



ACÓRDÃO N.º 79/2008 - 17.Jun.2008 - 1ªS/SS

(Processo n.º 465/08)

## SUMÁRIO:

1. Nos contratos de concepção destinados a fornecer projectos ou planos, designadamente nos domínios artístico, do ordenamento do território, do planeamento urbanístico e da arquitectura - concursos de ideias - pode-se conferir, ou não, o direito à celebração de um contrato de prestação de serviços na sua sequência (cfr. art.º 164.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho).
2. No contrato em apreço, pretendeu-se obter não só os trabalhos de concepção da campanha publicitária, mas também, desde logo, a execução da mesma (concepção e proposta de operacionalização), pelo que, nos termos do art.º 165.º, n.º 3 do citado diploma legal, a entidade adjudicante, aquando da escolha do procedimento, deveria ter tido em conta não só a despesa a suportar pelos trabalhos de concepção, como também, a despesa do respectivo contrato.
3. Atento o valor apurado (aquisição da ideia/projecto e contrato de prestação de serviços) a entidade adjudicante deveria ter lançado um concurso público ou o concurso limitado por prévia qualificação de âmbito internacional para a adjudicação dos trabalhos de concepção. Só assim poderia, depois, adjudicar a prestação de serviços subsequente por ajuste directo ao abrigo da al. h) do n.º 1 do art.º 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99).
4. A falta de concurso público ou limitado por prévia qualificação, quando legalmente exigível, torna nulo o procedimento por preterição de um elemento essencial (arts. 133.º, n.º 1 e 185.º do Código do Procedimento Administrativo) provocando, consequentemente, a nulidade da contratação dos trabalhos de concepção e o contrato.



# Tribunal de Contas

---

5. A nulidade constitui fundamento da recusa do visto nos termos do art.º 44.º, n.º 3, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**Conselheiro Relator:** Pinto Almeida



Transitado em julgado em 14/07/08
--------------------------------------

## Acórdão nº 79 /08-17.Jun-1ªS/SS

Proc. nº 465/08

1. A **Agência Nacional para a Qualificação, IP** (doravante designada ANQ)<sup>1</sup>, remeteu para fiscalização prévia deste Tribunal o contrato de prestação de serviços **para produção de peças publicitárias para a campanha de mobilização social da população portuguesa para a qualificação**, celebrado em 11 de Abril de 2008 com a **Empresa Euro RSCG Lisboa – Publicidade, Lda.** (doravante designada RSCG) pelo preço de **2.590.713,71 €**, acrescido de IVA.
2. Dos elementos constantes do processo, relevam para a decisão os seguintes factos que se dão como assentes:

**A - Sobre a consulta prévia para a concepção e proposta de operacionalização de uma campanha publicitária de mobilização social da população portuguesa para a qualificação.**

- a) Por despachos de 21 e 22.02.08 e ao abrigo da al. a) do nº 1 do artº 81º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, a Presidente da ANQ autorizou a consulta prévia a 5 entidades, tendo em vista a concepção e proposta de operacionalização de uma campanha publicitária, no âmbito do programa “Novas Oportunidades”, com base na Informação Interna dos Serviços nº 147/NCI/2008, de 20.02.2008;

---

<sup>1</sup> A ANQ foi criada pelo Decreto-Lei nº 276-C/2007, de 31 de Julho, tem natureza de Instituto Público e está sob a tutela conjunta dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social.



