



2013



FICHA TÉCNICA

Título:

Contratação Pública em Portugal 2013

Autoria:

Cláudia Roriz
Pedro Ministro

Direção Financeira, de Estudos e de Estratégia
Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.
Av. Júlio Dinis, 11
1069-010 Lisboa
Telefone: 217 946 700 | Fax: 217 946 799 | Email: geral@inci.pt

Data de edição: janeiro 2015

Os valores apresentados com referência à fonte “portal BASE” (www.base.gov.pt) foram apurados com recurso a dados extraídos em consulta efetuada ao mesmo em Outubro de 2014.

Índice

1.	Introdução	9
2.	A contratação Pública Eletrónica em Portugal	11
2.1.	Índice da Contratação Pública Eletrónica em Portugal (ICPEP)	11
2.2.	Índice de Manchester (acima dos limiares comunitários)	13
3.	Montante da Contratação Pública	17
3.1.	Estatísticas da Contratação Pública	17
3.1.1.	Evolução dos contratos públicos	17
3.1.2.	Peso dos contratos públicos no Produto Interno Bruto (PIB)	18
3.1.3.	Contratos públicos e Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF)	19
3.1.4.	Contratos públicos e Execução Orçamental das Administrações Públicas	20
3.1.5.	Procedimentos iniciados versus Contratos celebrados	21
3.2.	Contratação Pública por Tipo de Contrato	22
3.3.	Contratos por ano de Decisão e Duração Média dos Procedimentos	25
3.3.1.	Contratos por ano de decisão de contratar	25
3.3.2.	Distribuição da Celebração de contratos por mês	27
3.4.	Contratos por Tipo de Procedimento	28
3.5.	Procedimentos Concursais versus Procedimentos por ajuste direto	31
3.5.1.	Procedimentos Concursais	33
3.5.2.	Ajustes Diretos	35
3.5.2.1.	Ajustes Diretos Simplificados	39
3.5.2.2.	Ajustes Diretos por Critério Material	43
4.	Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados	49
5.	Duração Média dos Procedimentos de contratação	55
6.	Número de concorrentes por procedimento	57
7.	Critérios de Adjudicação	61
7.1.	«Preço mais Baixo» vs «Proposta economicamente mais vantajosa»	61
7.2.	«Proposta economicamente mais vantajosa»: peso do fator preço	63
7.3.	Preços Anormalmente Baixos	65
8.	Contratos por classificação “Vocabulário Comum para os Contratos Públicos” (CPV)	71
9.	Atores intervenientes no Processo de Contratação Pública	73
9.1.	Entidades Adjudicantes	73
9.1.1.	Universo das Entidades Adjudicantes	73
9.1.2.	Contratação Pública por Tipo de Entidade Adjudicante	76
9.2.	Operadores económicos	78
9.2.1.	Número de Operadores económicos	78

9.2.2.	Caracterização dos operadores económicos nacionais	79
9.2.3.	Peso dos contratos públicos sobre o volume de negócios dos operadores económicos	83
9.2.4.	Origem dos operadores económicos não nacionais	84
9.3.	Plataformas Eletrónicas	86
9.3.1.	Contratos celebrados em 2013 com as Plataformas Eletrónicas para a Aquisição de Serviços de Plataforma Eletrónica de Contratação	86
9.3.2.	Contratos celebrados em 2013 por plataforma por onde tramitaram os respetivos procedimentos	87
10.	Execução dos contratos	91
10.1.	Desvio de preços	91
10.2.	Desvio de prazos.....	95
11.	Considerações Finais	97

Quadro 1 – Cálculo do Índice de Manchester, referente a Portugal	14
Quadro 2 – A contratação pública em Portugal: peso no PIB	18
Quadro 3 – A contratação pública em Portugal: peso na FBCF da construção (milhares de euros)	19
Quadro 4 – Contratos celebrados em 2013 por ano de decisão.....	25
Quadro 5 – Ajustes diretos em 2013, por CPV	39
Quadro 6 – Ajustes diretos simplificados em 2013, por CPV	42
Quadro 7 – Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2013, por razão material.....	46
Quadro 8 – Distribuição da contratação por CPV	71
Quadro 9 – Distribuição da contratação por CPV: comparação 2012/2013	71
Quadro 10 – Ranking das Entidades Adjudicantes com maior volume de contratação	78
Quadro 11 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade.....	78
Quadro 12 – Estrutura dos contratos públicos, por dimensão de empresa e por CPV	83
Quadro 13 – Ranking das Entidades Adjudicatárias com maior volume de contratação.....	85
Quadro 14 – Contratos com indicação da duração final do contrato.....	95
Gráfico 1 – Contratação pública em 2013.....	11
Gráfico 2 – Contratação pública eletrónica em Portugal em 2013: peso do número de procedimentos tramitados em Portugal	12
Gráfico 3 - Evolução do ICPEP.....	13
Gráfico 4- Evolução do Índice de Manchester	14
Gráfico 5 – Os contratos públicos, em Portugal, no ano de 2013: números globais	17
Gráfico 6 – Os contratos públicos, em Portugal, nos anos de 2011 a 2013: números globais.....	18
Gráfico 7 – A contratação pública em função do PIB	19
Gráfico 8 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental (Milhões de Euros)	20
Gráfico 9 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental. Evolução 2011 a 2013 (Milhões de Euros)	21
Gráfico 10 - Comparação do número de procedimentos abertos com o número de contratos celebrados e do valor do preço base dos procedimentos abertos com os montantes contratuais (2013).....	21
Gráfico 11 – Relação entre os contratos celebrados e os procedimentos abertos no mesmo ano: evolução 2012 / 2013	22
Gráfico 12 – Contratação Pública por tipo de contratos, em 2013	23
Gráfico 13- Peso relativo dos Bens e Serviços face às Obras Públicas por Montantes Contratuais: 2010 a 2013.....	23
Gráfico 14- Número de contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013.....	24
Gráfico 15- Valor dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013 (em Milhões de Euros).....	24
Gráfico 16- Valor médio dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013 (Euros).....	25
Gráfico 17- Percentagem dos contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano	26
Gráfico 18- Valor médio dos contratos celebrados em 2013 em função do ano de decisão do procedimento (Euros).....	27
Gráfico 19- Distribuição dos contratos celebrados, por mês	28
Gráfico 20 - Contratação Pública por tipo de procedimento.....	28
Gráfico 21 - Número de contratos por tipo de procedimento: evolução 2012/2013.....	29
Gráfico 22 – Montantes contratuais por tipo de procedimento: evolução 2012/2013 (milhões de euros).....	29
Gráfico 23- Número de contratos por tipo de procedimento (2013).....	30
Gráfico 24- Montantes contratuais por tipo de procedimento (2013)	30
Gráfico 25 - Contratação Pública em 2013 por tipo de procedimento	31
Gráfico 26- Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão do número, nos anos de 2011 a 2013	32
Gráfico 27 - Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão dos montantes contratuais, nos anos de 2011 a 2013	32
Gráfico 28 - Contratos decorrentes de procedimentos concursais em 2013	33
Gráfico 29 - Número de contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012/2013.....	34
Gráfico 30 - Montantes dos contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012/2013 (Milhões de Euros).....	34
Gráfico 31 - Valor médio dos contratos decorrentes de procedimentos concursais, por tipo de contrato: 2012/2013 (Milhões de Euros)	35
Gráfico 32 - Ajustes diretos em 2013	36
Gráfico 33 - Número de contratos por ajuste direto: 2012/2013.....	36
Gráfico 34 - Valor dos contratos por ajuste direto: 2012/2013 (em Milhões de Euros).....	37
Gráfico 35 - Valor médio dos contratos por ajuste direto: 2012/2013.....	37
Gráfico 36 - Número de entidades adjudicantes que reportaram ajustes diretos.....	38
Gráfico 37 - Número de entidades adjudicantes que, tendo reportado contratos celebrados em 2013, reportaram (ou não) ajustes diretos	38
Gráfico 38 - Ajustes diretos simplificados em 2013	39
Gráfico 39 - Peso relativo dos Ajustes diretos simplificados face à totalidade dos ajustes diretos em 2013.....	40
Gráfico 40 - Número de entidades adjudicantes que reportaram contratos precedidos de ajustes diretos simplificados, em 2013	40
Gráfico 41 - Distribuição dos ajustes diretos simplificados, por tipo de entidade, em 2013	41
Gráfico 42 - Distribuição dos contratos por ajuste direto simplificado, por intervalos de valores contratuais.....	42
Gráfico 43 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais.....	43
Gráfico 44 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais nos contratos públicos, no ano de 2013.....	43
Gráfico 45 - Evolução do número de contratos celebrados com base em critério material em 2013	44
Gráfico 46 - Evolução do Montante Contratual dos contratos celebrados com base em critério material em 2013.....	44
Gráfico 47 - Distribuição dos contratos relativos a bens e serviços celebrados com base em critério material, em 2013	45
Gráfico 48 - Distribuição dos contratos relativos a obras públicas celebrados com base em critério material, em 2013.....	46

Gráfico 49 - Distribuição do número de contratos celebrados com base em critério material: comparação 2012/2013	47
Gráfico 50 - Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2013, por CPV: comparação 2012/2013	48
Gráfico 51 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013 (Milhões de Euros)	49
Gráfico 52 - Taxa de execução projetada da execução dos contratos celebrados em 2013 (Milhões de Euros)	49
Gráfico 53 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por CPV	50
Gráfico 54 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de procedimento	51
Gráfico 55 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de contrato	52
Gráfico 56- Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de entidade adjudicante	52
Gráfico 57 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por intervalo de valor contratual – bens e serviços	53
Gráfico 58 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por intervalo de valor contratual – obras públicas	54
Gráfico 59- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2013, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (todos os contratos exceto os ajustes diretos simplificados)	55
Gráfico 60- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2013, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (contratos resultantes de procedimentos concursais)	56
Gráfico 61- Número médio de propostas por procedimento (2013)	57
Gráfico 62- Número médio de propostas por procedimento: evolução 2012/2013	58
Gráfico 63- Número médio de propostas por procedimento concursal: evolução 2012/2013	58
Gráfico 64- Número médio de propostas por procedimento de ajuste direto: evolução 2012/2013	59
Gráfico 65- Número de propostas por procedimento: procedimentos concursais (2013)	59
Gráfico 66- Número de propostas por procedimento: ajustes diretos para aquisição de bens e serviços (2013)	60
Gráfico 67- Critérios de adjudicação nos procedimentos abertos (concursos públicos e concursos limitados)	61
Gráfico 68 – Peso relativo dos critérios de adjudicação por número de contratos: variação de 2011 para 2013	62
Gráfico 69 – Peso relativo dos critérios de adjudicação por montantes contratuais: variação de 2012 para 2013	62
Gráfico 70 – Valor médio dos contratos precedidos de precedidos de procedimento concorrencial, por tipo de critério de adjudicação: variação de 2012 para 2013	63
Gráfico 71- Distribuição do peso do fator «preço» ou análogo na apreciação das propostas de procedimentos abertos em 2013	64
Gráfico 72- Distribuição acumulada do peso do fator preço ou análogo na apreciação das propostas: comparação dos anos 2012 e 2013	64
Gráfico 73 – Percentagem do número de contratos nos quais o fator preço ou análogo teve preponderância maioritária	65
Gráfico 74 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de bens e serviços (incluindo os relacionados com obras públicas): ano de 2013	66
Gráfico 75 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de bens e serviços (incluindo os relacionados com obras públicas): evolução 2012/2013	67
Gráfico 76 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de empreitadas de obras públicas: ano de 2013	67
Gráfico 77 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de empreitadas de obras públicas: evolução 2012/2013	68
Gráfico 78 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de bens e serviços (incluindo os relacionados com obras públicas) dos procedimentos concursais: ano de 2013	68
Gráfico 79 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de empreitadas de obras públicas dos procedimentos concursais: ano de 2013	69
Gráfico 80 – Número de Entidades Adjudicantes que reportaram contratos: evolução de 2011 a 2013	73
Gráfico 80- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade (2013)	74
Gráfico 82- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade: evolução 2012/2013	74
Gráfico 83- Número de Entidades Adjudicantes que reportaram um único contrato por ajuste direto, ou não reportaram qualquer contrato por ajuste direto, tendo reportado outros contratos	75
Gráfico 84- Número de Entidades Adjudicantes que reportaram um único contrato por ajuste direto, ou não reportaram qualquer contrato por ajuste direto, tendo reportado outros contratos, por tipo de Entidade	76
Gráfico 85- Contratação pública em 2013 por tipo de Entidade	76
Gráfico 86- Contratação pública por tipo de Entidade: evolução 2012/2013	77
Gráfico 87 – Perfil da contratação em 2013 por tipo de Entidade	77
Gráfico 88 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade	79
Gráfico 89 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa	80
Gráfico 90 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa – Bens e Serviços	80
Gráfico 91 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa – Obras Públicas	81
Gráfico 92 – Estrutura dos contratos públicos, por dimensão de empresa e por CPV	82
Gráfico 93 – Número de situações em que o peso dos contratos celebrados com uma determinada entidade adjudicante em 2013 representou mais de 20% do volume de negócios de 2013 do operador económico	83
Gráfico 94- Classificação por tipo das empresas cujos contratos públicos celebrados foi superior ao volume de negócios (2013)	84
Gráfico 95- Número de Entidades Adjudicatárias, por país (2013)	84
Gráfico 96 – Entidades adjudicatárias oriundas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	85
Gráfico 97- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada	86
Gráfico 98- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada: evolução 2012/2013	87
Gráfico 99- Distribuição do número de contratos e dos montantes contratuais tramitados, por plataforma	88
Gráfico 100- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012/2013	88
Gráfico 101- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012/2013	89

Gráfico 102- Contratos com indicação do preço total efetivo	91
Gráfico 103- Desvios de preços por intervalo de variação: Bens e Serviços.....	92
Gráfico 104- Desvios de preços por intervalo de variação: Obras Públicas	92
Gráfico 105- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de contrato.....	93
Gráfico 106- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de procedimento	93
Gráfico 107- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de entidade adjudicante.....	94
Gráfico 108- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por CPV (número de contratos).....	94
Gráfico 109- Desvios de prazos por intervalo de variação: Bens e Serviços.....	95
Gráfico 110- Desvios de prazos por intervalo de variação: Obras Públicas	96

Siglas

ALC	Acima dos limiares comunitários
CCP	Código dos Contratos Públicos.
CPV	Vocabulário Comum para os Contratos Públicos
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
ICPEP	Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal
IM _(alc)	Índice de Manchester (acima dos limiares comunitários)
InCI	Instituto da Construção e do Imobiliário
INCM	Imprensa Nacional Casa da Moeda
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
PE	Plataformas Eletrónicas
PIB	Produto Interno Bruto
pp	Pontos Percentuais
PME	Pequenas e Médias Empresas
ME	Milhões de euros



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

1. INTRODUÇÃO

Como já vem sendo hábito, o Instituto da Construção e do Imobiliário (InCI) elabora o presente relatório anual sobre a contratação pública em Portugal, com o qual pretende divulgar os principais indicadores relativos à contratação pública e potenciar um melhor conhecimento desta área.

Num contexto caracterizado pela pressão orçamental sentida pela generalidade das entidades adjudicantes, a aplicação criteriosa, eficiente e eficaz dos dinheiros públicos é, cada vez mais, um requisito da boa gestão pública. A progressiva complexidade dos contratos públicos (produtos mais diversificados e processos produtivos e tecnologias mais sofisticados) coloca, igualmente, uma pressão acrescida sobre os “players” dos mercados públicos.

Com o relatório que agora se publica, e à semelhança do já sucedido em anos anteriores¹, procura-se contribuir para um melhor conhecimento da nossa contratação pública. O relatório foi elaborado a partir dos dados reportados ao portal da contratação pública (portal BASE²), gerido pelo InCI, que pretende funcionar como repositório de toda a contratação pública realizada por entidades sujeitas ao Código dos Contratos Públicos.

Integrado no modelo de contratação pública eletrónica que o nosso país adotou em 2009, o portal BASE, para além do papel relevante em sede de transparência e prestação de contas, designadamente pelo seu livre acesso, também permite a elaboração de análises que de outro modo não seriam passíveis de serem feitas, pelo menos nos mesmos moldes, com as quais o conhecimento concreto sobre a contratação pública em Portugal é certamente maior, permitindo uma decisão mais informada aquando do desenho de políticas públicas.

Sendo evidente o carácter inovador do modelo português de contratação pública eletrónica, designadamente a previsão de um portal com as características e os objetivos do portal BASE, temos a noção de que ainda existe caminho a percorrer de forma a poder ser mais efetiva a sua relevância no processo de conhecimento da realidade dos contratos públicos. Por um lado, o peso relativamente pequeno dos contratos públicos reportados ao portal BASE face ao PIB³ e face à execução orçamental⁴, e, por outro lado, o número de entidades adjudicantes que reportaram contratos⁵, faz-nos crer que exista alguma subrepresentatividade.

¹Relatórios reativos aos anos de 2010, 2011 e 2012, disponíveis no portal do InCI (<http://www.inci.pt/Portugues/inci/Paginas/Relatorios.aspx>) e no portal BASE(<http://www.base.gov.pt/Base/pt/Relatorios>).

²<http://www.base.gov.pt/>

³ Cfr. item 3.1.2.

⁴ Cfr. item 3.1.4.

⁵ Cfr. item 9.1.1.

Numa outra perspetiva, a inclusão de dados relativos a indicadores físicos associados a cada contrato poderá, igualmente, vir a ser uma mais valia ao nível do portal BASE e da informação que possa vir a ser trabalhada, tendo como objetivo não só um melhor conhecimento público sobre os contratos públicos como também procurar melhorar a informação disponível para a tomada de decisões sobre políticas públicas.

A transposição das novas diretivas da contratação pública⁶ constitui, certamente, uma oportunidade de podermos ter um quadro normativo que possa contribuir para o incremento da informação que pode vir a ser “depositada” no portal. Aspetos como a obrigatoriedade de tramitação dos (atuais) procedimentos por ajuste direto através das plataformas de contratação pública, a possibilidade de reporte dos (atuais) procedimentos por ajustes diretos simplificados numa base diferente dos restantes procedimentos, a obrigatoriedade de reporte de todos os contratos celebrados pelas entidades públicas (que não entidades adjudicantes), independentemente de se tratar ou não de contratação excluída, a monitorização dos reportes pelas entidades integrantes da administração pública, são alguns dos aspetos que poderão permitir um incremento do significado e relevância do portal BASE.

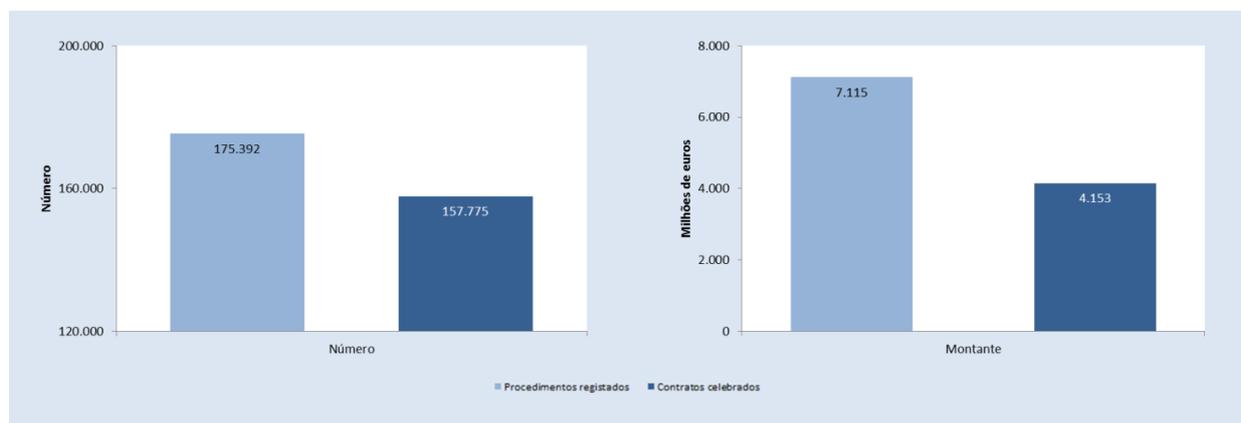
*

⁶ Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, todas de 28 de março.

2. A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL

No ano de 2013 foram registados no portal BASE 175 392⁷ procedimentos cujo respetivo preço base⁸ ascendeu a 7 115 milhões de euros. No mesmo período, o número de contratos celebrados e reportados ao portal BASE – independentemente do ano de início do procedimento – foi de 157 775, a que correspondeu 4 153 milhões de euros em termos de valores contratuais.

Gráfico 1 – Contratação pública em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

2.1. ÍNDICE DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL (ICPEP)

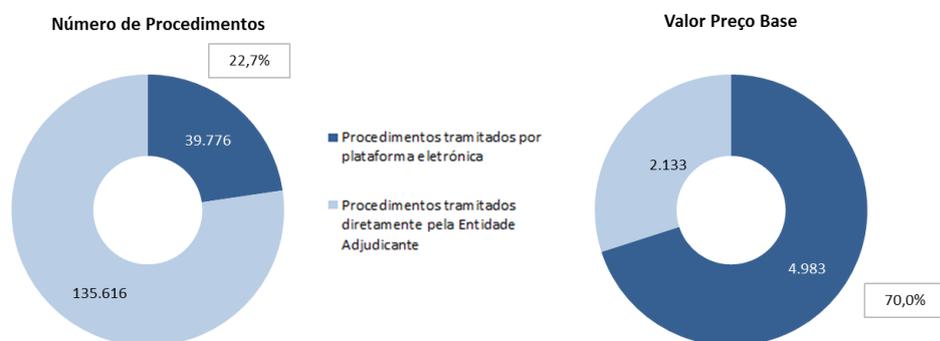
Dos procedimentos iniciados durante o ano de 2013, o número de procedimentos cuja tramitação decorreu através de uma das sete plataformas eletrónicas certificadas para a contratação pública⁹ foi de 22,7%, resultante em grande parte da não obrigatoriedade de tramitação dos ajustes diretos nas plataformas.

⁷ Incluindo-se, neste número, todos os procedimentos de contratação, designadamente os ajustes diretos simplificados.

⁸ Preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, incluindo os ajustes diretos (art.º 47.º, n.º1 do Código dos Contratos Públicos).

⁹ Plataformas de empresas que foram certificadas pelo CEGER – Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (<http://www.base.gov.pt/Base/pt/PlataformasElectronicas/EntidadesCertificadas>).

Gráfico 2 – Contratação pública eletrónica em Portugal em 2013: peso do número de procedimentos tramitados em Portugal¹⁰



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A representatividade da contratação tramitada por plataformas eletrónicas foi mais significativa quando nos reportamos aos valores monetários inerentes aos procedimentos de contratação: a soma dos preços base dos procedimentos tramitados por plataformas de contratação pública ascendeu a 70% do somatório do preço base de todos os procedimentos abertos em 2013.

Assim, o Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal (ICPEP) – índice que pretende monitorizar o peso da contratação pública tramitada através de plataformas que hoje em dia estão devidamente certificadas para assegurar os procedimentos de contratação pública foi de 70%.

