Lisboa, 6 de Dezembro de 2005.

**Os Juízes Conselheiros**

(Pinto Almeida – Relator)

(Ribeiro Gonçalves)

(Lídio de Magalhães)

O Procurador-Geral Adjunto

(Jorge Leal)