## Tribunal de Contas

---

- b) Deste documento, intitulado de “Briefing”, de 21.02.08, junto aos autos, retira-se a seguinte informação:
- (i) Na sequência do trabalho iniciado em 2007, o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social pretendem lançar uma nova campanha publicitária, associada à iniciativa Novas Oportunidades, que permita retomar o tema da qualificação, promovendo a adesão dos adultos às ofertas educativas e formativas disponíveis e dos jovens aos percursos que conferem dupla certificação (escolar e profissional);
  - (ii) Em 2007 foram lançadas duas campanhas publicitárias. A primeira, destinada aos adultos e uma segunda dirigida aos Jovens;
  - (iii) Pretende-se, agora, dar continuidade a este trabalho, com uma campanha também subordinada à assinatura da Iniciativa Novas Oportunidades “Aprender Compensa” dividida em duas fases: 1ª fase destinada ao público adulto e uma 2ª fase destinada ao público Jovem.
  - (iv) A 1ª fase da campanha seria realizada em Abril de 2008 e uma segunda fase em Maio de 2008.
  - (v) Foi fixado o prazo de 6 dias úteis para a apresentação das propostas.
  - (vi) Foram definidos os seguintes critérios de adjudicação, por ordem decrescente de importância:
    - a) Aplicação de uma linha de continuidade relativamente às campanhas publicitárias lançadas em 2007 pelos Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação;



# Tribunal de Contas

---

- b) Coerência das mensagens com os objectivos dos respectivos eixos da Iniciativa Novas Oportunidades, garantindo a adequação das mensagens aos públicos-alvo;
  - c) Impacto visual;
  - d) Estratégias de proximidade com os públicos-alvo na proposta de operacionalização da campanha;
  - e) Criatividade;
  - f) Preço.
- c) Através dos ofícios n.ºs 1303 a 1307 de 22 de Fevereiro de 2008 a ANQ convidou cinco empresas a apresentar proposta:
- Euro RSCG, Lisboa
  - BBDO Portugal
  - Sino, agência de publicidade, Lda.
  - Grey Lisboa;
  - Z Publicidade.
- d) No ofício de consulta é referido que se pretende proceder a aquisição nos termos do DL n.º 197/99 de 8 de Junho da “Concepção e proposta de operacionalização de uma campanha publicitária com 2 fases: 1ª Fase destinada aos adultos maiores de 18 anos sem o 12º ano de escolaridade; 2ª fase destinada ao público jovem entre os 15 e os 18 anos”.
- e) Em 14 de Março de 2008, teve lugar a abertura e o exame das propostas apresentadas pelas empresas convidadas.
- f) Apresentaram proposta, apenas, duas das cinco empresas convidadas: a empresa BBDO Portugal e a Euro RSCG, Lisboa. A empresa *Grey Lisboa* informou, através de



# Tribunal de Contas

---

carta, que declinava o convite e as empresas Sino, agência de publicidade, Lda. e Z Publicidade não responderam ao convite formulado.

- g) A Euro RSCG, Lisboa apresentou uma proposta no valor de € 49.100,00 e a BBDO Portugal apresentou uma proposta no valor de € 40.000,00.
- h) Foi admitida a proposta do concorrente Euro RSCG, Lisboa e excluída a proposta do concorrente BBDO Portugal, nos termos da alínea c) do nº 4 do artº 152º do DL nº 197/99, de 8 de Junho.
- i) A proposta da concorrente Euro RSCG, Lisboa, datada de 11 de Março de 2008, versa sobre a concepção e proposta de operacionalização de uma campanha publicitária com duas fases.
- j) Efectuada a avaliação da única proposta admitida, foi a mesma objecto de adjudicação por despacho de 07.04.08 da Presidente da ANQ, no valor de 49.100,00, acrescido de IVA.
- k) A requisição dos trabalhos de concepção teve lugar em 08 de Abril de 2008.

**B – Do contrato submetido a visto – contrato para produção de peças publicitárias para a campanha de mobilização social da população portuguesa para a qualificação - ajuste directo, nos termos da alínea d), do nº1, do artº 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho.**

- a) Por despacho do Secretário de Estado da Educação, proferido em 10.04.08, foi autorizada a contratação, por ajuste directo, nos termos da alínea d) do nº1 do artº 86º do DL nº 197/99 de 8 de Junho, da produção de peças publicitárias para a campanha



de mobilização social da população portuguesa para a qualificação, à empresa Euro RSCG Lisboa – Publicidade, Lda., pelo valor de 2.590.713,71 € +IVA.