ÍNDICE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL ICPEP (total), em 2013

ICPEP 2013_(total)=70%

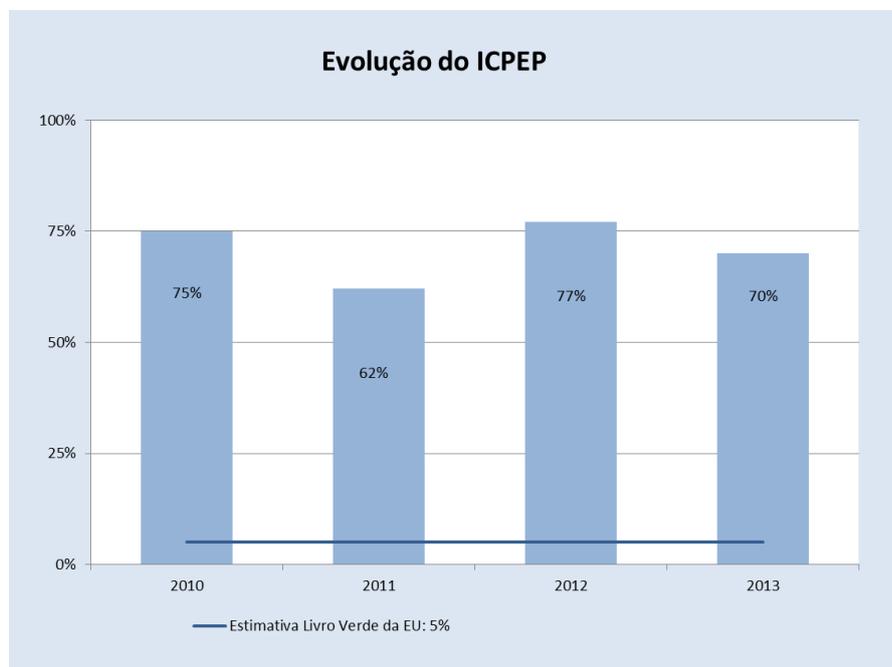
Ainda que em 2013 o valor do índice tenha sido inferior ao registado no ano de 2012, não deixa, ainda assim, de ser um valor muito positivo, substancialmente acima dos 5% estimados em 2010 no Livro Verde sobre o estado de utilização da contratação pública eletrónica na UE¹¹.

¹⁰ Relativamente aos anos anteriores (2010 e 2011) o apuramento do ICPEP foi alterado: ao invés de se utilizar como critério os contratos celebrados no ano, optou-se por utilizar os procedimentos abertos no ano.

Esta metodologia parece-nos mais adequada por duas ordens de razão: i) em primeiro lugar porque a utilização do número de contratos apela à consideração de procedimentos abertos em anos anteriores, em que supostamente o recurso de plataformas eletrónicas estaria menos em voga; ii) em segundo lugar porque a utilização dos contratos celebrados não teria em conta os procedimentos que, apesar de iniciados, não tinham dado lugar a qualquer contrato (o que não significa que não tivesse havido procedimento e que o mesmo não tenha sido tramitado por via de plataforma eletrónica).

¹¹ Livro Verde relativo ao alargamento da utilização da contratação pública eletrónica na EU - SEC(2010) 1214 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0571:FIN:PT:PDF>).

Gráfico 3 - Evolução do ICPEP



Uma vez que os procedimentos concursais¹² são, obrigatoriamente, tramitados através de plataformas eletrónicas para a contratação pública, a variação deste indicador depende da evolução dos procedimentos de contratação iniciados com recurso ao ajuste direto - os quais tiveram um incremento no seu peso relativo (cfr. item 3.5.2) - dado que, nestes procedimentos, a utilização de uma plataforma pública de contratação está sujeita à discricionariedade da entidade adjudicante.

2.2. ÍNDICE DE MANCHESTER (ACIMA DOS LIMIARES COMUNITÁRIOS)

Com o compromisso de Manchester, de 2005¹³, os Estados Membros estabeleceram a meta de que, pelo menos, 50% da contratação pública acima dos limiares comunitários fosse, em 2010, promovida sob a forma eletrónica.

No ano de 2013, o cálculo do valor do Índice de Manchester aponta para um valor que ultrapassa, em larga medida, a meta acordada, atingindo os 87%.

¹² Concursos públicos e concursos limitados.

¹³ Declaração Ministerial aprovada em 24 de novembro de 2005, em Manchester, Reino Unido, pela ocasião da Conferência Ministerial sobre e-governo, "Transforming Public Services".

Quadro 1 – Cálculo do Índice de Manchester, referente a Portugal

2013	Valores Contratuais
Contratos com publicação no JOUE	1.499.030.160,09 €
Ajustes diretos acima dos limiares comunitários não comunicados ao BASE	197.338.467,64 €
Índice de Manchester	87%

Fonte: JOUE

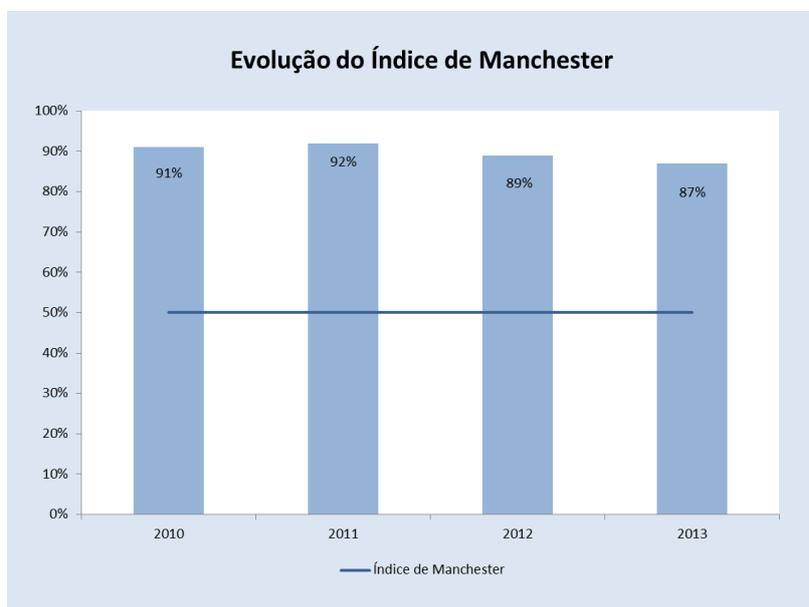
ÍNDICE DE MANCHESTER (ALC), para 2013

IM 2013_(alc) = 87%

ALC: acima dos limiares comunitários

O nosso país, aliás, tem vindo de forma consistente a superar tal meta desde 2010, como podemos constatar graficamente.

Gráfico 4- Evolução do Índice de Manchester



Tendo 2013 sido o ano em que o valor apurado para o índice foi mais baixo (apresentando uma ligeira diminuição de 2 pontos percentuais face ao ano de 2012), não deixa, ainda assim, de constituir um valor que não só cumpre como ultrapassa largamente o compromisso estabelecido pelos Estados Membros, em 2005.

Tal como o ICPEP, também o nível do Índice de Manchester se encontra dependente do uso das plataformas eletrónicas por parte das entidades adjudicantes, relativamente aos procedimentos por ajuste direto.

Considerando que a utilização das plataformas eletrónicas confere uma maior transparência e facilita, até, a prestação de contas por parte dos responsáveis, o aumento do nível daqueles índices seria indiciador de um melhor desempenho das compras públicas. Tal poderá vir a ser conseguido mediante a generalização da sua utilização (alargamento também aos procedimentos por ajuste direto) e/ou também pela alteração das regras procedimentais relativas à utilização dos procedimentos por ajuste direto (designadamente através da alteração do valor até ao qual é possível o recurso ao ajuste direto, ou através da introdução de um limiar intermédio a partir do qual seja obrigatório a consulta a mais de um fornecedor e/ou a utilização das plataformas).

É, aliás, de destacar que as novas diretivas comunitárias vieram consagrar esta ideia, reconhecendo que *“os meios eletrónicos de informação e comunicação podem simplificar grandemente a publicação dos contratos e aumentar a eficiência e a transparência dos procedimentos de contratação”*¹⁴, vieram dispor a obrigatoriedade da *“...comunicação por via eletrónica em todas as fases do processo ...”*, após um período de transição de 30 meses, até ao dia 18 de abril de 2018¹⁵.

_____ *

¹⁴ Considerando 52 da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE.

¹⁵ Cfr. arts. 22.º, n.º 1 e 90.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014.



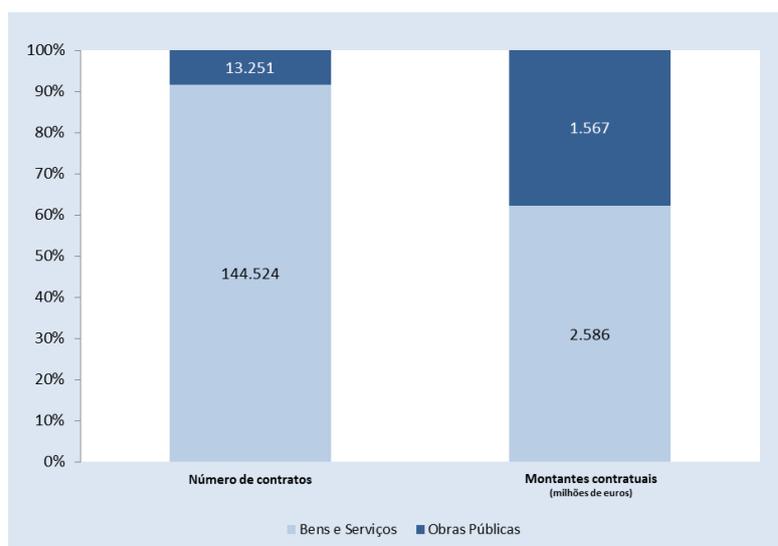
GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

3. MONTANTE DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

No ano de 2013, os contratos públicos reportados ao portal BASE¹⁶ atingiram 4,153 mil milhões de euros, em resultado de 157 775 contratos celebrados.

Gráfico 5 – Os contratos públicos, em Portugal, no ano de 2013: números globais



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

3.1. ESTATÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

3.1.1. EVOLUÇÃO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

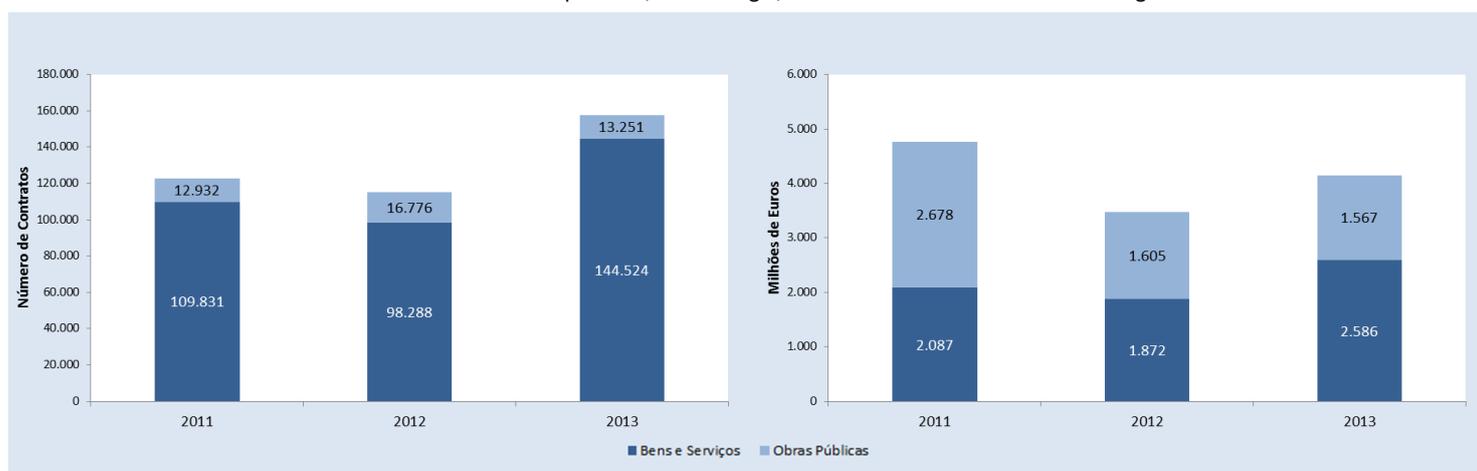
Face aos anos precedentes, em 2013 observou-se um aumento do número de contratos públicos reportados ao portal BASE. Esta alteração foi especialmente notada ao nível dos bens e serviços, que de 2012 para 2013 variaram +47% (32% face ao ano de 2011). Nas obras públicas registou-se uma variação de -21% quando comparado com o ano de 2012, que, todavia, representa um aumento de 2,5% relativamente ao ano de 2011.

¹⁶ Cumpre alertar (como tem sido feito nos relatórios precedentes) para a possibilidade de os contratos reportados não serem, efetivamente, todos os contratos celebrados por entidades adjudicantes. Para além de entidades que possam não ter procedido ao registo dos seus contratos por desconhecimento, ou por outras razões, existem outros contratos que, atenta a natureza e o enquadramento jurídico, poderão não ter sido integralmente reportados ao portal BASE, designadamente:

- Os contratos cujo preço contratual seja inferior a 5.000 euros;
- Os contratos de aquisição de serviços de água e energia elétrica;
- Os contratos das entidades inseridas nos sectores especiais (água, energia, transportes e serviços postais) abaixo dos limiares comunitários;
- Os contratos excluídos nos termos do artigo 4.º do CCP;
- Os contratos resultantes de procedimentos não sujeitos à parte II do CCP, nos termos do respetivo artigo 5.º (ex: contratação “in house”).

Relativamente aos montantes contratuais, face ao ano de 2012 registou-se um aumento global de 19,4% (+676 milhões de euros), muito embora quando comparado com o ano de 2011 exista uma variação de -12,8% (-612 milhões de euros). Esta variação decompõe-se numa variação positiva no caso dos bens e serviços (+38,1%, isto é, +714 milhões de euros face a 2012, e +23,9% se comparado com 2011), e negativa nas obras públicas (-2,4%, correspondentes a -38 milhões de euros face ao ano de 2012, mas de -41,5%, isto é, -1 111 milhões de euros face a 2011).

Gráfico 6 – Os contratos públicos, em Portugal, nos anos de 2011 a 2013: números globais



3.1.2. PESO DOS CONTRATOS PÚBLICOS NO PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)

No ano de 2013, o montante dos valores contratuais comunicados ao portal BASE representou 2,5% do PIB.

Quadro 2 – A contratação pública em Portugal: peso no PIB

	2012	2013	Δ %
Produto Interno Bruto	165.108	165.854	0,45%
Montante Contratual	3.477	4.153	19,44%
Peso da contratação pública em função do PIB	2,11%	2,50%	

Fonte: portal BASE (outubro 2014)
INE Contas Nacionais Trimestrais(4.ºtrm 2013) e Anuais

Muito embora este valor represente um acréscimo da representatividade dos contratos públicos aferidos em razão do PIB quando comparado com o ano de 2012 (+0,39 pontos percentuais), não deixa de ser, ainda assim um valor aquém do que seria expectável.

Tomando como base indicadores para 2012 estimados pela Comissão Europeia, em Portugal a contratação pública deveria representar 10,68% do PIB, em 2012, sendo que os contratos públicos reportados ao portal BASE se ficaram pelos 2,5% em 2013.



Fonte: portal BASE (outubro 2014)
INE Contas Nacionais Trimestrais(4.ºtrm 2013) e Anuais
Public Procurement Indicators 2012, Comissão Europeia

Mesmo considerando que os contratos podem ter, por regra, uma duração até três anos e que, portanto, os contratos celebrados poderão perdurar e sustentar despesa pública durante esse período, não deixa, ainda assim, de ser um valor aquém do esperado.

3.1.3. CONTRATOS PÚBLICOS E FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO (FBCF)

No caso dos contratos públicos respeitantes a obras públicas reportadas ao portal BASE, de 2012 para 2013 diminuíram para 1 567 milhões de euros (-2,39%).

Quadro 3 – A contratação pública em Portugal: peso na FBCF da construção (milhares de euros)

	2012	2013	Δ %
Formação Bruta de Capital Fixo - Construção	15.654	13.527	-13,59%
Montante Contratual Obras Públicas	1.605	1.567	-2,39%
Peso das obras pública na FBCF - Construção	10,25%	11,58%	

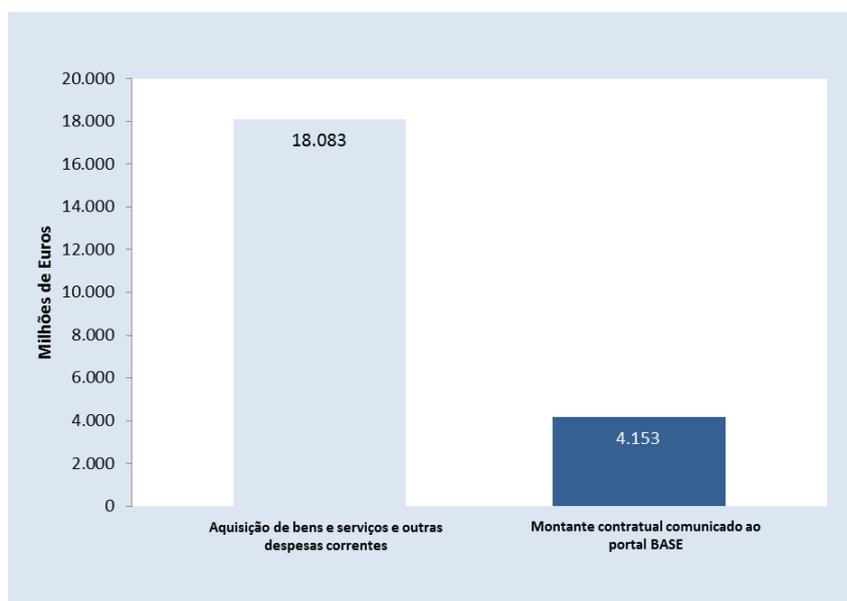
Fonte: portal BASE (outubro 2014)
INE Contas Nacionais Trimestrais(4.ºtrm 2013) e Anuais

Não obstante ter ocorrido uma diminuição do montante dos contratos de obras públicas reportados ao portal BASE, ainda assim a relação entre o montante contratual global e a formação bruta de capital fixo na construção (cuja diminuição foi, ainda, mais acentuada) aumentou em 1,33 pontos percentuais, passando a representar 11,58% daquele indicador.

3.1.4. CONTRATOS PÚBLICOS E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Comparando os valores contratuais reportados ao Portal BASE com a execução orçamental das Administrações Públicas, constatamos que em 2013 o montante contratual global dos contratos reportados ao portal BASE, no valor de 4 153 milhões de euros (incluindo as obras públicas), equivaleu a 23% das rubricas «aquisição de bens e serviços» e «outras despesas correntes» da execução.

Gráfico 8 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental (Milhões de Euros)

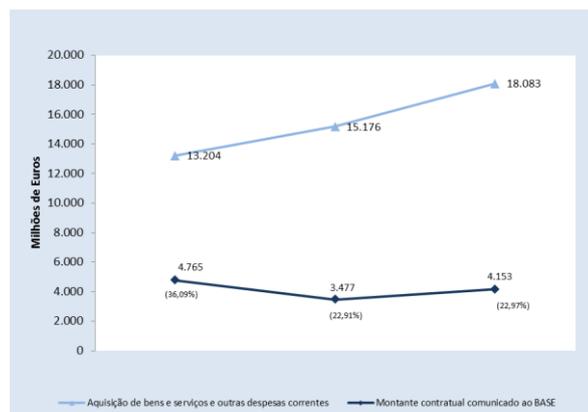


Fonte: portal BASE (outubro 2014)
 Direção Geral do Orçamento (Síntese da Execução orçamental jan a dez 2013)

Ainda que o valor da execução orçamental possa estar a ser influenciado por contratos celebrados em anos anteriores, bem como por contratação excluída da aplicabilidade do Código dos Contratos Públicos, atento o valor da execução orçamental seria expectável um maior valor de contratos públicos reportados ao portal BASE.

Esta situação, aliás, tem sido recorrente nos últimos três anos, durante os quais o valor dos contratos reportados ao portal BASE oscilou entre 22,91% (2012) e 36,09% (2011).

Gráfico 9 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental. Evolução 2011 a 2013 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

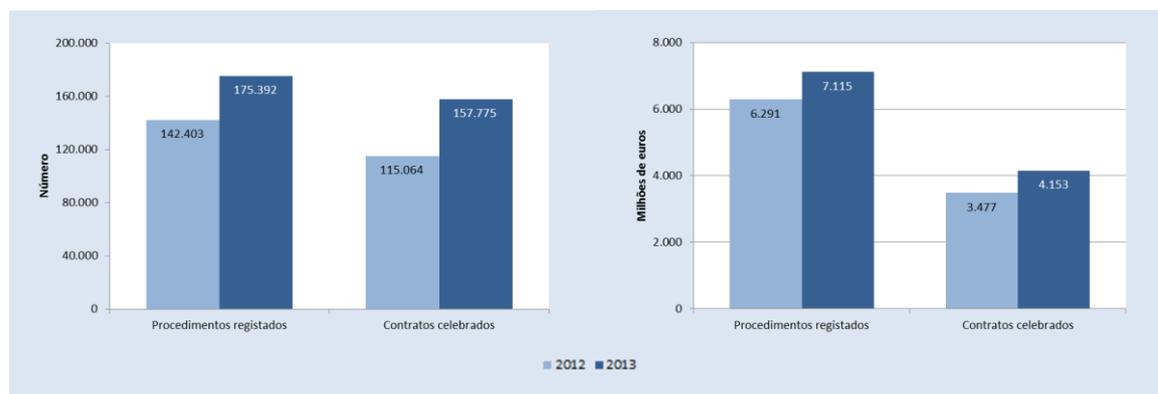
Direção Geral do Orçamento (Síntese da Execução orçamental jan a dez 2013)

3.1.5. PROCEDIMENTOS INICIADOS VERSUS CONTRATOS CELEBRADOS

Como foi referido atrás, no ano de 2013 foram reportados ao portal BASE 175 392 procedimentos iniciados (a que correspondeu 7 115 milhões de euros de preço base) e 157 775 contratos (traduzidos em 4 153 milhões de euros de preço contratual).

Por comparação com o ano de 2012, em 2013 constatou-se um aumento tanto no número de novos procedimentos como no número de novos contratos, embora mais acentuada nestes (mais 42 711 novos contratos, isto é, +37,1%) do que naqueles (mais 32 989 procedimentos, ou seja, +23,2%).