- b) O despacho foi exarado sobre a informação dos serviços da ANQ n° 393/NCI/AJ/2008, de 08.04, que contém os fundamentos da decisão tomada e onde se lê:

*“Em Fevereiro de 2008, em resposta a uma solicitação da tutela, foi efectuado um procedimento com consulta prévia para a concepção de uma proposta de operacionalização de uma campanha publicitária de mobilização social da população portuguesa para a qualificação. Impõe-se, agora, dar sequência a este trabalho, dando-se início à produção das peças publicitárias que, posteriormente, serão colocadas nos meios de comunicação social que melhor se ajustem aos públicos-alvo (jovens e adultos).*

*A produção das peças publicitárias permitirá corporizar a ideia que resultou da consulta prévia e que responde aos objectivos traçados num briefing que, por sua vez, vai ao encontro das directrizes da Iniciativa Novas Oportunidades (...)*

*Considerando que, no que respeita ao público jovem, o período das matrículas ocorrerá em Junho (dentro de dois meses) e, relativamente aos adultos, importa não descurar que está a ser trabalhado o alargamento da Rede nacional de Centros Novas Oportunidades e que há toda a conveniência em que esta fase seja percebida como parte integrante de uma campanha mais vasta, propõe-se dar início a um procedimento que permitirá adjudicar a produção das peças publicitárias da campanha através de um ajuste directo, ao abrigo da alínea d) do número 1 do artigo 86° do Decreto-Lei n° 197/99, de 8 de Junho, por motivos relativos a protecção dos direitos de autor e de aptidão artística à empresa Euro RSCG Lisboa — Publicidade, Lda. (Euro RSCG). Entende-se que, por ter sido responsável pela fase de concepção e proposta de operacionalização, esta empresa é a única que poderá executar a prestação dos serviços ora propostos de forma plena, corporizando a ideia e todos os seus pressupostos aprovados anteriormente.*



*O recurso a esta figura de contratação vai garantir que as peças publicitárias fiquem concluídas a tempo de poderem ser colocadas nos meios de comunicação social numa fase anterior ao período reservado às matrículas para o nível secundário de educação.*

*Com efeito, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 86º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o recurso ao procedimento por ajuste directo pode ter lugar, independentemente do valor, quando por motivos relativos à protecção de direitos de autor, o fornecimento dos serviços apenas possa ser efectuado por um fornecedor determinado.*

*À Euro RSCG foram adjudicados, em resultado da realização de um procedimento com consulta prévia, os serviços de concepção e de proposta de operacionalização de uma campanha publicitária de mobilização social da população portuguesa para a qualificação. Sucede que ao criador da ideia é conferida protecção jurídica, pelo que a Euro RSCG, enquanto tal, é titular dos direitos de propriedade intelectual sobre o conceito da campanha e todo o seu desenvolvimento criativo.*

*Esta matéria está regulada no Código da Publicidade - Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de Outubro, com as devidas alterações, que estabelece, no artigo 29º, que as disposições legais sobre direitos de autor se aplicam à criação publicitária, sendo ilícita a utilização desta sem a autorização dos titulares dos respectivos direitos. Ora, nos termos do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, o reconhecimento do direito de autor faz-se independentemente de registo, depósito ou qualquer outra formalidade (artigos 12º e 213) sendo, ainda, que na falta de convenção em contrário, como é o caso, presume-se que a titularidade do direito de autor relativo a obra feita por conta de outrem pertence ao seu criador intelectual (n.º 2 do artigo 14º), ou seja, no caso concreto, a Euro RSCG.*

*Verifica-se, pelo exposto, que o ajuste directo é o único procedimento passível de se adoptar, na medida em que o tipo de serviço que se visa, o que equivale a dizer, aquele que será solicitado e concretizado no objecto do contrato a celebrar, apenas*