Gráfico 10 - Comparação do número de procedimentos abertos com o número de contratos celebrados e do valor do preço base dos procedimentos abertos com os montantes contratuais (2013)



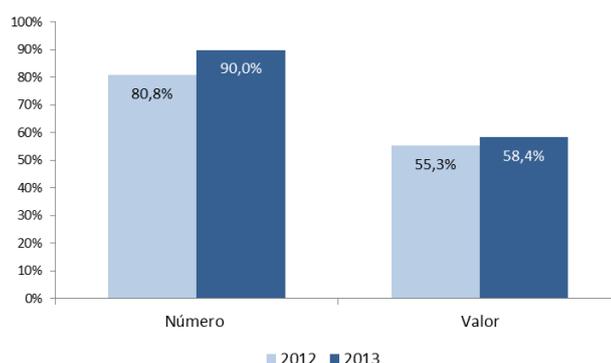
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A mesma tendência registou-se nos valores associados aos procedimentos e contratos em causa, embora em menor grau: face a 2012, no ano de 2013 o valor agregado do preço base dos procedimentos abertos aumentou em 824 milhões de euros (+13,1%), o mesmo sucedendo com os valores contratuais que tiveram um acréscimo de 676 milhões de euros (+19,4%).

Embora sejam conceitos distintos¹⁷, é possível, ainda assim, relacionar os procedimentos com os contratos celebrados no mesmo período. A relação entre o número de contratos celebrados e o número de procedimentos de contratação iniciados em 2013 foi, pois, de 90%, em termos de números, e de 58,4%, em termos de montantes contratuais.

Face ao ano de 2012, registou-se um aumento do grau de conclusão dos procedimentos, isto é, a relação entre os contratos celebrados e os procedimentos abertos no ano, quer no que respeita ao número de contratos (+9,2 p.p.) quer relativamente ao valor (+3,1 p.p.).

Gráfico 11 – Relação entre os contratos celebrados e os procedimentos abertos no mesmo ano: evolução 2012 / 2013



Fontes: portal BASE (outubro 2014); Relatório da Contratação Pública em Portugal – 2012

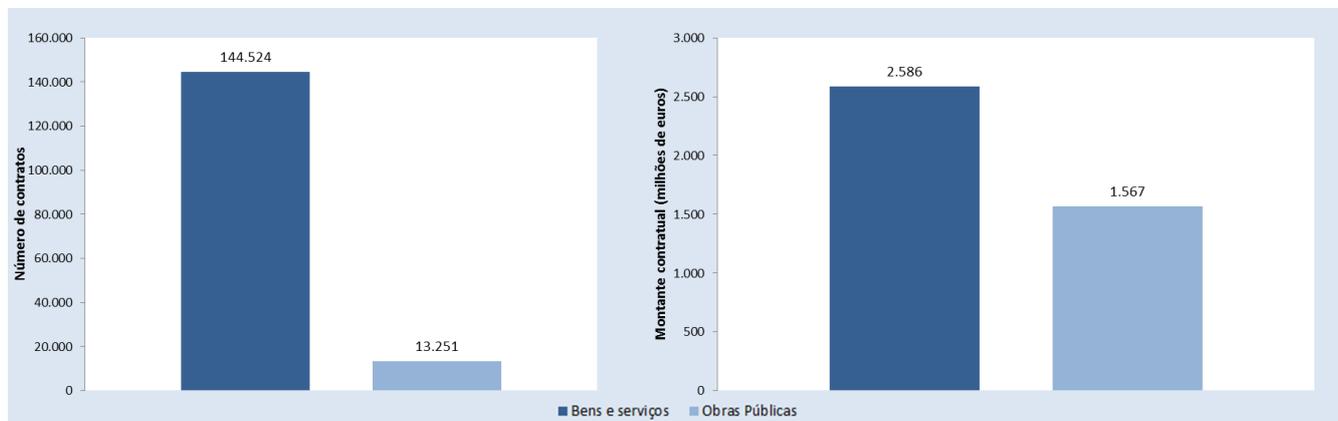
3.2. CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR TIPO DE CONTRATO

Do número de contratos reportados ao portal BASE no ano de 2013, a grande maioria (91,6%) respeitava a aquisição de bens e serviços. No que respeita aos montantes contratuais, os bens e serviços foram, igualmente, maioritários, ainda que com uma menor expressão relativa (62,3%).

¹⁷ O procedimento de contratação traduz-se na abertura de um processo que se espera vir a originar a celebração de um contrato. É, todavia, possível que alguns procedimentos não resultem em contrato, seja por não haver concorrentes, por a entidade adjudicante ter, entretanto, decidido não adjudicar, ou por outros motivos.

Em sentido inverso, é possível que a um determinado procedimento correspondam vários contratos. Será disso exemplo os contratos por lotes ou os contratos celebrados ao abrigo de acordos-quadro.

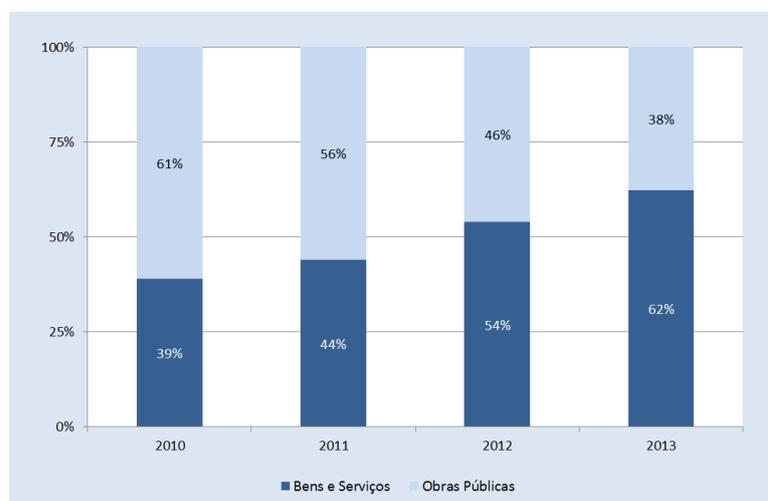
Gráfico 12 – Contratação Pública por tipo de contratos, em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A estrutura dos contratos públicos em 2013 segue uma tendência que se tem observado desde 2010, em que o peso dos contratos relativos a obras públicas¹⁸ tem vindo a perder peso para a aquisição de bens e serviços. Se em 2010 os contratos relacionados com obras públicas representavam 61% do valor total dos contratos públicos, em 2013 o seu peso ficou-se pelos 38%.

Gráfico 13- Peso relativo dos Bens e Serviços face às Obras Públicas por Montantes Contratuals: 2010 a 2013



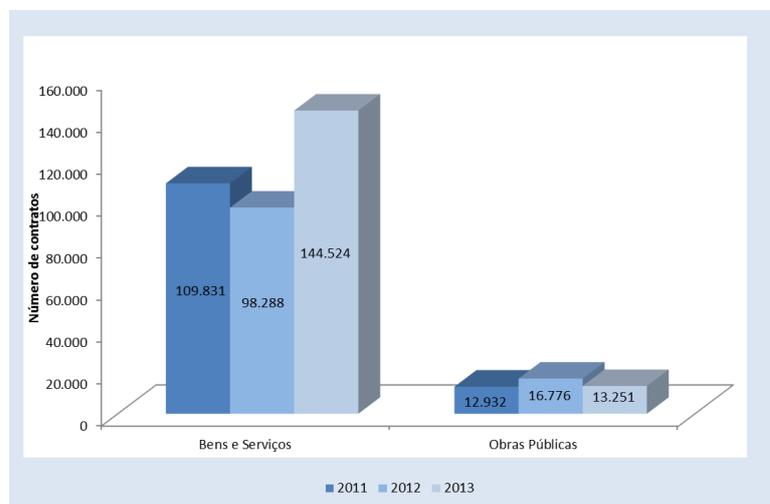
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

O número de contratos de bens e serviços celebrados em 2013 representa um acréscimo de 47% (+46.236) face ao ano de 2012, invertendo a variação registada naquele ano face ao ano de 2011.

Já no que respeita às obras públicas, a tendência foi inversa: se de 2011 para 2012 se registou um aumento do número de contratos, em 2013 a variação foi de -21% (-3.525) face a 2012, tendo, todavia, sido superior ao número de contratos reportados em 2011 (+319).

¹⁸ Considerando-se incluído nas «obras públicas» os serviços relacionados com obras públicas.

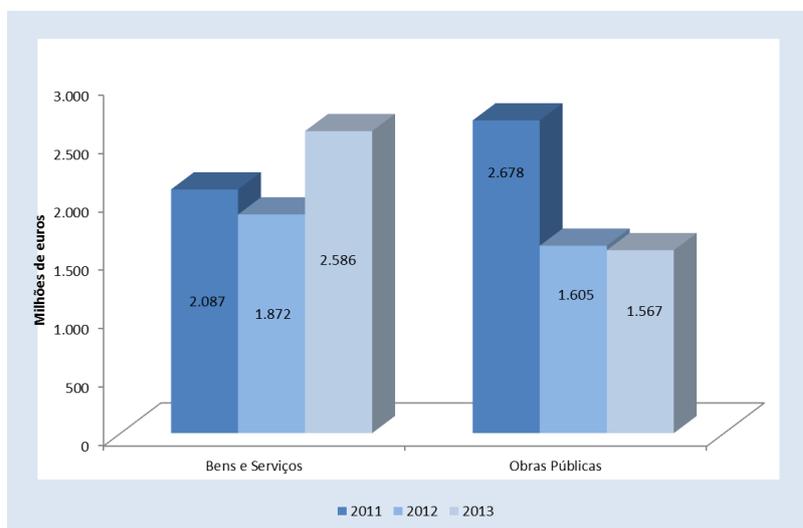
Gráfico 14- Número de contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Relativamente ao valor dos contratos celebrados, a tendência dos bens e serviços foi semelhante à observada quanto ao número de contratos, isto é, inverteu-se a diminuição ocorrida de 2011 para 2012, tendo-se registado um aumento de 38,1% (714 milhões de euros) face a 2012. Quanto às obras públicas, registou-se uma variação de -2,4% face a 2012 (- 38 milhões de euros).

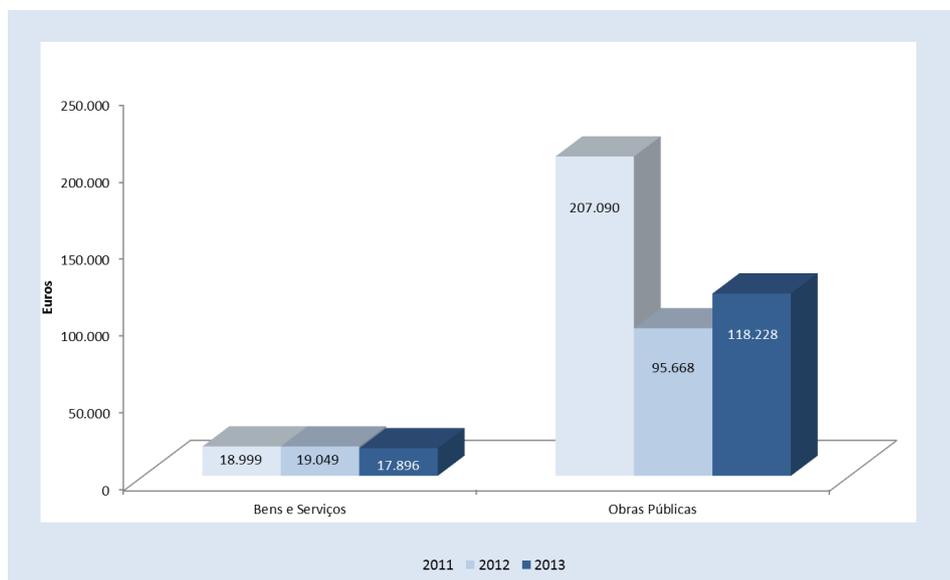
Gráfico 15- Valor dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013 (em Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Relativamente ao valor médio por contrato, no caso das obras públicas, o valor médio observado em 2013 foi de 118 228 €, o que representou um aumento face ao ano de 2012 (+23,6%, correspondente a um aumento de 22 560 €), embora corresponda a um decréscimo face ao ano de 2011 (-42,9%, isto é, -88 862 € por contrato).

Gráfico 16- Valor médio dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2013 (Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No caso dos bens e serviços, o valor médio deste tipo de contratos em 2013 foi de 17.896 €, traduzindo uma diminuição de -6,1% (-1 153 € por contrato) face ao ano de 2012.

3.3. CONTRATOS POR ANO DE DECISÃO E DURAÇÃO MÉDIA DOS PROCEDIMENTOS

3.3.1. CONTRATOS POR ANO DE DECISÃO DE CONTRATAR

Analisando os contratos por ano de decisão de contratar, constata-se que 96,4% dos contratos celebrados em 2013 resultam de procedimentos de contratação iniciados no próprio ano. Apenas 3,6% dos contratos haviam sido iniciados no ano de 2012, podendo-se considerar como residuais os contratos celebrados em 2013 decorrentes de procedimentos iniciados antes de 2012.

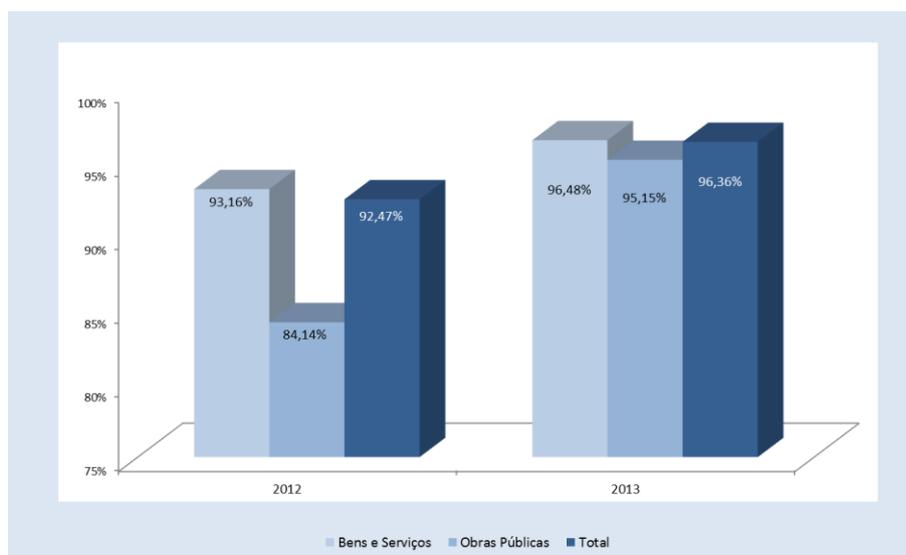
Quadro 4 – Contratos celebrados em 2013 por ano de decisão

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Bens e Serviços	1	2	11	28	5.051	139.431	144.524
Obras Públicas	0	0	1	15	627	12.608	13.251
Total	1	2	12	43	5.678	152.039	157.775

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Comparando os anos de 2012 e 2013, podemos constatar que, neste último ano, os contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano foi superior (+3,89 pontos percentuais), sendo de sublinhar a evolução dos contratos relacionados com obras públicas, que passaram de 84,14% para 95,15%.

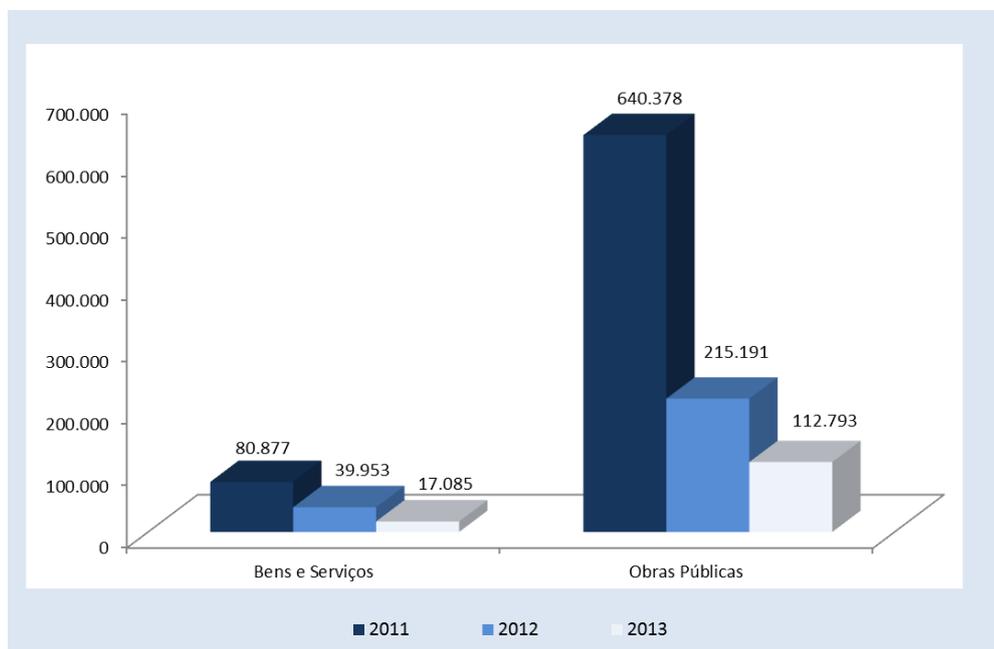
Gráfico 17- Percentagem dos contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Dos contratos celebrados em 2013 é possível notar uma diferenciação no valor médio dos contratos, consoante o ano de abertura do procedimento. Essa tendência é comum quer se trate de contratos relativos a bens e serviços quer respeite a contratos relativos a obras públicas, traduzindo-se no aumento do valor médio do contrato consoante o ano de abertura do procedimento de contratação tenha sido mais antigo.

Gráfico 18- Valor médio dos contratos celebrados em 2013 em função do ano de decisão do procedimento (Euros)



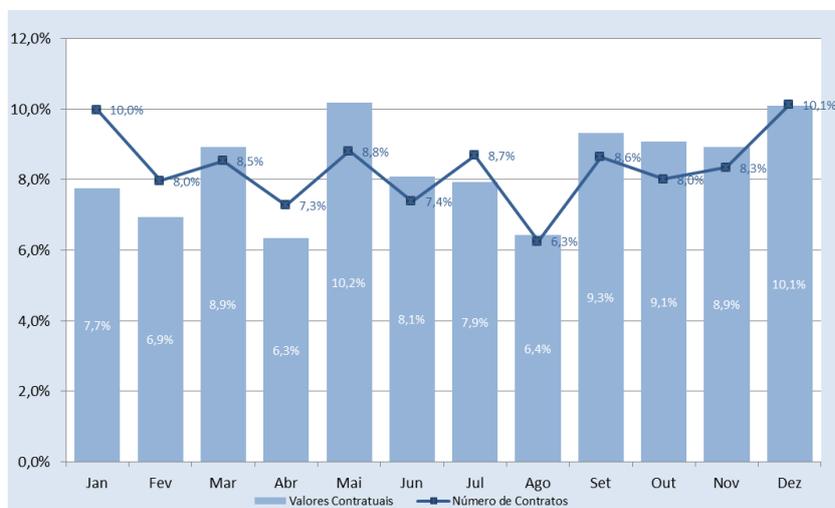
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A situação é mais visível no caso das obras públicas em que o valor médio dos contratos cujo procedimento data de 2013 é de apenas 17,6% face ao valor médio daqueles cujo procedimento é anterior a 2012 (52,4% face ao valor médio dos contratos cujo procedimento se iniciou em 2012), embora seja igualmente significativo no caso dos bens e serviços, em que o valor médio dos contratos cujo procedimento data de 2013 foi de 21,1% e de 42,8%, respetivamente, face aos contratos cujo procedimento se iniciou antes de 2012, e no ano de 2012.

3.3.2. DISTRIBUIÇÃO DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS POR MÊS

Analisando a distribuição do número de contratos públicos celebrados ao longo dos meses, não se encontra especial diferenciação quer no número de contratos celebrados por mês – que variam entre 6,3% do total de contratos no mês de agosto e os 10,1% no mês de dezembro – quer nos montantes contratados – que variam entre 6,3% no mês de abril e 10,2% no mês de maio.

Gráfico 19- Distribuição dos contratos celebrados, por mês



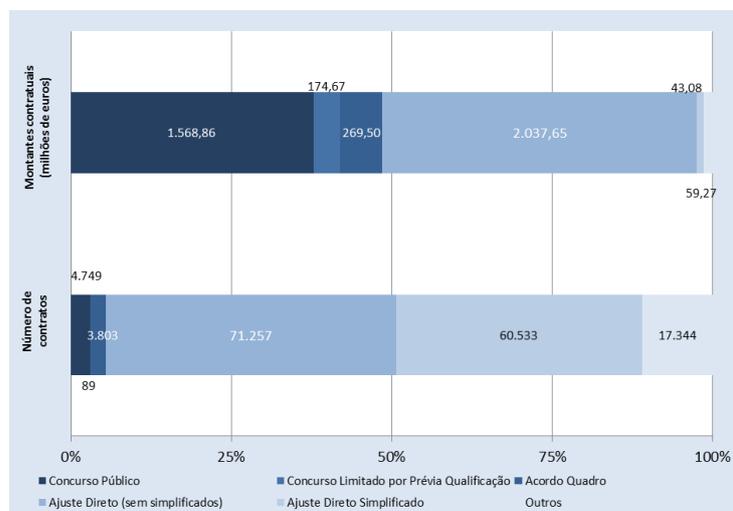
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Ainda assim, é possível constatar alguma sazonalidade no último quadrimestre do ano, período no qual foram celebrados 35% dos contratos, a que correspondeu 37,4% dos montantes contratuais.

3.4. CONTRATOS POR TIPO DE PROCEDIMENTO

Dos contratos celebrados durante o ano de 2013, o tipo de procedimento a que se recorreu com maior frequência foi o ajuste direto, representando 83,5% do número total de procedimentos. Em termos de montantes contratuais, o seu peso relativo foi menor, mas ainda assim maioritário (50,1%).

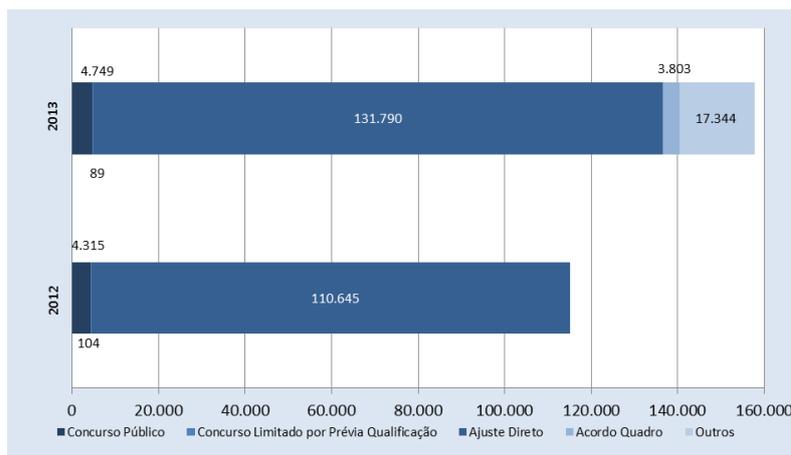
Gráfico 20 - Contratação Pública por tipo de procedimento (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Em termos de número de contratos, registou-se um aumento global (+37,1%), sendo de destacar o aumento dos procedimentos por ajuste direto (+19,1%). O número de contratos decorrentes de acordos-quadro, à semelhança do ocorrido nos anos anteriores, parece continuar subavaliado¹⁹, apenas tendo sido registados 3 803 contratos.

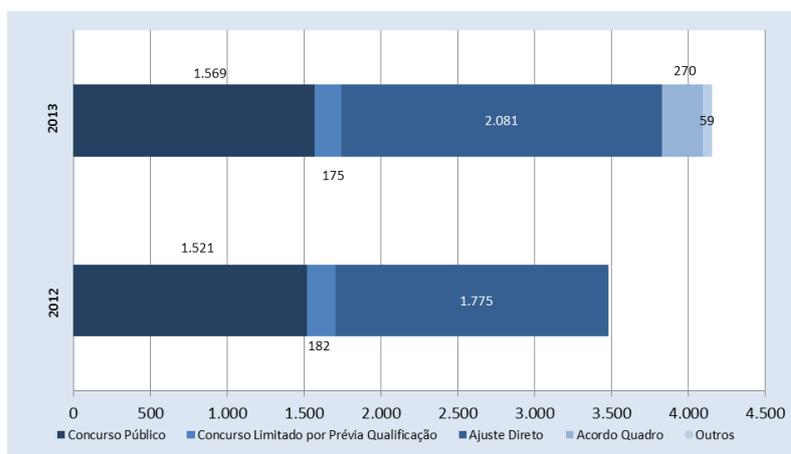
Gráfico 21 - Número de contratos por tipo de procedimento: evolução 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que respeita aos montantes contratuais, a variação foi menos acentuada, mas ainda assim positiva (+19,4%). Também neste âmbito o destaque é dos ajustes diretos (+17,2%), quando comparados com procedimentos concursais, que no conjunto aumentaram 2,4%.

Gráfico 22 – Montantes contratuais por tipo de procedimento: evolução 2012/2013 (milhões de euros)

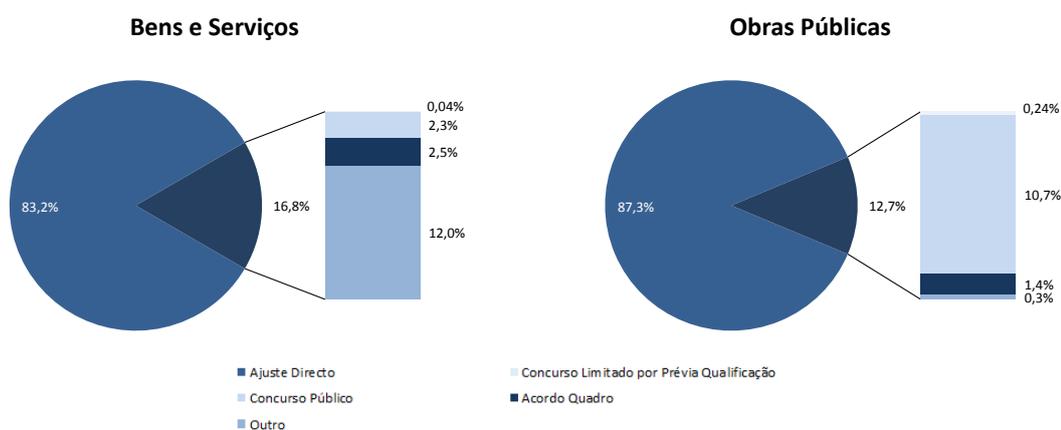


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

¹⁹ É, todavia, de sublinhar que foi alterada a forma de reporte de tais contratos, quando associados aos acordos-quadro celebrados pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap), que deverão ter reflexos nos anos subsequentes.

Analisando a utilização dos diversos procedimentos de contratação por tipo de contratos, constatamos que o peso dos ajustes diretos é mais relevante no caso das obras públicas (87,3%) do que nos bens e serviços (83,2%). Os procedimentos concursais também são mais relevantes nos contratos de obras públicas (10,9%) do que nos contratos de aquisição de bens e serviços (2,3%).

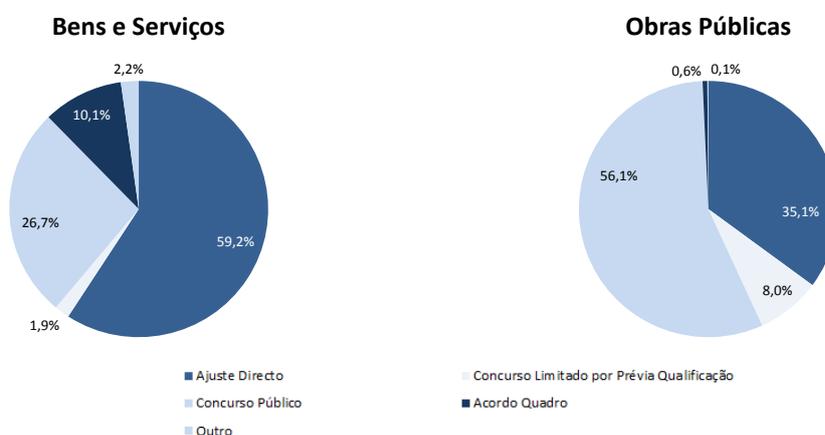
Gráfico 23- Número de contratos por tipo de procedimento (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por montantes contratuais, os contratos decorrentes de procedimentos concursais são relativamente mais relevantes nas obras públicas (64,2%) do que nos bens e serviços (28,5%). Em sentido oposto, os contratos celebrados na sequência de ajustes diretos são maioritários no caso de aquisição de bens e serviços (59,2%), representando pouco mais de 1/3 (35,1%) dos contratos de obras públicas.

Gráfico 24- Montantes contratuais por tipo de procedimento (2013)

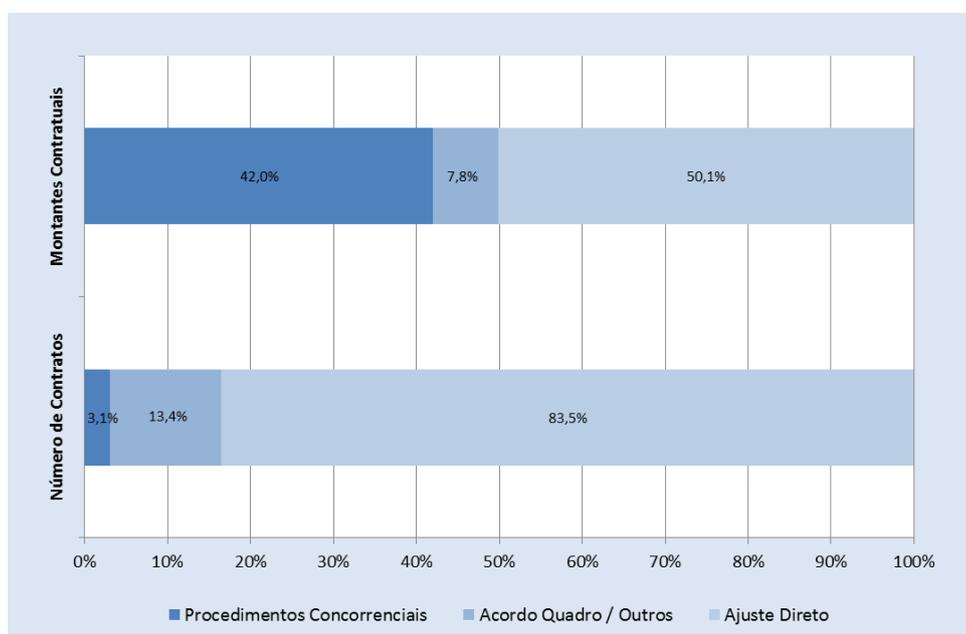


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

3.5. PROCEDIMENTOS CONCURSAIS VERSUS PROCEDIMENTOS POR AJUSTE DIRETO

O peso dos contratos precedidos por procedimentos concursais em 2013 foi de 3,1%, em termos de número de contratos, mas de 42% no que respeita aos valores contratuais. Já os contratos precedidos por procedimentos por ajuste direto representaram 83,5% do número total de contratos, bem como a maioria (50,1%) dos montantes contratuais celebrados em 2013.

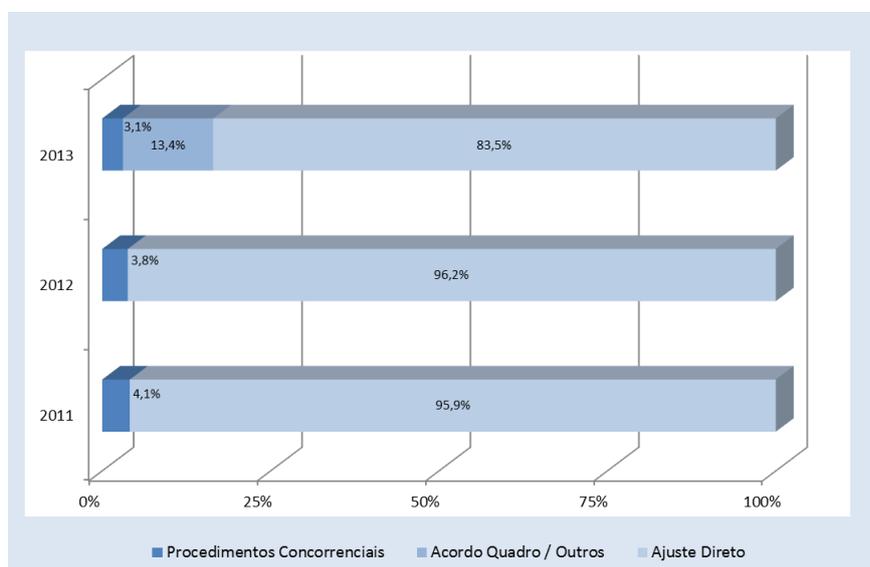
Gráfico 25 - Contratação Pública em 2013 por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Face a 2012, nota-se uma diminuição do peso relativo do número de procedimentos por ajuste direto, que passaram de uma quota de 96,2% para 83,5% em 2013. A diferença de 2012 para 2013 deve ser vista à luz da inclusão de contratos decorrentes de Acordos-Quadro e de «Outros», cujo reporte passou a ter uma maior relevância.

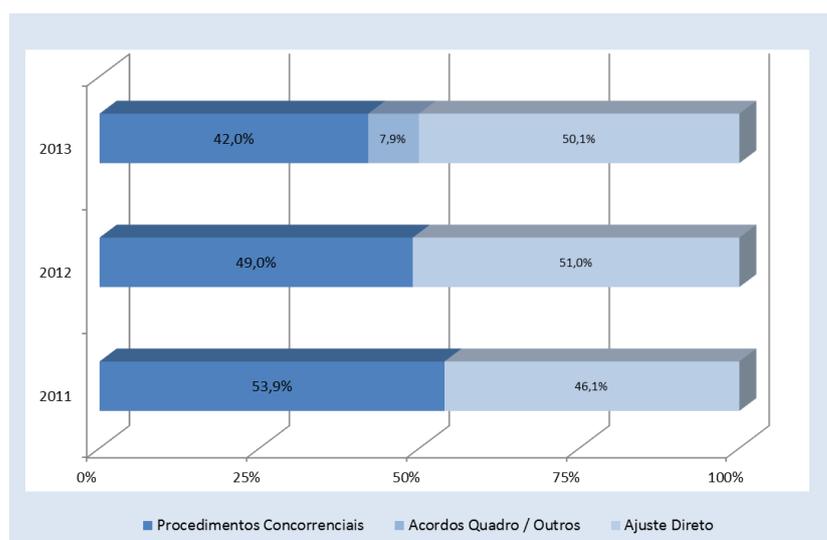
Gráfico 26- Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão do número, nos anos de 2011 a 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando o peso dos contratos por montante contratual, os procedimentos por ajuste direto continuaram a representar a maior parte dos contratos celebrados (50,1%), sendo de destacar a diminuição do peso dos procedimentos concursais (42%, isto é, -7 pontos percentuais face a 2012).

Gráfico 27 - Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão dos montantes contratuais, nos anos de 2011 a 2013



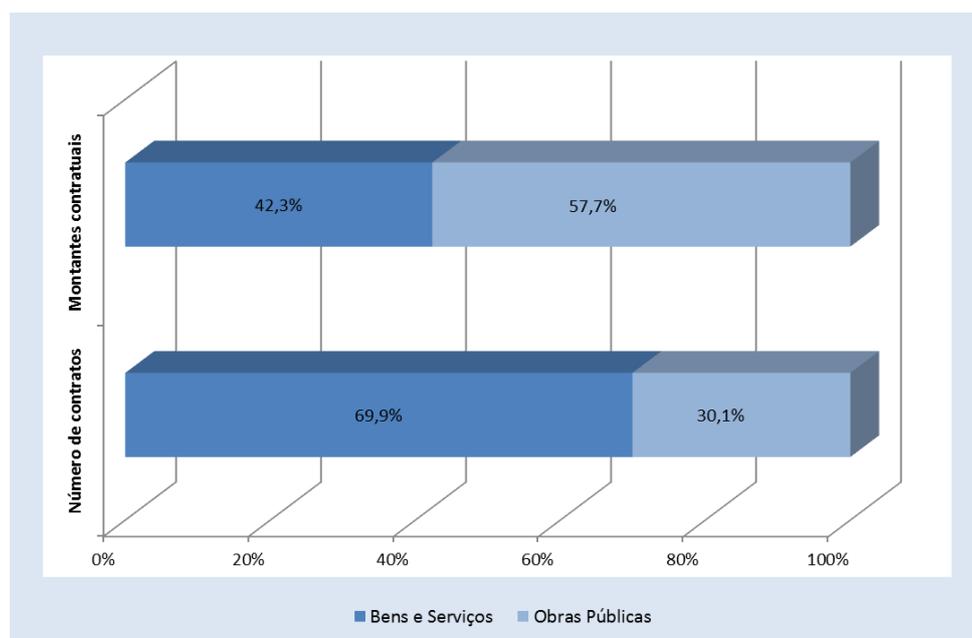
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

3.5.1. PROCEDIMENTOS CONCURSAIS

Embora o número e os montantes contratuais dos contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais tenha aumentado, em valor absoluto, de 2012 para 2013, a sua representatividade na contratação pública, no ano de 2013, perdeu algum espaço para os demais procedimentos.

Nos procedimentos concursais, 69,9% (3 384) do número de contratos, correspondentes a 42,3% (738 milhões de euros) dos montantes contratuais respeitaram a contratos de aquisição de bens e serviços, sendo os remanescentes 30,1% dos contratos (1 454) e 57,7% dos montantes contratuais relativos a contratos relacionados com obras públicas.

Gráfico 28 - Contratos decorrentes de procedimentos concursais em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Face ao ano de 2012, os dados apurados denotam um aumento do número de contratos reportados, mais notório nos bens e serviços (+11,5%) do que no caso das obras públicas (+5,1%).

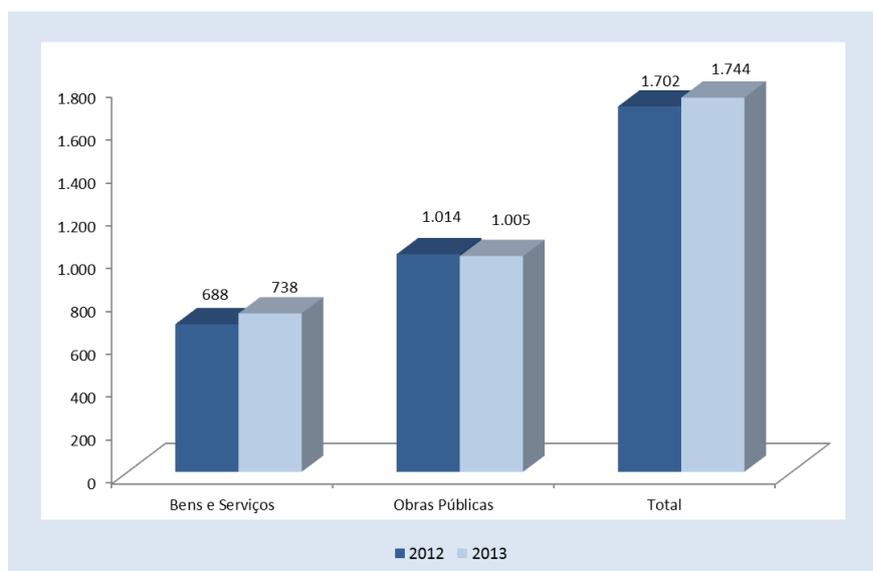
Gráfico 29 - Número de contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando por montantes contratuais, registou-se um aumento dos valores (+2,4%), assegurado pelo aumento no caso dos bens e serviços (+7,3%), uma vez que nas obras públicas a variação foi negativa (-0,9%).

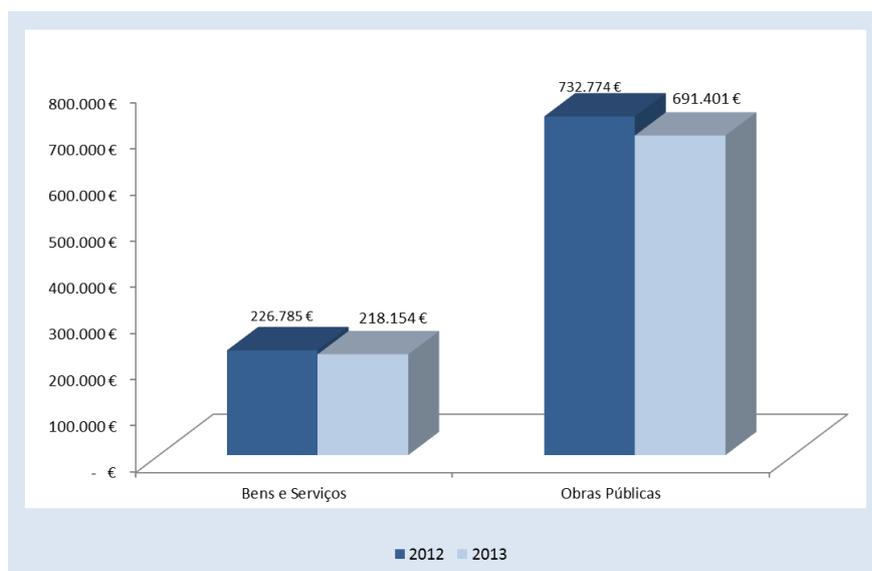
Gráfico 30 - Montantes dos contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012/2013 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que respeita ao valor médio dos contratos celebrados em 2013 decorrentes de procedimentos concursais, por comparação com os relativos a 2012, assistiu-se a uma diminuição tanto no caso de aquisição de bens e serviços (-3,8%) como nos contratos relacionados com obras públicas (-5,6%).

Gráfico 31 - Valor médio dos contratos decorrentes de procedimentos concursais, por tipo de contrato: 2012/2013 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

3.5.2. AJUSTES DIRETOS

Dos 131 90 contratos celebrados em 2013 que foram precedidos por procedimento de ajuste direto, 91,2% (120 220) respeitaram a aquisição de bens e serviços, enquanto os restantes 8,8% (11 570) referiram-se a contratos de obras públicas.

Em termos de montantes contratuais, quase 3/4 (1 530 milhões de euros) respeitaram a aquisição de bens e serviços, sendo os remanescentes 550 milhões de euros (26,4%) relativos a obras públicas.

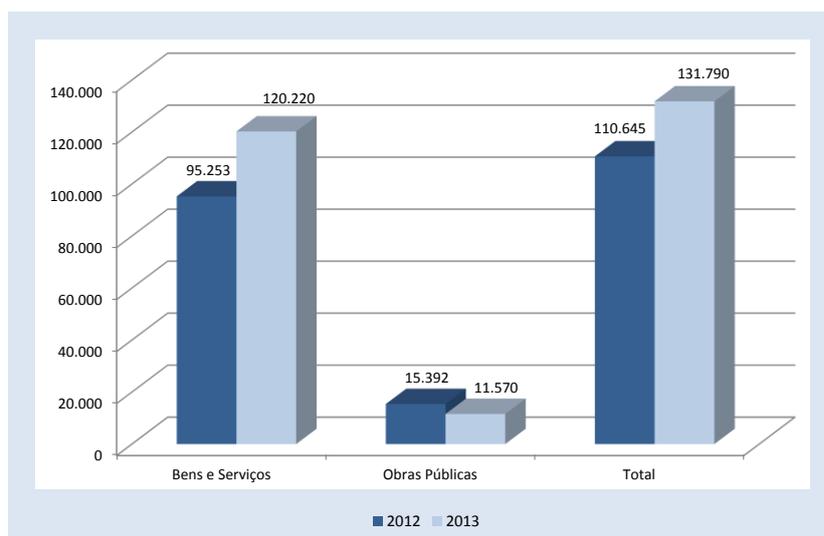
Gráfico 32 - Ajustes diretos em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por comparação com o ano de 2012, o número de contratos por ajuste direto para a aquisição de bens e serviços aumentou (26,2%). Em sentido inverso, assistiu-se à diminuição do número de contratos decorrentes de ajuste direto relacionados com obras públicas (-24,8%).

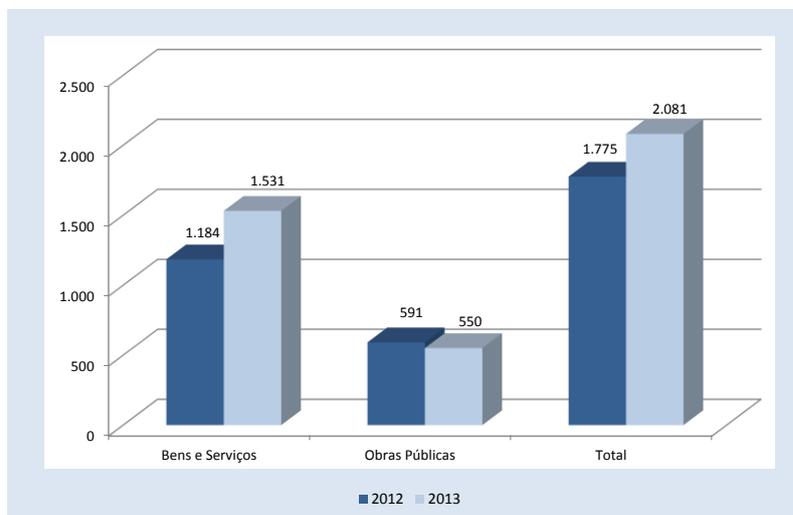
Gráfico 33 - Número de contratos por ajuste direto: 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Em termos de montantes contratuais envolvidos, seguiu-se a tendência do número tanto na contratação de bens e serviços (+29,3%) como nas obras públicas (-6,9%).

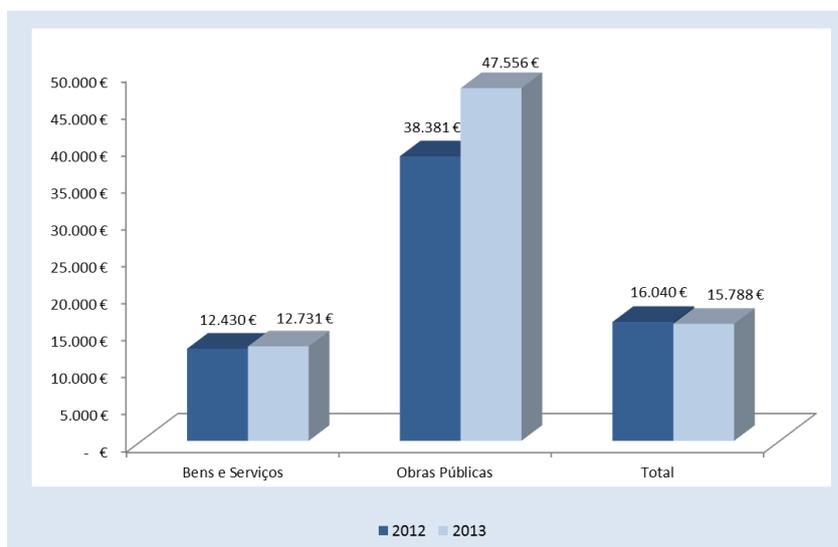
Gráfico 34 - Valor dos contratos por ajuste direto: 2012/2013 (em Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que respeita ao valor médio dos contratos, em termos globais o valor médio por contrato, em termos globais, em 2013 foi de 15 788 €, o que corresponde a uma diminuição face ao ano de 2012 (-1,57%, isto é, -252 € por contrato).