*pode ser prestado pela Euro RSCG em virtude de esta empresa ser detentora dos direitos de autor que estão na base dos serviços ora em apreço. O que se pretende adjudicar através deste procedimento é a concretização da ideia publicitária criada e exteriorizada pela Euro RSCG, ideia esta que se encontra protegida através da tutela conferida aos direitos de autor e que, pelas razões já referidas, ficaria irremediavelmente comprometida caso outra entidade, não detentora destes direitos, fosse adjudicatária do fornecimento do serviço em causa.*

*Mais se refira que por uma questão de racionalização da despesa pública, a adjudicação por ajuste directo à RSCG, entidade detentora dos referidos direitos de autor, permitirá a utilização dos mesmos conquanto englobados no projecto a desenvolver. A adjudicação a entidade distinta da Euro RSCG determinaria obrigatoriedade de obtenção de acordo junto desta mesma entidade, seguramente oneroso para a entidade adjudicante quanto à utilização de tais direitos por terceiros, inviabilizando o princípio enunciado, pelo qual se deverá reger a conduta da Administração Pública.*

- c) O contrato foi celebrado em 11 de Abril de 2008 e submetido a fiscalização prévia em 15 de Abril de 2008.
  - d) Nos termos da clausula 6º, o início da execução do contrato bem como a produção de efeitos financeiros, fica condicionada à obtenção do visto do Tribunal de Contas.
- C -** Em 14 de Junho de 2007, mas *com efeitos retroagidos* a 31 de Maio e termo de execução em 30 de Junho do mesmo ano, o Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação celebrou, mediante ajuste directo ao abrigo da al. c) do n.º 1 do artº 86º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho – urgência imperiosa – com a mesma empresa RSGC um contrato de **aquisição de bens e serviços necessários à iniciativa de promoção da procura de cursos profissionalizantes para jovens**, pelo preço de **1.667.805,00 €**, acrescido de IVA.



## Tribunal de Contas

---

A este contrato foi recusado o visto através do acórdão nº 126/07-29.Out-1ªS/SS (proc. nº 855/07), recusa mantida pelo acórdão nº 6/08-10.Mar-1ªS/PL (recurso ordinário nº 27/07).

3. Em sede de estudo e instrução do processo foi a ANQ assim confrontada:

*“Através da Informação nº 147/NCI/2008 junta aos autos foi proposta uma consulta a 5 empresas com vista à concepção de uma campanha publicitária no âmbito do programa de qualificação Novas Oportunidades.*

*Nessa informação está expressa a necessidade de operacionalizar esta campanha, devendo a mesma arrancar no mês de Abril do corrente ano.*

*Em 11 de Abril de 2008 essa Agência celebrou com a empresa RSCG Lisboa – Publicidade, Lda. o contrato submetido agora a fiscalização prévia, para aquisição de serviços para produção de peças publicitárias da campanha, precedido de ajuste directo nos termos da alínea d) do nº 1 do artº 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, por motivos relativos à protecção dos direitos de autor (por ter sido esta empresa a responsável pela fase de concepção), no valor de € 2.590.713,71.*

*Em face do vertido no nº 3 do artº 165º do DL nº 197/99, de 8 de Junho deve essa Agência justificar porque motivo, atento o valor do contrato, não foi lançado o concurso público (arts 87º e ss aplicáveis por força do artº 165º nº1) aquando da encomenda dos trabalhos de concepção.”*

Em resposta, através do ofício nº 130/GD/2008, de 08.05 veio a Presidente da ANQ alegar o seguinte:

*“Considerando os objectivos muito específicos que a referida campanha visa alcançar e atendendo ao facto de ser fundamental a fase referente à definição da ideia que os permite concretizar, entendeu-se que seria mais apropriado lançar um procedimento que se aproximasse o mais possível de um concurso de ideias. Este procedimento tinha a vantagem de, num curto espaço de tempo, identificar uma boa ideia que posteriormente pudesse ser trabalhada. Caso as propostas apresentadas falhassem os objectivos*