Gráfico 35 - Valor médio dos contratos por ajuste direto: 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Em termos dos contratos relativos a bens e serviços, o valor médio por contrato, em 2013, foi de 12 731 €, o que traduziu um aumento de 2,42% face a 2012 (+301 € por contrato). Também no caso das obras públicas houve um aumento do valor médio dos contratos, na ordem dos 23,9% (+9 175 € por contrato).

Em 2013, o número de entidades que reportaram ajustes diretos (excetuando os agrupamentos de entidades) foi de 3 512, isto é, mais 191 entidades adjudicantes do que em 2012 (+5,8%).

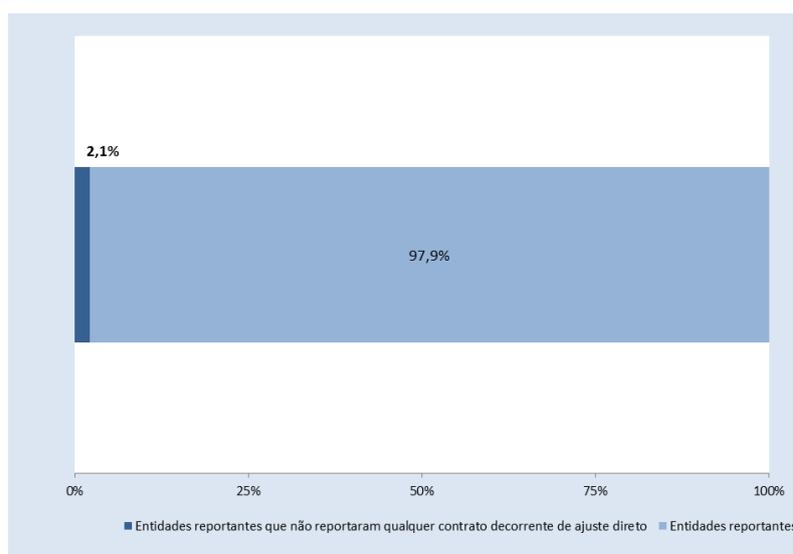
Gráfico 36 - Número de entidades adjudicantes que reportaram ajustes diretos



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Estas entidades representaram 97,9% do número total de entidades adjudicantes que reportaram ao portal BASE contratos celebrados em 2013 (3 588). O que significa, *a contrario*, que 2,1% (76) das entidades que reportaram contratos celebrados em 2013 não reportaram qualquer contrato que tenha decorrido de um procedimento por ajuste direto.

Gráfico 37 - Número de entidades adjudicantes que, tendo reportado contratos celebrados em 2013, reportaram (ou não) ajustes diretos



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que concerne ao tipo de contratos segundo a classificação feita de acordo com a nomenclatura CPV celebrados na sequência de procedimentos por ajuste direto, predominaram a «Construção» (18,9% dos valores contratuais), seguido do «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (12,7%), «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente» (8,2%), «Serviços de reparação e manutenção» (7,1%) e «Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (6,8%), que, no total, representaram, mais de metade do montante contratual total por recurso a ajuste direto (53,7%).

Quadro 5 – Ajustes diretos em 2013, por CPV

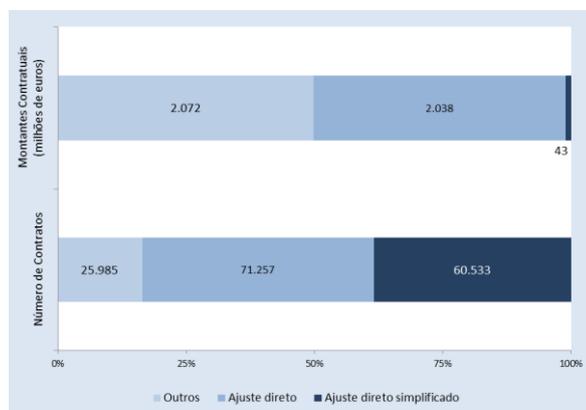
Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
45	Construção	9.289	7,0%	393.251.137 €	18,9%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	14.662	11,1%	263.458.472 €	12,7%
90	Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	2.341	1,8%	171.636.920 €	8,2%
50	Serviços de reparação e manutenção	16.742	12,7%	148.417.094 €	7,1%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	8.276	6,3%	140.624.695 €	6,8%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	3.601	2,7%	105.904.038 €	5,1%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspeção	3.756	2,8%	71.578.165 €	3,4%
92	Serviços recreativos, culturais e desportivos	3.911	3,0%	62.768.571 €	3,0%
55	Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	1.841	1,4%	61.296.590 €	2,9%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	1.711	1,3%	57.249.553 €	2,8%
30	Máquinas, equipamento e material de escritório e de informática, excepto mobiliário e pacotes de programas (software)	6.509	4,9%	44.959.681 €	2,2%
	Outros	59.151	44,9%	559.582.687 €	26,9%
	Total	131.790	100%	2.080.727.604,17 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

3.5.2.1. AJUSTES DIRETOS SIMPLIFICADOS

Os ajustes diretos simplificados (contrato de aquisição ou locação de bens móveis ou de aquisição de serviços cujo preço contratual não seja superior a 5.000 €²⁰) reportados ao portal BASE ascenderam a 60 533 contratos (38,4% do total), correspondentes a um montante contratual global de 43 milhões de euros (1% do montante total).

Gráfico 38 - Ajustes diretos simplificados em 2013

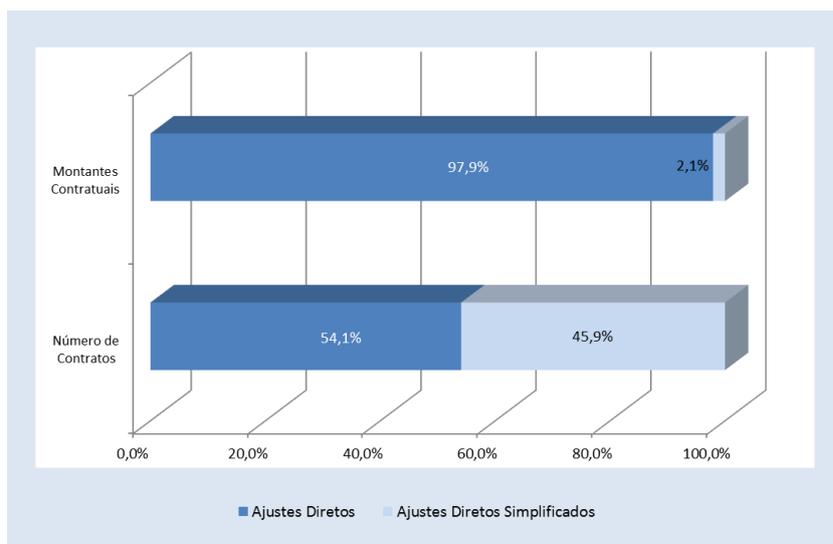


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

²⁰ Cfr. art. 128.º do Código dos Contratos Públicos.

Face ao total de ajustes diretos, ainda que em número os ajustes diretos simplificados tenham representado 45,9% do número de contratos, apenas significaram 2,1% dos montantes contratuais envolvidos.

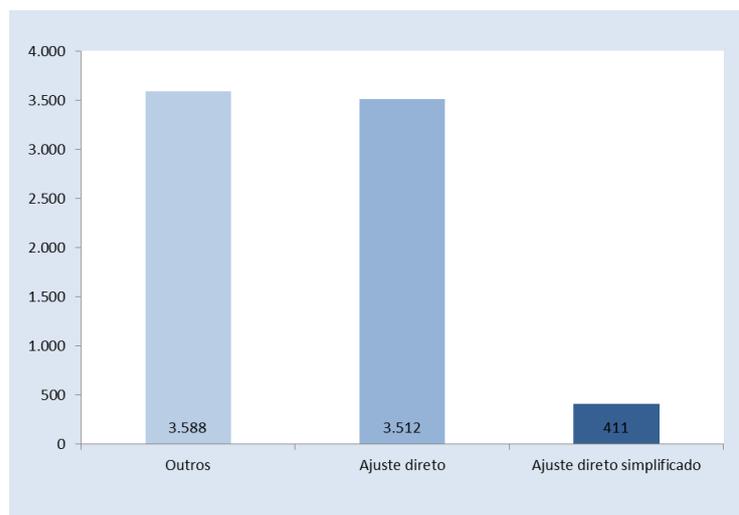
Gráfico 39 - Peso relativo dos Ajustes diretos simplificados face à totalidade dos ajustes diretos em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Todavia, o peso real dos ajustes diretos simplificados estará subavaliado, desde logo porque apenas 411 das entidades adjudicantes (11,5 % do total de entidades reportantes) procederam ao reporte de tais contratos.

Gráfico 40 - Número de entidades adjudicantes que reportaram contratos precedidos de ajustes diretos simplificados, em 2013



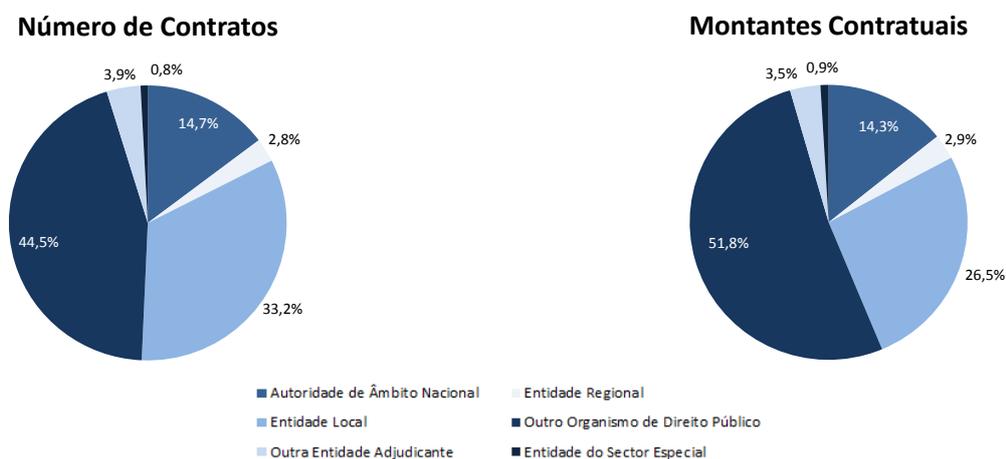
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Seguramente que um maior número de entidades adjudicantes terá recorrido a este tipo de procedimento, muito especialmente as entidades que integram a administração central, regional e local, direta ou indiretamente.

Sabendo-se que o peso que os ajustes diretos simplificados variaram consoante a entidade em causa, do conjunto das entidades adjudicantes que em 2013 reportaram, pelo menos, 50 destes procedimentos (122, isto é, 29,7% das entidades que reportaram ajustes diretos simplificados), o peso do valor destes contratos no total de contratos celebrados no mesmo período, foi de 5,7%.

Dos 60 533 contratos por ajuste direto simplificado reportados em 2013, a maior parte respeitou a «outros organismos de direito público» (44,5%), seguindo-se as «entidades locais» (33,2%) e as «entidades de âmbito nacional» (14,7%).

Gráfico 41 - Distribuição dos ajustes diretos simplificados, por tipo de entidade, em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando por tipo de despesa, constatamos que os contratos por ajuste direto simplificado incidiram sobretudo nos «serviços de reparação e manutenção» (17,3%), em «equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (11,5%), «estruturas e materiais de construção e produtos auxiliares de construção» (6,8%), «serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (5,9%), «máquinas, equipamento e material de escritório e de informática, excepto mobiliário e pacotes de programas (software)» (4,6%) e «serviços recreativos, culturais e desportivos» (4,0%) os quais, em conjunto, representaram 50,1% do montante contratual global.

Quadro 6 – Ajustes diretos simplificados em 2013, por CPV

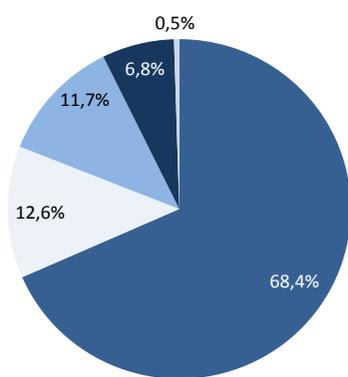
Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
50	Serviços de reparação e manutenção	10.286	17,1%	7.428.286 €	17,3%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	3.950	6,7%	4.777.920 €	11,5%
44	Estruturas e materiais de construção; produtos auxiliares de construção (excepto aparelhos eléctricos)	5.847	9,6%	3.006.187 €	6,8%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	3.320	5,4%	2.610.844 €	5,9%
30	Máquinas, equipamento e material de escritório e de informática, excepto mobiliário e pacotes de programas (software)	3.982	6,2%	2.157.458 €	4,6%
92	Serviços recreativos, culturais e desportivos	1.441	2,5%	1.607.956 €	4,0%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	798	4,2%	1.559.974 €	3,5%
39	Mobiliário (incl. de escritório), acessórios, aparelhos domésticos (excl. iluminação) e produtos de limpeza	2.569	1,3%	1.514.219 €	3,5%
31	Maquinaria, aparelhagem, equipamento e consumíveis eléctricos; iluminação	2.718	3,2%	1.411.476 €	3,2%
98	Outros serviços comunitários, sociais e pessoais	1.940	4,5%	1.395.839 €	3,2%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	919	1,6%	1.106.424 €	2,6%
22	Material impresso e afins	2.179	2,7%	1.081.778 €	2,5%
63	Serviços anexos e auxiliares dos transportes; serviços de agências de viagens	1.592	3,4%	1.042.525 €	2,4%
34	Equipamento e produtos auxiliares de transporte	2.391	3,9%	986.557 €	2,1%
42	Máquinas industriais	1.429	2,4%	887.163 €	2,1%
80	Serviços de ensino e formação	920	1,9%	864.329 €	2,0%
	Outros	14.252	23,5%	9.640.119 €	22,4%
	Total	60.533	100%	43.079.055,59 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

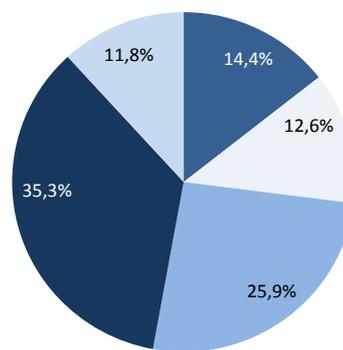
Por valor do contrato, predominaram os contratos de valor igual ou inferior a 500 € (68,4% do número de contratos), embora sejam os contratos entre os 2.500 € e os 5.000 € que representam a maior fatia em termos de valores contratuais (35,3%).

Gráfico 42 - Distribuição dos contratos por ajuste direto simplificado, por intervalos de valores contratuais

Número de Contratos



Montantes Contratuais



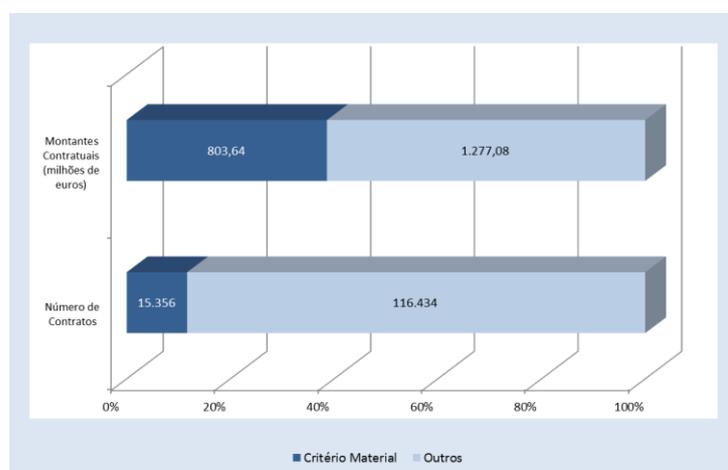
■ [0 ; 500] ■]500 ; 1.000] ■]1.000 ; 2.500] ■]2.500 ; 5.000] ■ >5.000

Fonte: portal BASE (março 2013)

3.5.2.2. AJUSTES DIRETOS POR CRITÉRIO MATERIAL

Os contratos celebrados na sequência de procedimento por ajuste direto fundamentado em critérios de natureza material (portanto, não focados no valor do contrato), em 2013 representaram 11,7% do número de contratos na sequência de ajuste direto e 38,6% dos respetivos montantes contratuais.

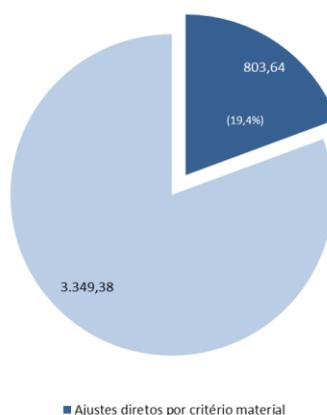
Gráfico 43 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Os contratos decorrentes de critérios materiais, nos quais, por definição, não existe concorrência, representaram, no ano de 2013, 19,4% do valor de todos os contratos públicos reportados.

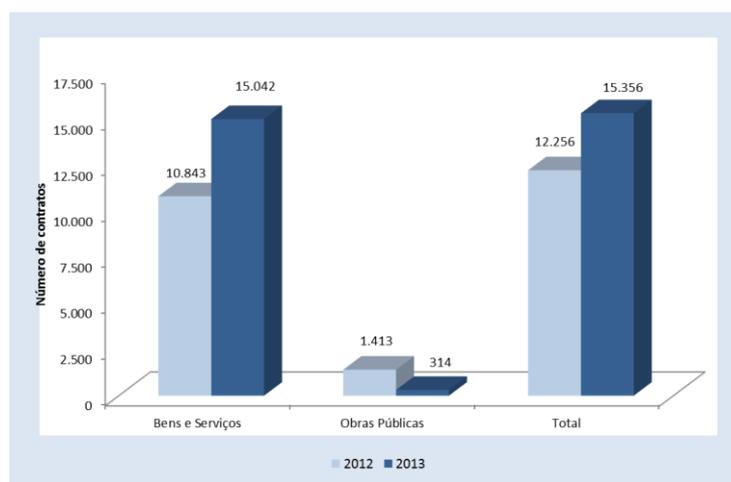
Gráfico 44 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais nos contratos públicos, no ano de 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por comparação com o ano de 2012, observou-se um aumento do número de contratos celebrados decorrentes de procedimentos por ajuste direto fundamentado em critérios materiais (+25,3%). Esta variação centrou-se nos contratos relativos a bens e serviços, cuja variação foi de +38,7% (+4 199 contratos), uma vez que no caso das obras públicas se registou uma diminuição (-77,8%, traduzindo -1 099 contratos).

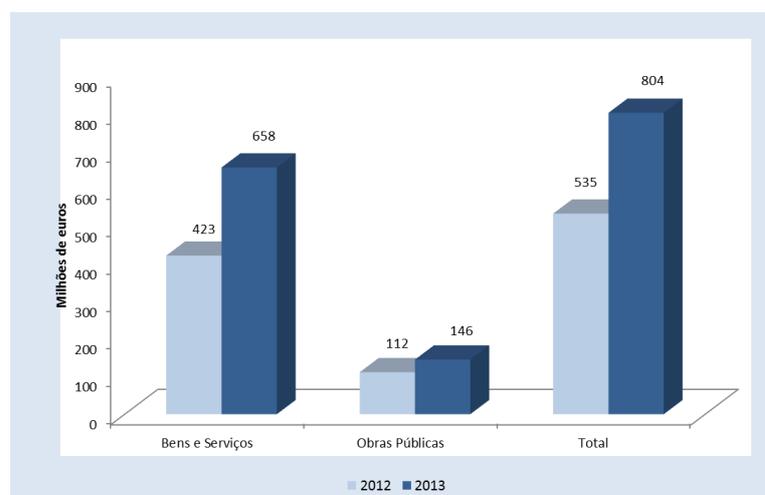
Gráfico 45 - Evolução do número de contratos celebrados com base em critério material em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Já no que respeita aos montantes contratuais envolvidos, houve uma tendência geral de crescimento (+50,2% que em 2012, isto é, +269 milhões de euros), ainda que mais sentida no caso dos bens e serviços (+55,6%, correspondente a +235 milhões de euros) do que nas obras públicas (+30%, traduzindo + 34 milhões de euros).

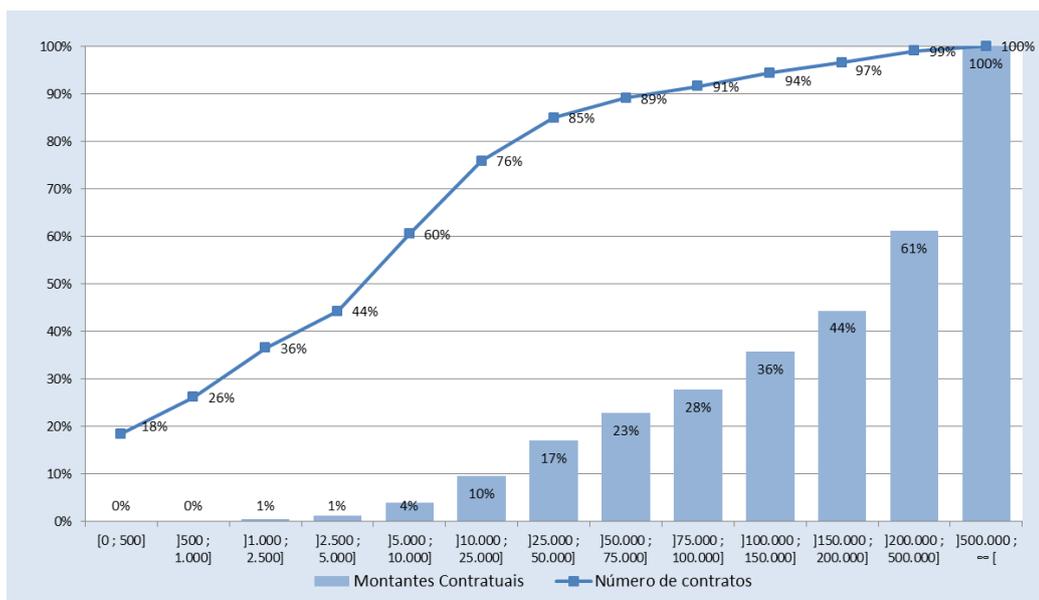
Gráfico 46 - Evolução do Montante Contratual dos contratos celebrados com base em critério material em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A maior parte dos contratos de bens e serviços celebrados no ano de 2013 ao abrigo de um critério material respeitaram a contratos cujo preço contratual foi inferior a 10 000 € (60%), sendo que mais de ¼ (76%) tiveram um preço contratual inferior a 25 000 €.

Gráfico 47 - Distribuição dos contratos relativos a bens e serviços celebrados com base em critério material, em 2013



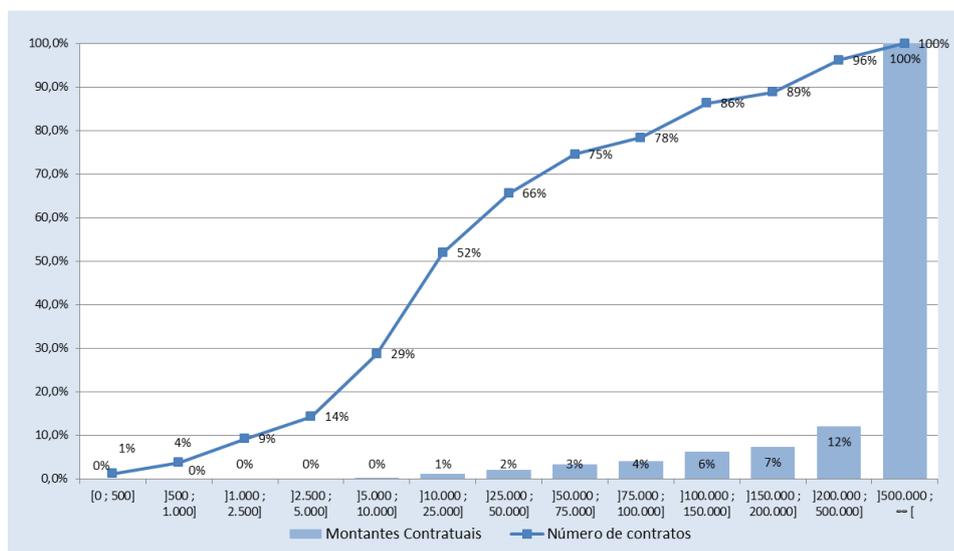
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Já no que respeita aos montantes contratuais envolvidos, foram mais expressivos os contratos cujo preço contratual foi superior a 150 000 €: 56% do valor contratual global relativo a contratos celebrados a coberto de critérios de natureza material referiram-se a contratos cujo preço contratual foi superior àquele valor, sendo de destacar o peso dos contratos com preço contratual superior a 200 000 €²¹ representaram 39% do montante contratual global.

No caso das obras públicas, no que diz respeito ao número de contratos adjudicados na sequência de procedimentos por ajuste direto com base em critérios materiais, 52% tiveram como preço contratual um valor abaixo dos 25 000 €, e 75% foram celebrados por valor inferior a 75 000 €. Já no que respeita aos montantes contratuais, 88% correspondeu a contratos cujo preço contratual foi superior a 500 000 €.

²¹ Sensivelmente, o limiar comunitário para a publicação no JOUE dos procedimentos de contratação relativos a bens e serviços.

Gráfico 48 - Distribuição dos contratos relativos a obras públicas celebrados com base em critério material, em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Os «motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos» foram a fundamentação maioritariamente invocada (57,3% do número total destes contratos e 45,5% dos montantes contratuais), tendo conjuntamente com os motivos «decorrentes de procedimentos com todas as propostas excluídas» representado 61,7% dos valores envolvidos. É ainda de destacar os motivos de «urgência imperiosa», utilizado em 20,2% do número de contratos a que correspondeu 11,4% dos valores contratuais.

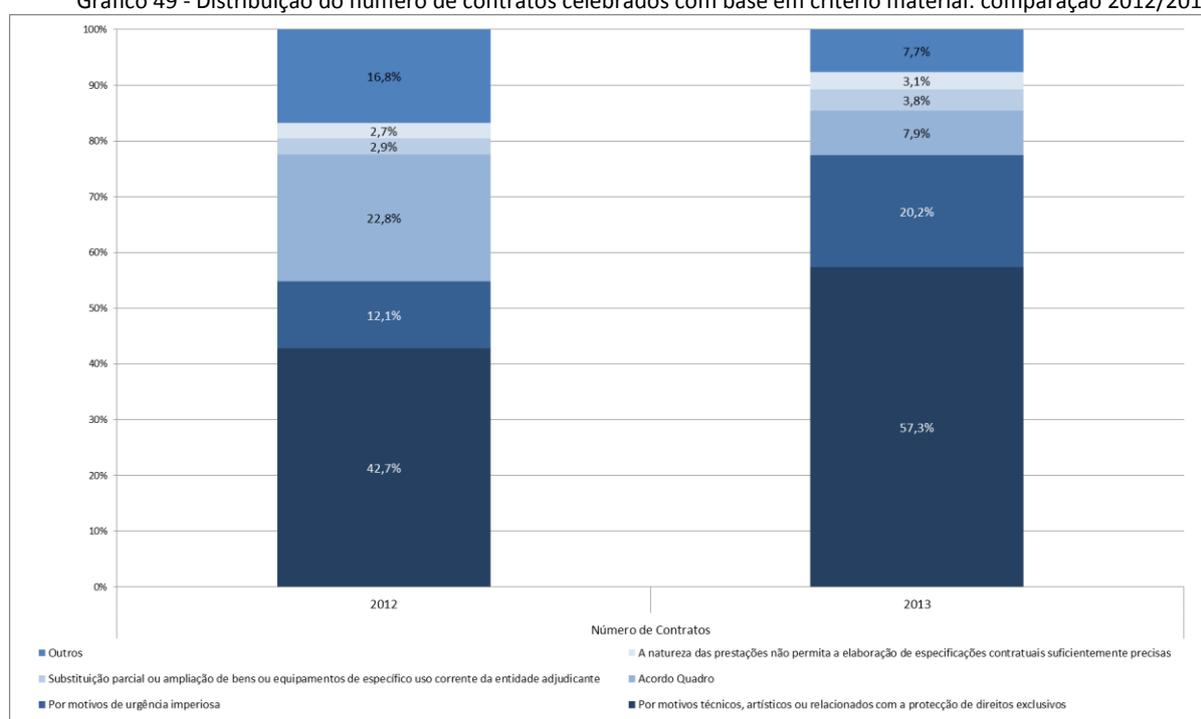
Quadro 7 – Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2013, por razão material

Motivos de Natureza Material	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
Por motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos	8.804	57,3%	365.803.850 €	45,5%
Decorrente de procedimentos com todas as propostas excluídas	138	0,9%	130.333.907 €	16,2%
Por motivos de urgência imperiosa	3.097	20,2%	91.512.778 €	11,4%
Acordo Quadro	1.214	7,9%	46.289.041 €	5,8%
Repetição de serviços similares	265	1,7%	41.071.822 €	5,1%
A natureza das prestações não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas	476	3,1%	30.281.884 €	3,8%
Substituição parcial ou ampliação de bens ou equipamentos de específico uso corrente da entidade adjudicante	590	3,8%	28.054.441 €	3,5%
Por motivos de secretismo	54	0,4%	26.959.103 €	3,4%
Aquisição de água ou energia de entidade adjudicante que exerça a actividade	25	0,2%	11.564.849 €	1,4%
Decorrente de procedimento anterior sem concorrentes	200	1,3%	9.024.371 €	1,1%
Outros	493	3,2%	22.748.569 €	2,8%
Total	15.356	100%	803.644.613,59 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

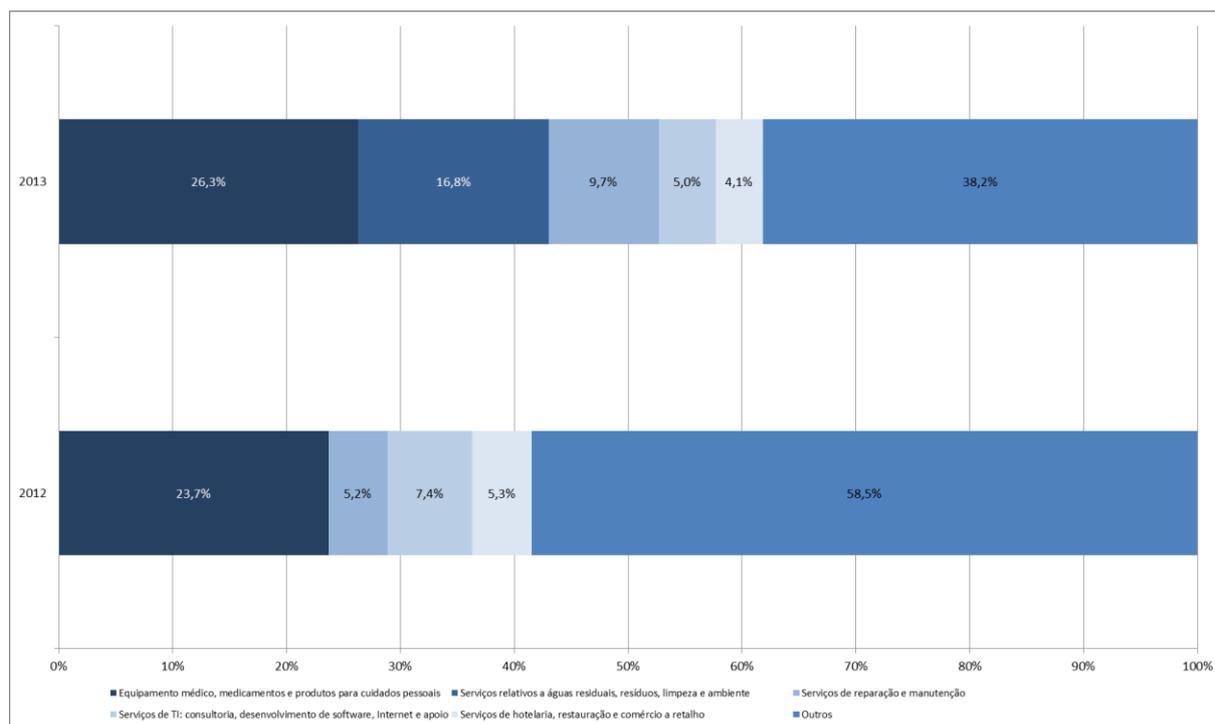
Face a 2012 registou-se o reforço da preponderância dos «motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos» (+3 565 contratos, a que correspondeu um aumento de 166,7 milhões de euros de valores contatuais), que representou a maioria deste tipo de procedimentos (57,3%), com uma variação de 14,6 pontos percentuais face a 2012. É, ainda, de destacar o reforço dos «motivos de urgência imperiosa», que foi utilizado em mais 1 620 contratos do que em 2012 (+15 milhões de euros), passando a representar 20,2% dos contratos em que tenham sido invocados os critérios de natureza material.

Gráfico 49 - Distribuição do número de contratos celebrados com base em critério material: comparação 2012/2013



No que respeita ao tipo de despesa, por montante contratual e por nomenclatura CPV, os fundamentos de natureza material foram predominantemente invocados na aquisição de «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (26,3%) e «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente», que, em conjunto, tiveram uma “quota” de 43,1%.

Gráfico 50 - Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2013, por CPV: comparação 2012/2013



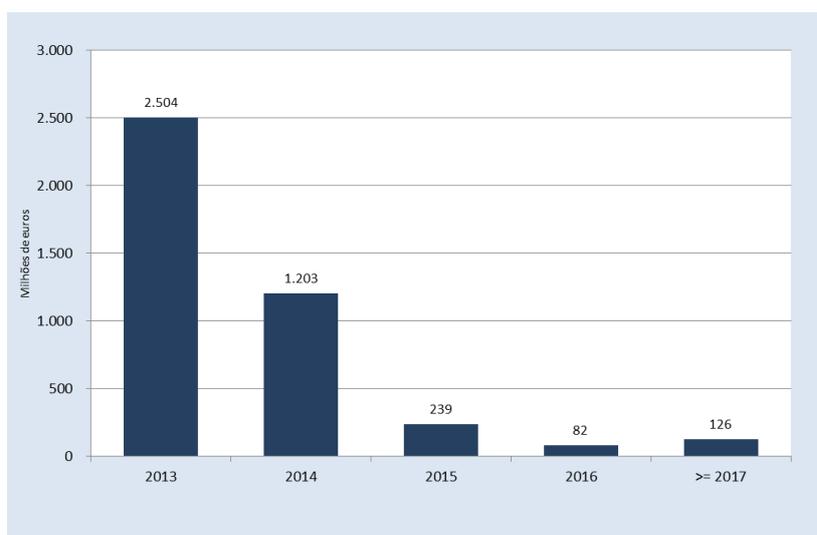
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

*

4. PROJEÇÃO DOS ENCARGOS DECORRENTES DOS CONTRATOS CELEBRADOS

Dos contratos celebrados durante o ano de 2013, que ascenderam a 4 153 milhões de euros, projetando a sua execução ao longo do tempo, a maior parte (2 504 milhões de euros, isto é, 60% do valor total contratado) destinou-se a ser executada no próprio ano.

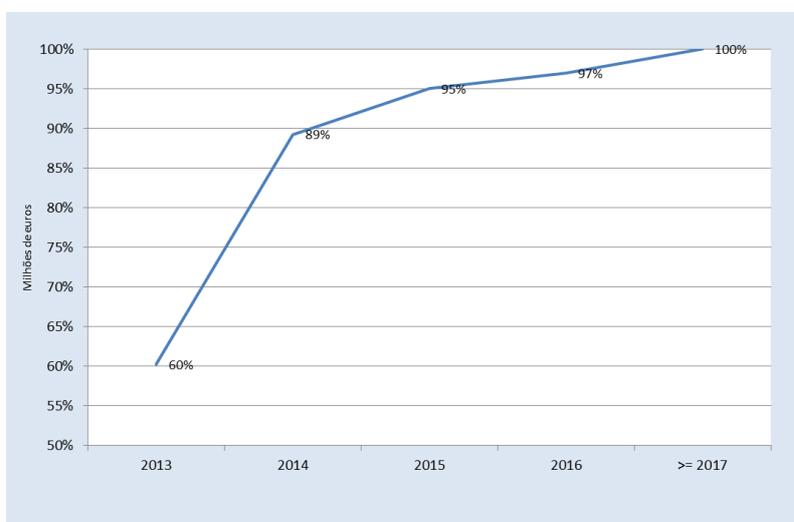
Gráfico 51 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Como podemos constatar no gráfico seguinte, não só 60% do valor dos contratos celebrados tem uma duração previsível de menos de 1 (um) ano, como 89% do valor de todos esses contratos se previa virem a ser executados até ao final do segundo ano civil, isto é, até final de 2014.

Gráfico 52 - Taxa de execução projetada da execução dos contratos celebrados em 2013 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

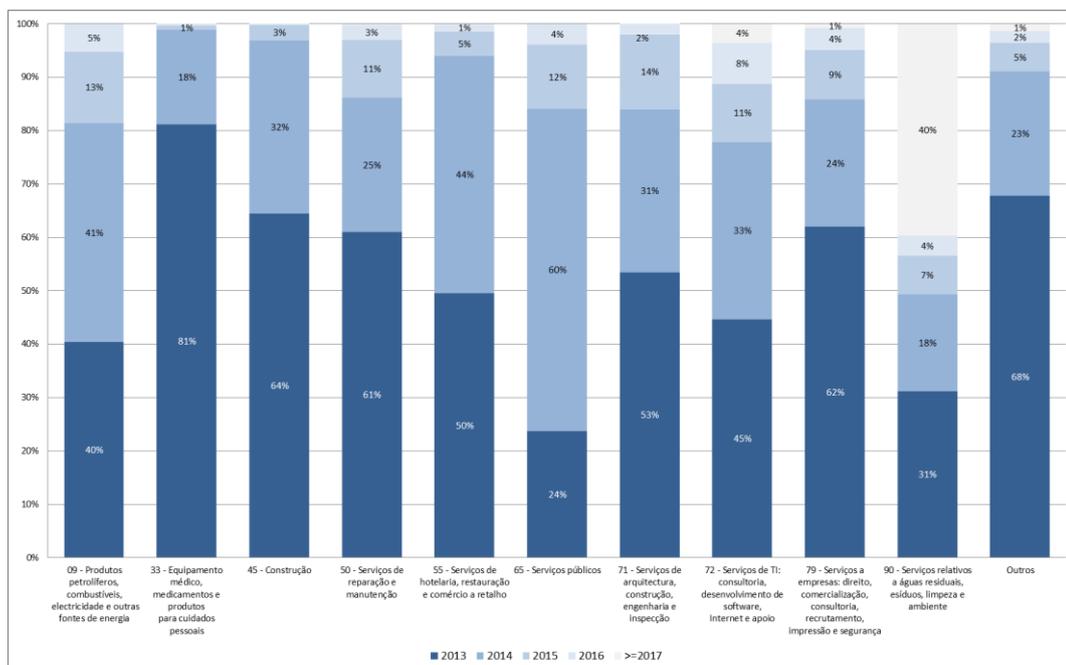
Sabendo-se que o Código dos Contratos Públicos preconiza que a duração máxima dos contratos públicos seja, por regra, 3 anos²², apenas 5% do valor dos contratos celebrados em 2013 se projetou para além do final de 2015. Os contratos públicos serão, pois, essencialmente de curta duração.

Existem, todavia, variações sobre a distribuição no tempo dos encargos previsíveis, desde logo em função do tipo de despesa.

Assim, relativamente aos códigos CPV que tiveram um maior peso em termos de montantes contratuais, foi nos códigos «33 - Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (81%), «45 - Construção» (64%), «79 - Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (62%), «50 - Serviços de reparação e manutenção» (61%), bem como nos demais códigos que não constam dos “10 mais” (68%) que constatamos as maiores taxas de previsão de execução no próprio ano de celebração do contrato (2013).

No lado oposto, foi ao nível dos códigos «65 - Serviços públicos» (24%), «90 - Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente» (31%), «09 - Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia» (40%) e «72 - Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio» (45%) que a execução previsível dos contratos durante o próprio ano de 2013 foi menos relevante (inferior a 50%), sendo, portanto, nestas rubricas que os contratos celebrados tiveram um carácter mais duradouro.

Gráfico 53 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por CPV



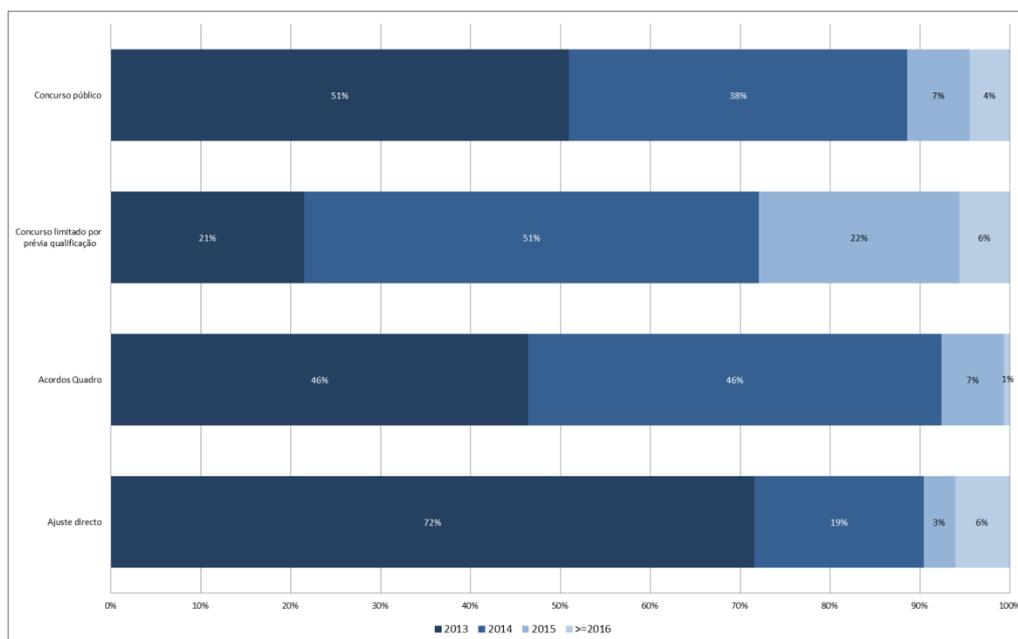
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

²² Cfr. art.º 48.º do CCP. A duração para além dos 3 anos tem que ser fundamentada.

Analisando o tipo de procedimento que precedeu o contrato, podemos concluir que quando o tipo de procedimento utilizado foi o ajuste direto, os contratos tenderam a ser executados num menor espaço de tempo: 72% do valor dos contratos celebrados na sequência de ajuste direto tinham a sua execução previsível durante o ano de 2013.

Em sentido oposto, nos contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais, a previsão da sua execução estendeu-se mais no tempo: 11% dos contratos precedidos por concurso público e 28% dos que foram antecedidos por concurso limitado por prévia qualificação tinham a sua execução prevista para ocorrer nos anos de 2015 e seguintes.

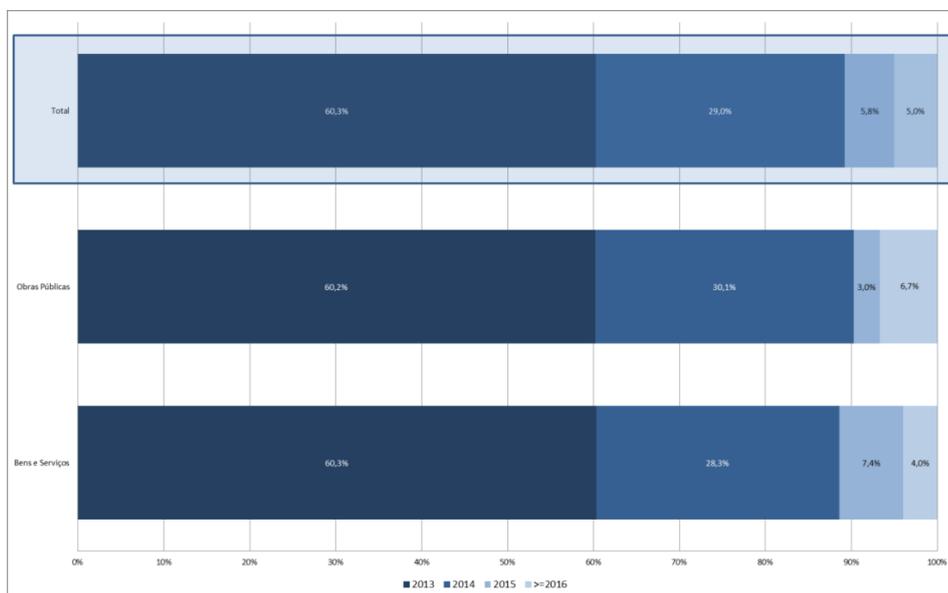
Gráfico 54 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Fazendo a mesma análise, mas por tipo de contrato, constatamos que, contrariamente ao que seria de esperar, não existiu grande diferenciação na distribuição dos encargos pelos anos de execução do contrato. A repartição dos encargos dos contratos é muito similar quer estejam em causa bens e serviços ou obras públicas.