*pretendidos, no sentido de não serem pela Agência entendidos como capazes de atingir o público-alvo visado, mobilizando-o para a adesão aos percursos educativos e formativos que importa valorizar, sempre seria possível relançar um novo procedimento.*

*No entender desta Agência, o objecto da consulta prévia que foi realizada para a escolha da ideia e obtenção de uma proposta para a sua operacionalização não se enquadra no âmbito do artigo 164º do Decreto-Lei n° 197/99, de 8 de Junho, uma vez que não se trata do fornecimento de um projecto ou plano mas apenas da apresentação de uma ideia, a ser desenvolvida posteriormente, que nos garantisse a compreensão dos objectivos concretamente a atingir, ou seja, que projectasse a valorização dos percursos educativos e formativos de jovens e adultos integrados na Iniciativa Novas Oportunidades, sensibilizando para a importância e vantagens resultantes de uma maior qualificação, conforme previsto pela Iniciativa Novas Oportunidades que tem como grande meta aumentar a qualificação de todos os portugueses até 2010.*

*Conscientes das dificuldades que representam a materialização de um objectivo tão específico, sentiu-se a necessidade de auscultar o mercado. Deste modo, optou-se pela adopção de um procedimento com consulta prévia a 5 entidades, o qual se adequava às necessidades sentidas por este Organismo, enquanto estrutura criada para impulsionar e gerir a Iniciativa Novas Oportunidades, e que era o legalmente exigível tendo em conta o valor estimado para a realização da despesa.*

*A Agência entende que os momentos de idealização de um conceito determinado e o respectivo desenvolvimento são distintos: para este organismo era essencial, primeiro, saber se existia alguma entidade capaz de traduzir o conceito que se pretende vir a veicular numa ideia vendável e, só em segundo lugar desenvolver e operacionalizar essa ideia. “Vender” a necessidade de qualificação não é equiparável a vender um qualquer produto comercializável, dado que a sociedade está predisposta ao consumo mas não ao investimento na sua qualificação. Mais do que tornar a ideia vendável, é imprescindível consciencializar para essa necessidade. Daí que um dos requisitos da consulta prévia tenha consistido precisamente na apresentação de uma proposta de operacionalização da*



*ideia que poderia vir a ocorrer, dessa forma, no imediato ou num futuro distante, podendo mesmo vir a ser alterada ou utilizada noutro contexto que não o desta campanha especificamente. Pretendia-se assim aferir da viabilidade de operacionalização da ideia, porque nem sempre uma ideia aparentemente bem concebida resulta junto do público-alvo que se pretende atingir devido às susceptibilidades, características e vicissitudes deste. De realçar que se pretendia obter uma ideia consensual que, ainda que não pudesse ser operacionalizada de imediato, não deixasse de ser actual e passível de utilização.*

*Para além destes aspectos, também releva o facto do próprio mercado reflectir esta realidade, ou seja, a distinção clara entre empresas criativas que traduzem conceitos em ideias e empresas que operacionalizam o resultado dessas ideias. E nem por isso se coloca o problema da protecção dos direitos de autor, na medida em que as empresas criativas sem recursos para desenvolver a operacionalização recorrem frequentemente à subcontratação de serviços externos para esse efeito ou a empresas do mesmo grupo especializadas na prestação daquele serviço. Por esse motivo, entende-se que é mais importante garantir a escolha da ideia que melhor se ajuste à nossa pretensão do que assegurar de imediato os trabalhos produtivos, por regra mais inócuos.*

*Acréscimo ainda o facto de, relativamente aos jovens, estar a findar mais um ano lectivo, aproximando-se a data das matrículas para o próximo ano. Estas datas são improrrogáveis, pelo que só fará sentido lançar a campanha no momento em que ainda possa surtir os efeitos úteis pretendidos: sensibilizar os jovens para as mais-valias, do ponto de vista pessoal e socioeconómico, que podem resultar da escolha de uma via profissionalizante.*