Gráfico 55 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de contrato

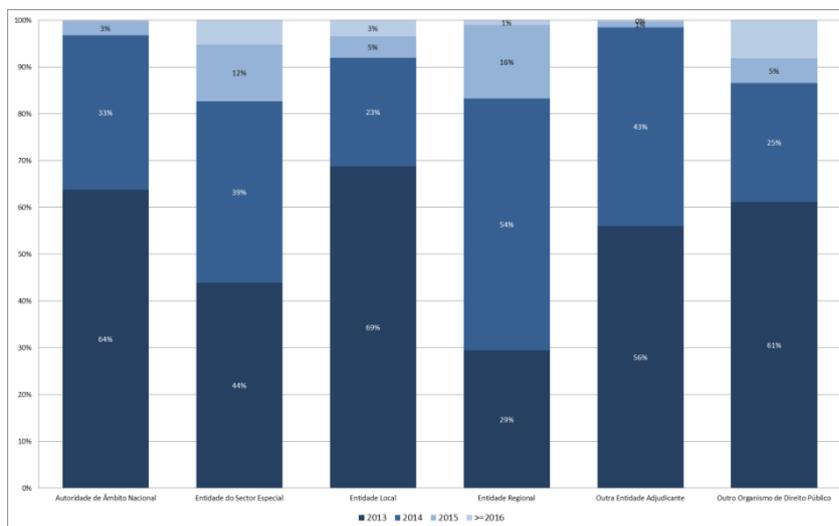


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando o carácter plurianual dos contratos celebrados em 2013 por tipo de entidade, podemos concluir que, tendencialmente, são as «Entidades Locais» (69%), as «Autoridades de Âmbito Nacional» (64%) e os «Outros Organismos de Direito Público» (61%) aqueles em que os contratos de curta duração (até final de 2013) maior peso tiveram.

Com tendência inversa, foram as «Entidades Regionais» e as «Entidades dos Setores Especiais» que celebraram os contratos com maior peso para o ano de 2015 e anos seguintes.

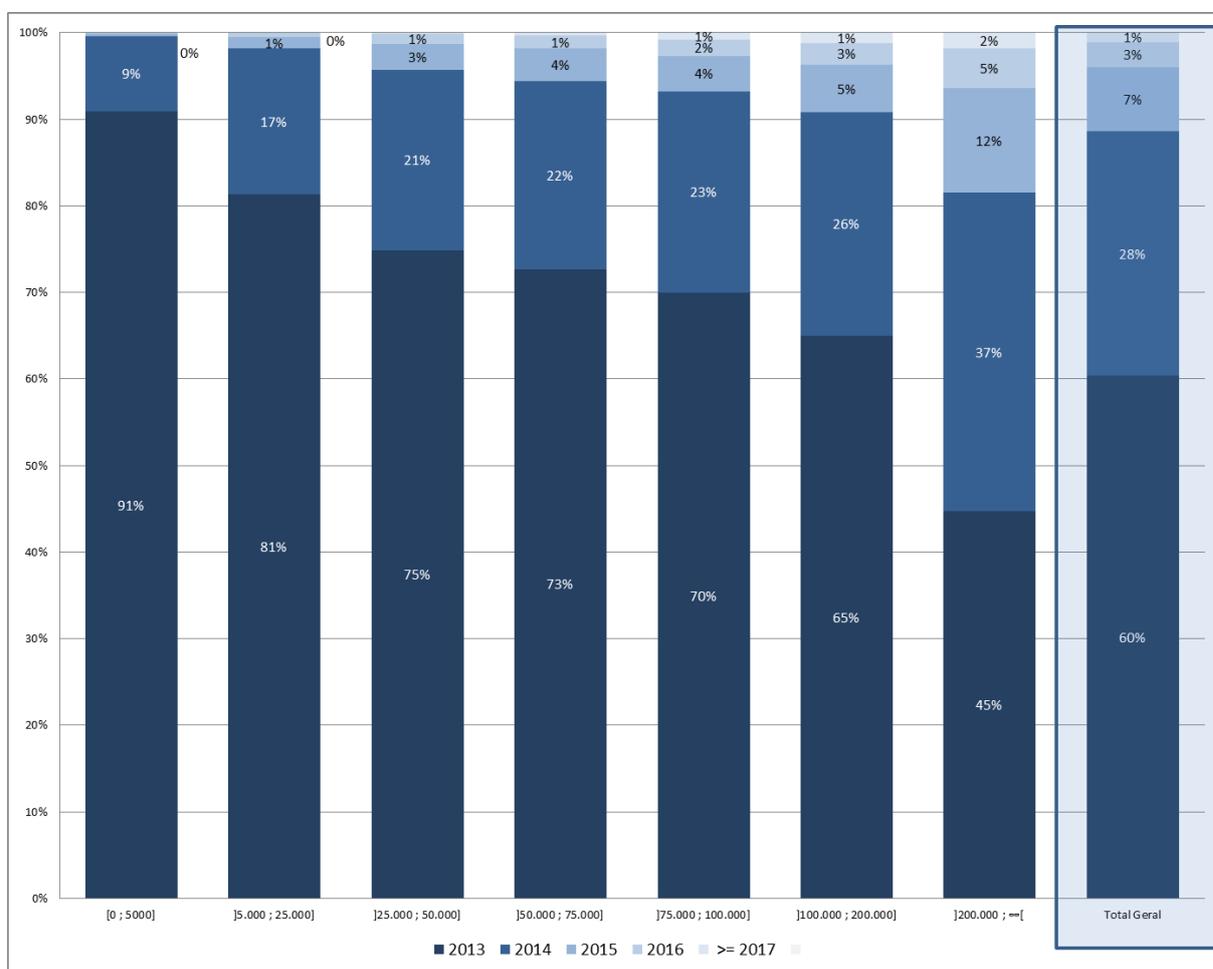
Gráfico 56- Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por tipo de entidade adjudicante



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Tendo como critério o valor do contrato, podemos concluir que, no caso de aquisição de bens e serviços, à medida que o montante contratual aumentou, aumentou igualmente a plurianualidade dos contratos. Dos contratos de valor inferior a 5 000 €, 91% do respetivo valor contratual previa-se ser executado em 2013, enquanto nos contratos cujo valor foi superior a 200 000 €, somente 45% do valor se projetou ser executado no próprio ano.

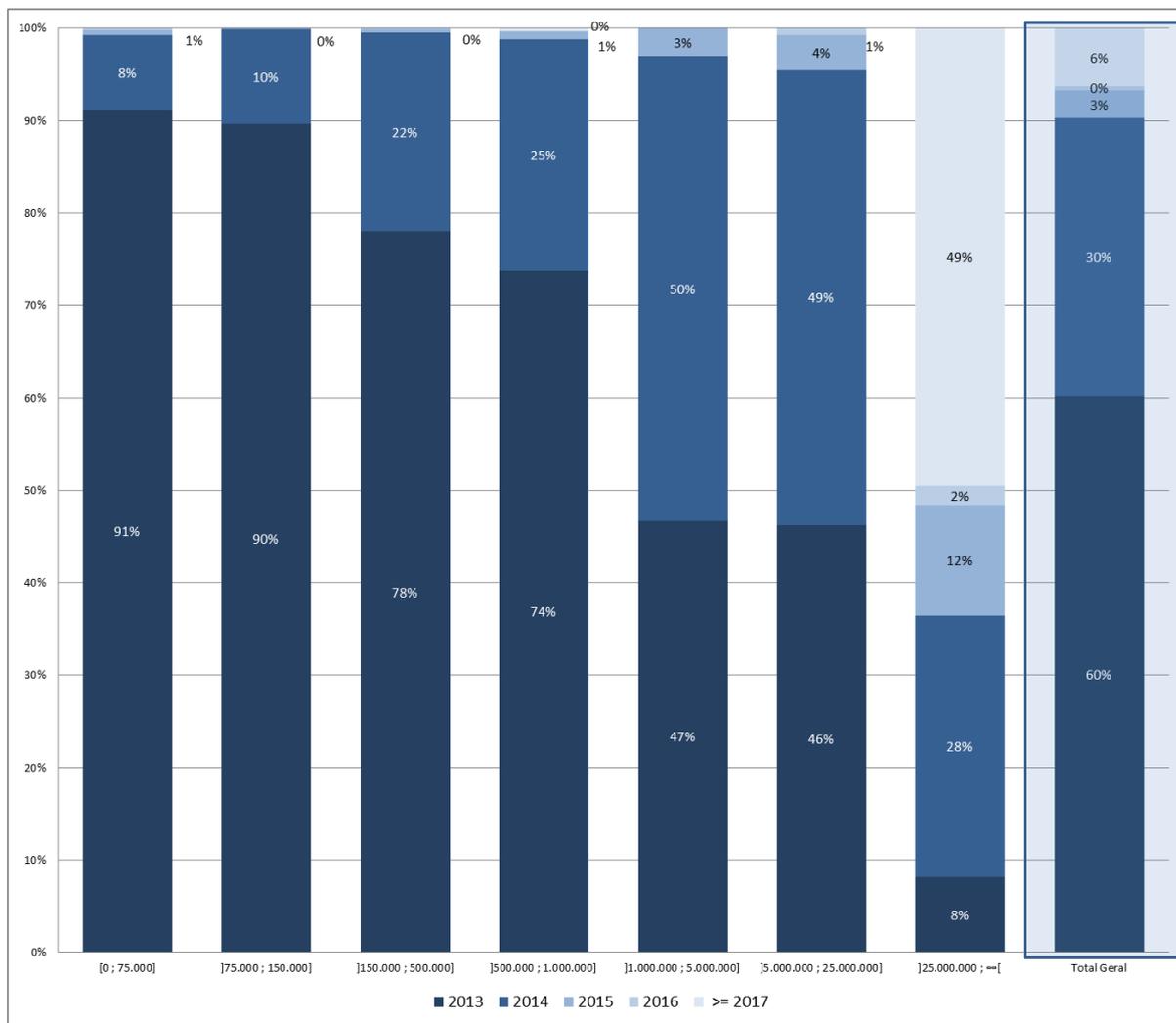
Gráfico 57 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por intervalo de valor contratual – bens e serviços



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No caso das obras públicas, a tendência, embora tenha sido a mesma, não foi tão linear. Em todo o caso, nos contratos cujo valor foi superior a 1 000 000 €, menos de metade do valor contratual previu-se ser executado ainda no ano de 2013. Destaque para as obras de valor superior a 25 milhões de euros, nas quais apenas 8% se projetaram ser executadas ainda em 2013, prevendo-se que 51% viesse a ser executado em 2016 e anos posteriores.

Gráfico 58 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2013, por intervalo de valor contratual – obras públicas



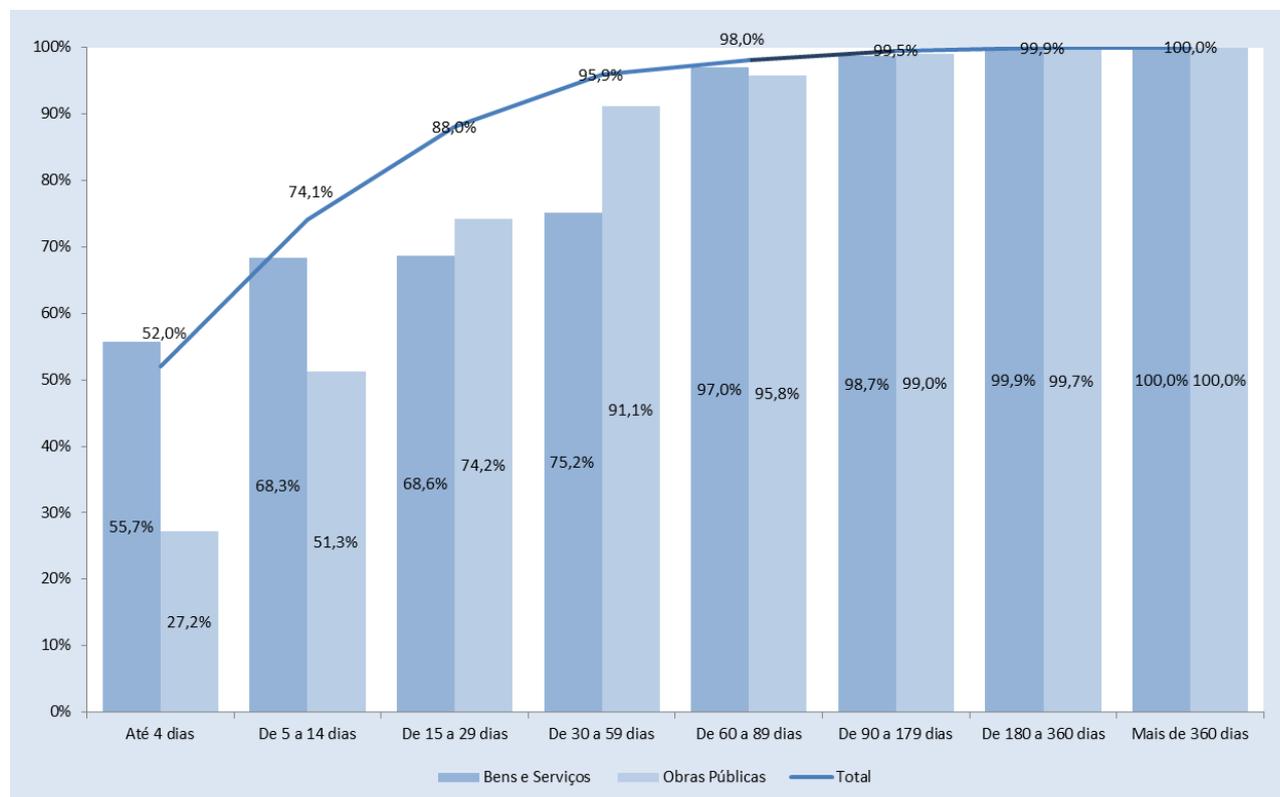
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

*

5. DURAÇÃO MÉDIA DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

Relativamente à duração do procedimento pré-contratual, considerando-o como o número de dias entre o início do procedimento (publicação de anúncio ou envio de convite) e a data de celebração do contrato, constatamos que a maior parte dos procedimentos (52%) demorou até 4 dias a ser decidido, o que parece ter representado uma maior eficiência na tramitação procedimental face a 2012 (48,6%).

Gráfico 59- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2013, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (todos os contratos exceto os ajustes diretos simplificados)



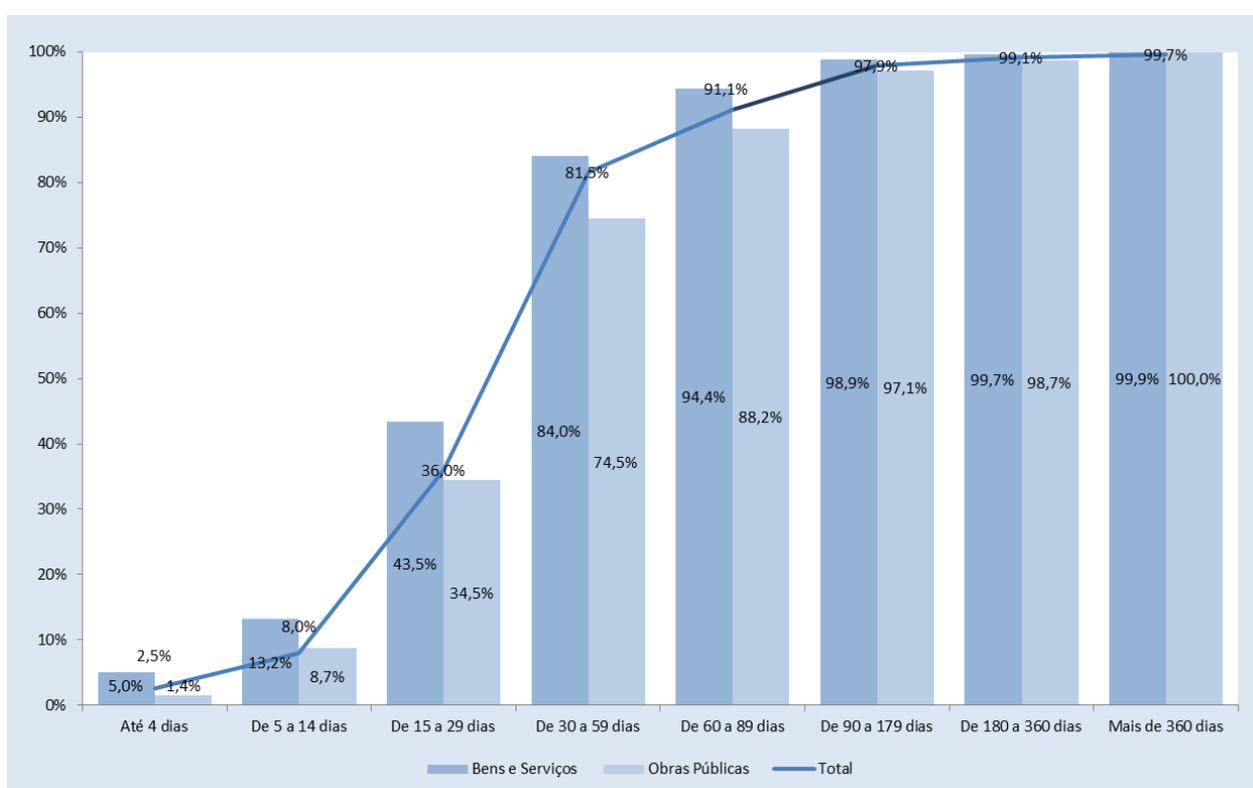
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A duração dos procedimentos, todavia, teve um comportamento diferenciado consoante o tipo de contrato: no caso dos bens e serviços 55,7% dos procedimentos demoraram menos de 4 dias a serem concluídos (sensivelmente o mesmo nível de 2012, 52,3%), enquanto no caso das obras públicas, nesse mesmo período, “apenas” 27,2% dos procedimentos foram concluídos, performance inferior à registada em 2012 (33,3%).

Note-se, contudo, que no caso das obras públicas quase $\frac{3}{4}$ dos procedimentos (74,2%) foram concluídos em menos de 30 dias, enquanto no caso dos bens e serviços, nesse mesmo prazo, somente 68,6% foram terminados.

Os dados atrás referidos estão naturalmente influenciados pelo peso do número de procedimentos por ajuste direto no universo do número de contratos reportados, os quais tendem a ser mais céleres do que os procedimentos concursais. De facto, como seria expectável, os prazos na conclusão dos procedimentos de contratos precedidos de concurso público ou limitado registaram um prazo médio maior, destacando-se que 45,5% dos procedimentos foram decididos entre os 30 e os 59 dias (inclusive).

Gráfico 60- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2013, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (contratos resultantes de procedimentos concursais)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Não obstante o referido, os resultados apurados apenas para os procedimentos concursais continuam a demonstrar uma eficiência de assinalar: 84,0% dos contratos de bens e serviços e 74,9% de obras públicas foram celebrados antes de decorridos 60 dias a contar da data de início do procedimento.

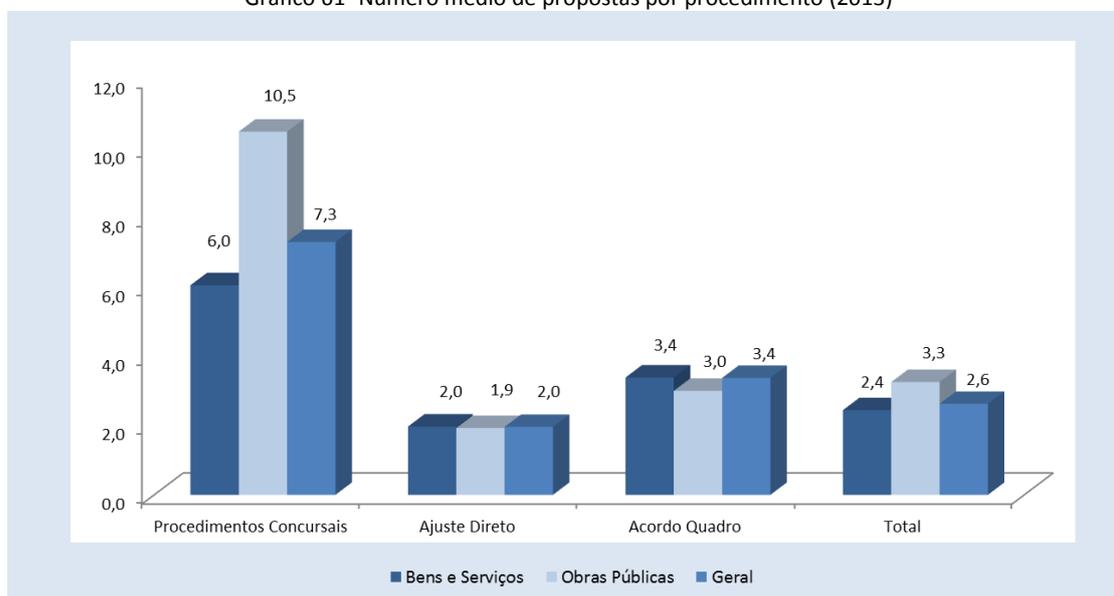
*

6. NÚMERO DE CONCORRENTES POR PROCEDIMENTO

Com o intuito de analisar o nível de concorrência existente nos mercados públicos, foi analisada uma amostra de 39 219²³ procedimentos tramitados pelas plataformas eletrónicas cujos contratos foram reportados ao portal BASE.

Em média foram apresentadas 2,6 propostas por cada procedimento de contratação, havendo uma distinção entre os contratos de bens e serviços (2,4) e os relativos a obras públicas (3,3).

Gráfico 61- Número médio de propostas por procedimento (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Tal como seria expectável, o número de concorrentes por procedimento foi maior no caso dos procedimentos concursais (7,3 concorrentes por procedimento) do que nos demais casos (2 e 3,4, respectivamente nos ajustes diretos e nos acordos-quadro).

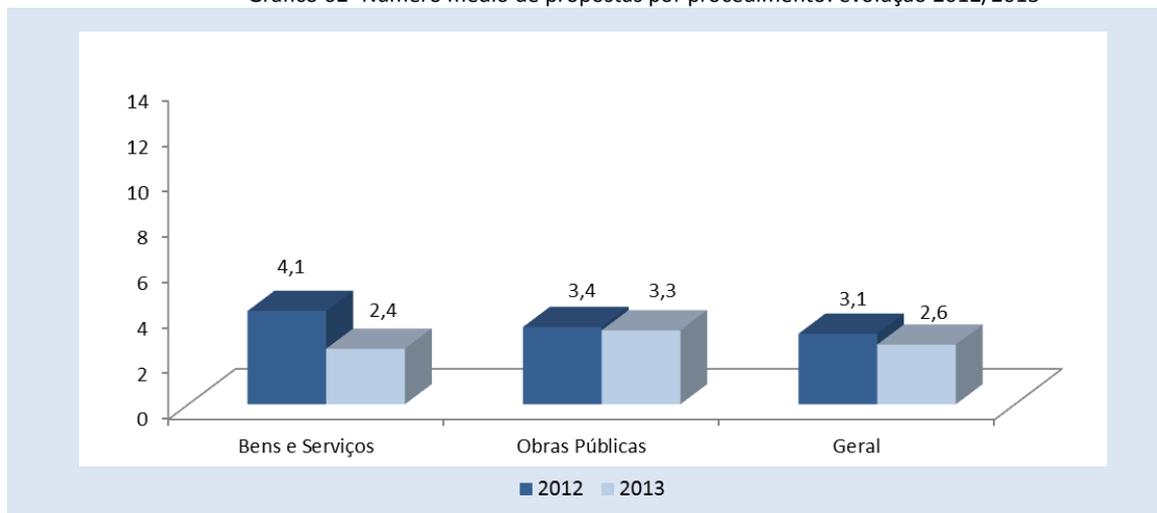
Por tipo de contrato, é de destacar a maior concorrência existente na esfera das obras públicas (3,3 concorrentes por procedimento) face aos bens e serviços (2,4). Esta diferença é particularmente notada nos procedimentos concursais, nos quais o número médio de concorrentes nas obras públicas é de 10,5, contra 6 no caso dos bens e serviços.