#### 4. Apreciando

O contrato em apreço foi celebrado mediante ajuste directo ao abrigo da al. d) do nº 1 do artº 86º do DL nº 197/99, de 8 de Junho, segundo o qual “o ajuste directo pode ter lugar, independente do valor, quando:



*“d) Por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado.”*

*Alegam os Serviços que “à Euro RSCG foram adjudicados, em resultado da realização de um procedimento com consulta prévia, os serviços de concepção e de proposta de operacionalização de uma campanha publicitária de mobilização social da população portuguesa para a qualificação. Sucede que ao criador da ideia é conferida protecção jurídica, pelo que a Euro RSCG, enquanto tal, é titular dos direitos de propriedade intelectual sobre o conceito da campanha e todo o seu desenvolvimento criativo”.*

Ou seja, e consoante resulta dos autos, o processo adjudicatório da campanha publicitária de mobilização social da população portuguesa para a qualificação desenvolveu-se em dois momentos sequenciais e numa relação de dependência do segundo em relação ao primeiro: consulta a cinco entidades para obtenção a ideia; e, logo de seguida, ajuste directo para a operacionalização da ideia escolhida.

E assim sendo, o procedimento adjudicatório tem que ser apreciado como um todo e não de forma dissociada.

\*

O conceito de trabalhos de concepção e a respectiva procedimentalização encontra-se regulada no capítulo XI (com a epígrafe, precisamente, de “Trabalhos de concepção”) do mesmo Decreto-Lei nº 197/99. No artº 164º, nº 1 vem referido que os contratos de concepção se destinam a fornecer projectos ou planos, entre outros, nos domínios artísticos, do ordenamento do território, do planeamento urbanístico, da arquitectura e da engenharia civil, para logo no nº 2 se deixar na disponibilidade do adjudicante de estabelecer no procedimento a possibilidade de conferir ou não o direito à celebração de um contrato de prestação de serviços na sua sequência. Estes procedimentos para trabalhos de concepção são os vulgarmente designados concursos de ideias onde o que, em primeira linha, se pretende é estimular a criatividade e o engenho de forma a encontrar a solução mais adequada sob os diferentes aspectos (conceptual, artístico, técnico, etc.)



para um empreendimento ou actividade a levar a efeito. Daí que, como já se referiu e resulta do nº 2 citado, não seja obrigatório que na sua sequência seja celebrado um contrato para a prestação do serviço, ou seja, no caso, para a produção das peças publicitárias, só o sendo se no procedimento se conferir tal direito.

Se esse direito não for conferido a remuneração dos concorrentes restringe-se aos prémios de participação fixados no procedimento e a que tiverem direito em função da hierarquização dos projectos ou planos apresentados (cfr. artºs 165º, nº 2, 173º, nº 1, etc.). Se, por sua vez, for conferido esse direito haverá então lugar à celebração do contrato de prestação do serviço em concreto, por ajuste directo ao abrigo da al. h) do nº 1 do artº 86º, no qual se estabelecerá, para além do mais, o preço dos serviços a prestar.

No caso em apreço o que se pretendia e pretendeu foi não só a aquisição dum projecto de campanha publicitária mas, desde logo, a operacionalização, a execução desse projecto. O que sempre esteve em causa foi o lançamento nos diferentes meios de comunicação da campanha publicitária de “mobilização social da população portuguesa para a qualificação”. Isso resulta evidente quer do documento designado de Briefing, quer da Informação nº 319/NCI/AJ/2008, como dos ofícios-convite e da cronologia factual que conduziu à celebração do presente contrato.

Ora, neste circunstancialismo, estipula o nº 3 do artº 165º que, quando se preveja a subsequente adjudicação do respectivo contrato de prestação de serviços, ao valor apurado nos termos do número anterior (a despesa com os prémios atribuídos aos trabalhos de concepção), acresce o valor estimado desse contrato.

Ou seja, para efeitos de escolha do procedimento, se a entidade adjudicante não prever, num futuro próximo, a concretização da ideia/projecto a adquirir, poderá lançar um procedimento tendo em conta o valor da despesa que resulta apenas da aquisição do projecto ou ideia. No entanto, se no momento em que vai ao mercado obter o projecto/ideia já pretende operacionalizá-la, manda o nº 3 do mesmo artº 165º, que dever-se-á ter em conta, aquando da escolha do tipo de procedimento, a despesa total resultante da



# Tribunal de Contas

---

aquisição da Ideia/projecto, bem como do contrato de prestação de serviços que a concretiza.

Relativamente ao contrato em apreciação, na informação inicial da ANQ (informação nº 147/NCI/2008 que sustentou a consulta prévia para a obtenção da concepção da campanha), está, desde logo expressa, a necessidade por parte da entidade adjudicante de, não só obter os trabalhos de concepção da campanha, mas também a necessidade de operacionalizar essa campanha, durante o ano de 2008.

Note-se que o objecto da prestação de serviços identificado nos ofícios-convite dirigido às cinco empresas convidadas é a “Concepção e proposta de operacionalização de uma campanha publicitária com 2 fases: 1ª fase destinada aos adultos maiores de 18 anos sem o 12º ano de escolaridade; 2ª fase destinada ao público jovem entre os 15 e os 18 anos”.

Ora, na escolha do procedimento, não podia a entidade adjudicante escolher o procedimento apenas de acordo com a despesa a suportar pelos trabalhos de concepção. Estava assim a ANQ obrigada a seguir o vertido nos artºs 16º, 78º, nº 1, al. a), 80º, nºs 1 e 2, 165º, nº 3, 191º, nº 2, al. a) e Anexo I, ponto 13, todos do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, ou seja, a ter em conta, aquando da escolha do procedimento, a despesa também do presente contrato. Estava assim a ANQ obrigada a lançar um concurso público ou um concurso limitado por prévia qualificação de âmbito internacional em vez da simples consulta prévia que efectuou.

O presente contrato, como já se disse, encontra-se fundamentado num ajuste directo ao abrigo da alínea d) do nº 1 do artº 86º do Decreto-Lei nº 197/99, ou seja, invoca a ANQ, no caso dos autos, a protecção dos direitos de autor da adjudicatária. Não se pondo em causa os direitos de autor que a empresa Euro RSCG possa reclamar, a questão reside no procedimento adoptado para a adjudicação dos trabalhos de concepção. Nos termos das disposições acima citadas, a ANQ deveria ter lançado um concurso público ou um concurso limitado por prévia qualificação de âmbito internacional para a adjudicação dos



trabalhos de concepção. Só assim poderia, depois, adjudicar a prestação de serviços subsequente por ajuste directo ao abrigo da alínea h) do nº1 do artº 86º.

A falta de concurso público ou limitado por prévia qualificação, quando legalmente exigível, torna nulo o procedimento por preterição de um elemento essencial (artºs 133º, nº 1 e 185º do Código de Procedimento Administrativo), nulidade que, por sua vez e no caso, se transmite à contratação dos trabalhos de concepção ocorrida em 08 de Abril de 2008 e ao contrato em causa nos autos outorgado em 11 de Abril de 2008.

## **5. Concluindo.**

A nulidade, nos termos da al. a) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto constitui fundamento da recusa do visto.

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

São devidos emolumentos (nº 3 do artigo 5º do Regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio).

Lisboa, 17 de Junho de 2008

## **Os Juízes Conselheiros**

*(Pinto Almeida – Relator)*

*(Helena Abreu Lopes)*

*(Helena Ferreira Lopes)*

O Procurador-Geral Adjunto



# Tribunal de Contas

---

(Jorge Leal)