Face ao ano de 2012, constatou-se uma diminuição do número de concorrentes por procedimento. No global verificou-se uma diminuição de 0,5 concorrentes (de 3,1 para 2,6),

²³ Dos quais 31.542 procedimentos por negociação/ajuste direto, 7 263 concursos públicos e 199 concursos limitados.

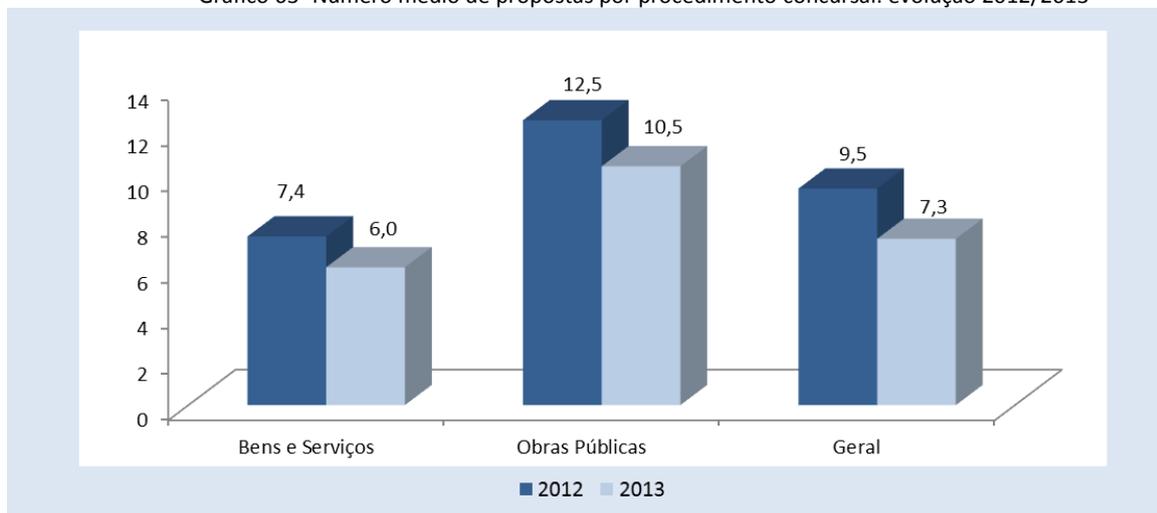
especialmente notado no caso dos contratos de bens e serviços (-1,7 concorrentes por procedimento).

Gráfico 62- Número médio de propostas por procedimento: evolução 2012/2013



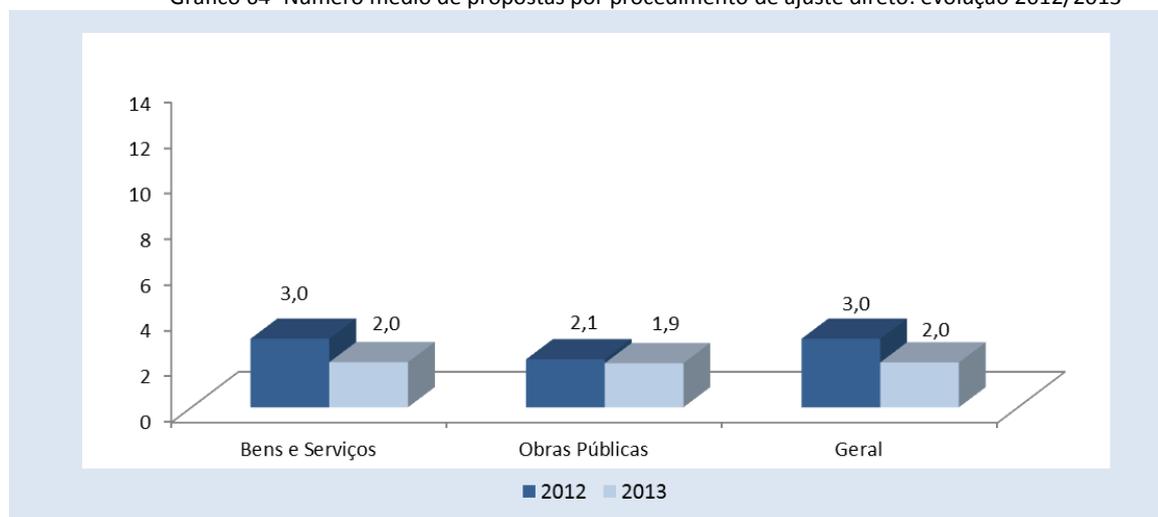
No caso dos procedimentos concursais houve uma diminuição de 2,2 concorrentes, repartindo-se essa perda pelos contratos de bens e serviços (-1,4 concorrentes) e pelas obras públicas (-2 concorrentes).

Gráfico 63- Número médio de propostas por procedimento concursal: evolução 2012/2013



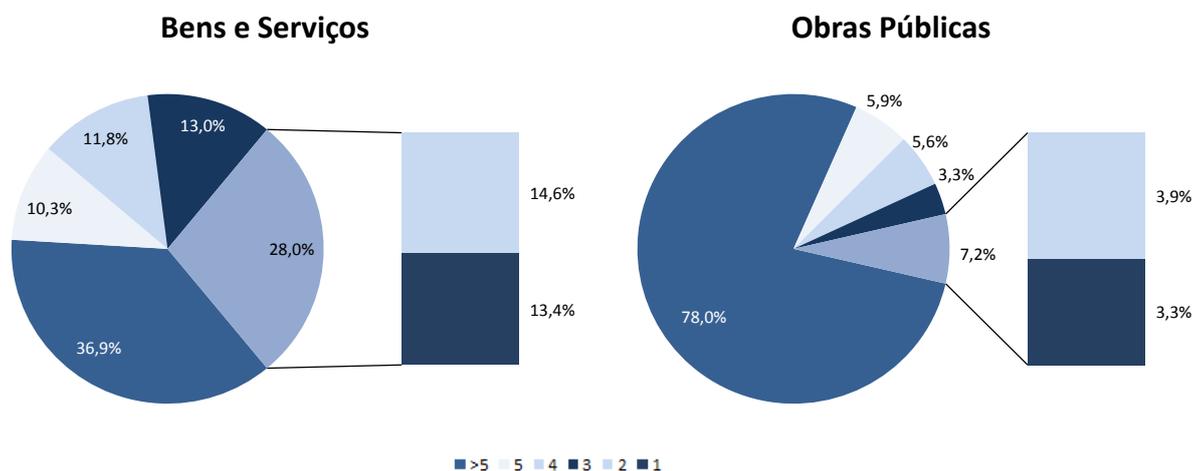
No caso dos procedimentos por ajuste direto, o número médio de concorrentes diminuiu de 3 para 2 por procedimento, sendo que, no caso das obras públicas, o número médio já foi inferior a 2.

Gráfico 64- Número médio de propostas por procedimento de ajuste direto: evolução 2012/2013



Analisando mais pormenorizadamente os procedimentos concursais, constatamos que em 86,6% dos procedimentos de aquisição de bens e serviços e em 96,7% dos procedimentos relativos a obras públicas existiram, pelo menos, duas propostas para análise das entidades adjudicantes.

Gráfico 65- Número de propostas por procedimento: procedimentos concursais (2013)



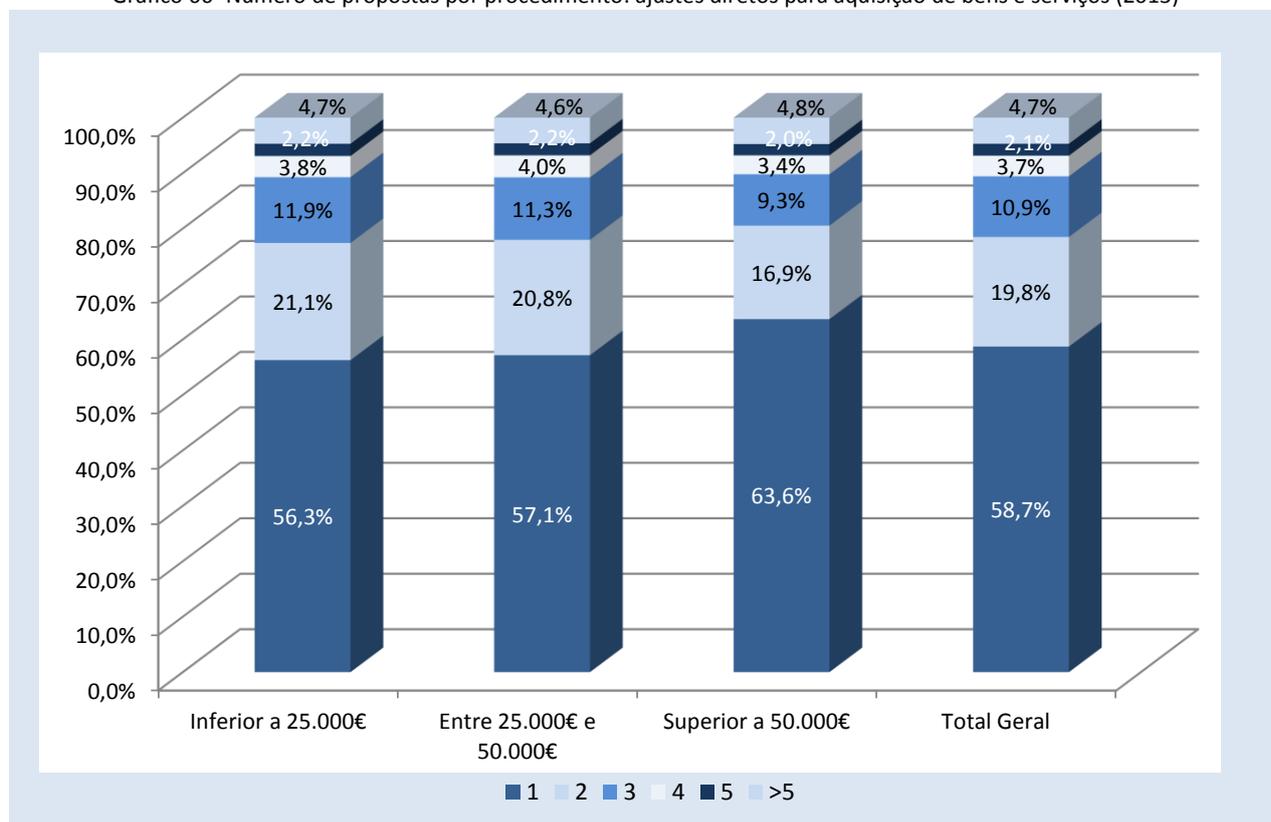
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Acresce que num número considerável de procedimentos foram apresentadas mais de 5 propostas, especialmente nas obras públicas (78% dos procedimentos), mas igualmente relevante nos bens e serviços (36,9%).

No caso dos ajustes diretos para a aquisição de bens e serviços, em 58,7% dos procedimentos apenas foi apresentada uma proposta.

Curiosamente, o peso dos contratos resultantes de procedimentos em que apenas foi apresentada uma proposta aumentou na mesma linha do valor contratual: se nos procedimentos com preço base inferior a 25 000 € em 56,3% dos procedimentos apenas foi apresentada uma proposta, nos procedimentos cujo preço base foi superior a 50 000 € esse peso aumentou 7,3 pontos percentuais, para 63,6%.

Gráfico 66- Número de propostas por procedimento: ajustes diretos para aquisição de bens e serviços (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

*

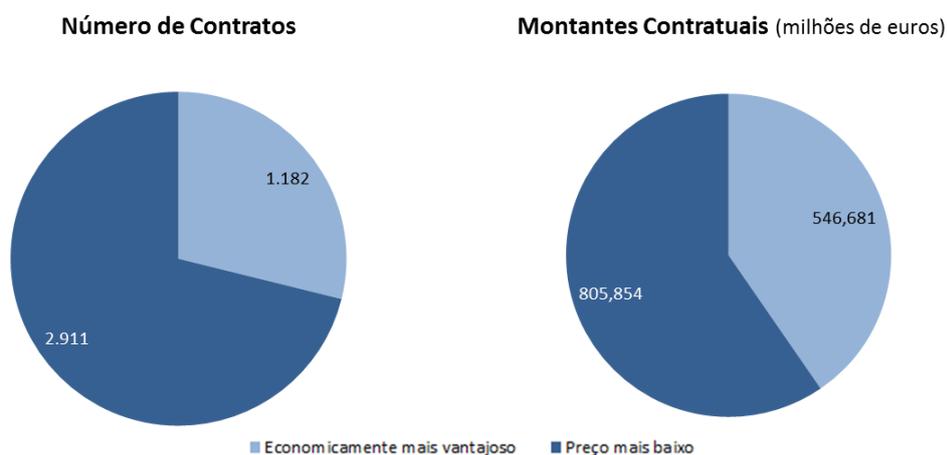
7. CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

7.1. «PREÇO MAIS BAIXO» VS «PROPOSTA ECONOMICAMENTE MAIS VANTAJOSA»

O Código dos Contratos Públicos prevê a existência de dois critérios distintos²⁴: i) “*o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante*”, e ii) “*o do preço mais baixo*”.

Numa amostra de 4 093²⁵ procedimentos concursais cujos contratos foram celebrados em 2013, constatou-se que 71,1% (2 911) tiveram como critério de adjudicação o preço mais baixo, previsto no art.º 74.º, n.º 1, al. c). A estes contratos correspondeu 59,6% de montantes contratuais.

Gráfico 67- Critérios de adjudicação nos procedimentos abertos (concursos públicos e concursos limitados)



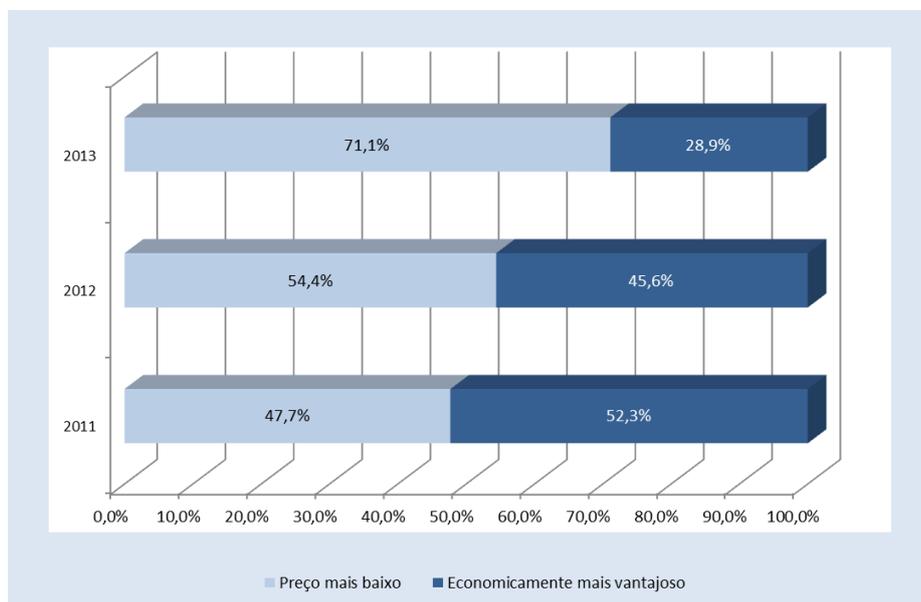
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A tendência observada nos últimos três anos aponta para o cada vez maior recurso ao critério do «preço mais baixo». Efetivamente, se no ano de 2011 a adoção deste critério era minoritária (47,7%), em 2013 já representa quase $\frac{3}{4}$ dos contratos celebrados.

²⁴ Cfr. art. 74.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos.

²⁵ Procedimentos de contratação relativamente aos quais foi possível identificar o tipo de critério utilizado e o respetivo peso, quando aplicável. Foram excluídos os procedimentos por ajuste direto. Esta amostra corresponde a 84,6% dos procedimentos concursais cujo procedimento se iniciou no ano de 2013, e 77,6% dos valores contratuais correspondentes.

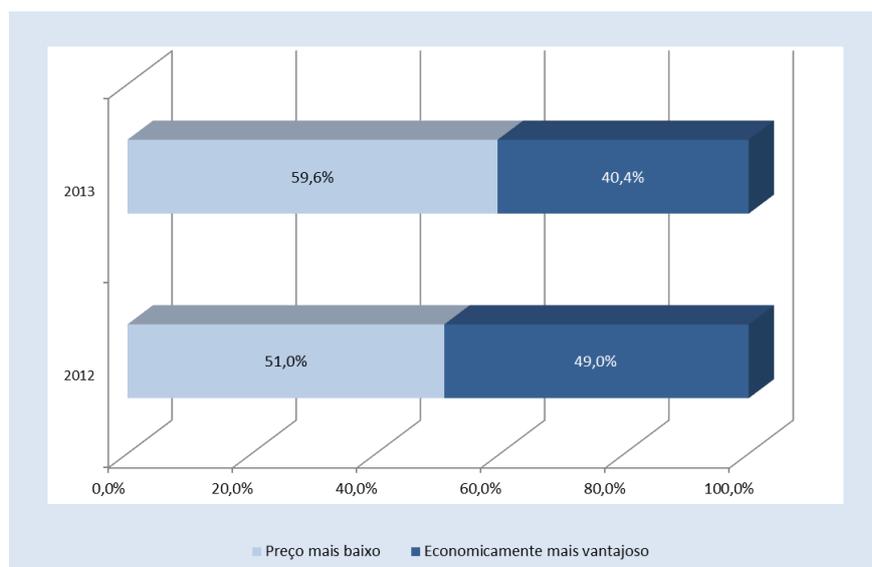
Gráfico 68 – Peso relativo dos critérios de adjudicação por número de contratos: variação de 2011 para 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)
 Contratação Pública em Portugal – 2012

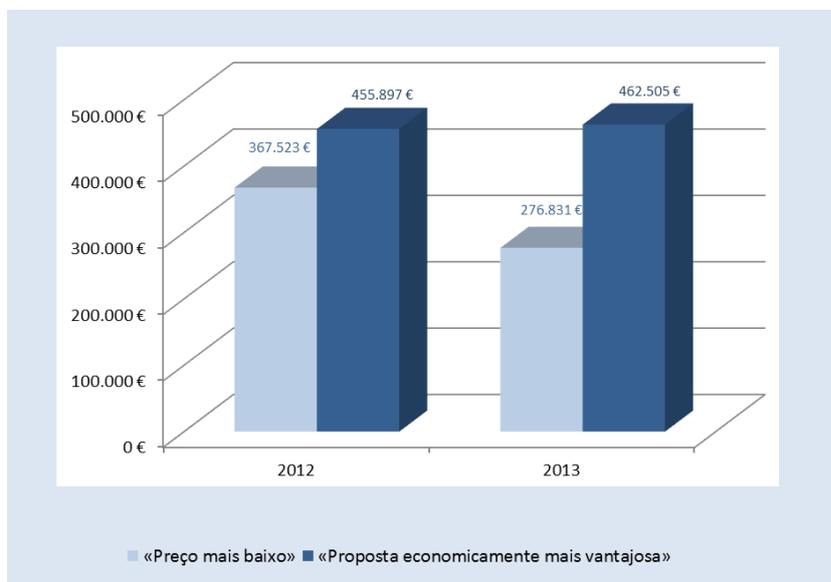
Relativamente aos montantes contratuais envolvidos, de 2012 para 2013 houve um reforço da preponderância dos contratos cujo critério foi o do «preço mais baixo» face aqueles em que o critério foi o da «proposta economicamente mais vantajosa» em 8,6 pontos percentuais, passando para 59,6%.

Gráfico 69– Peso relativo dos critérios de adjudicação por montantes contratuais: variação de 2012 para 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)
 Contratação Pública em Portugal – 2012

Gráfico 70– Valor médio dos contratos precedidos de precedidos de procedimento concorrencial, por tipo de critério de adjudicação: variação de 2012 para 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)
Contratação Pública em Portugal – 2012

Em termos médios, de 2012 para 2013 notou-se uma diminuição do valor contratual médio no caso dos contratos cujo critério de adjudicação foi o do «preço mais baixo» (-24,7%, situando-se, agora, nos 276 831 €), mas um ligeiro aumento no caso dos contratos cujo critério de adjudicação tenha sido o da «proposta economicamente mais vantajosa» (+1,4%, sendo agora de 462 505 €). O valor médio destes contratos foi, em 2013, 67% superior ao valor médio daqueles (em 2012, essa relação era de 24%).

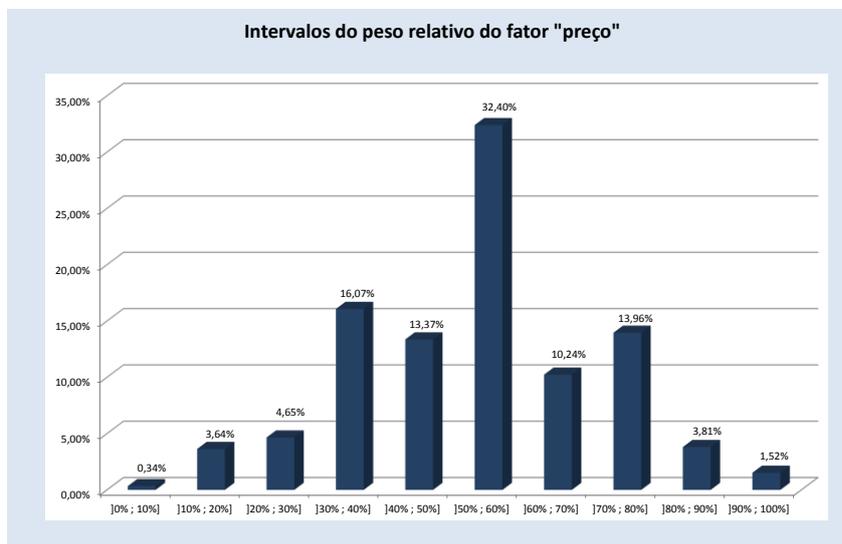
7.2. «PROPOSTA ECONOMICAMENTE MAIS VANTAJOSA»: PESO DO FATOR PREÇO

Tendo por base apenas os contratos em cujo procedimento de contratação o critério utilizado foi o da «proposta economicamente mais vantajosa» (1 182), foi possível constatar a preponderância que o fator preço (ou análogo²⁶) teve na concretização desse critério.

Como se pode confirmar graficamente, o fator preço ou análogo teve um peso superior a ½ em 61,93% dos procedimentos concursais abertos no ano de 2013 constantes da amostra tratada.

²⁶ Entendendo-se por análogo o fator económico do contrato (encargos financeiros, rendas a pagar, etc.).

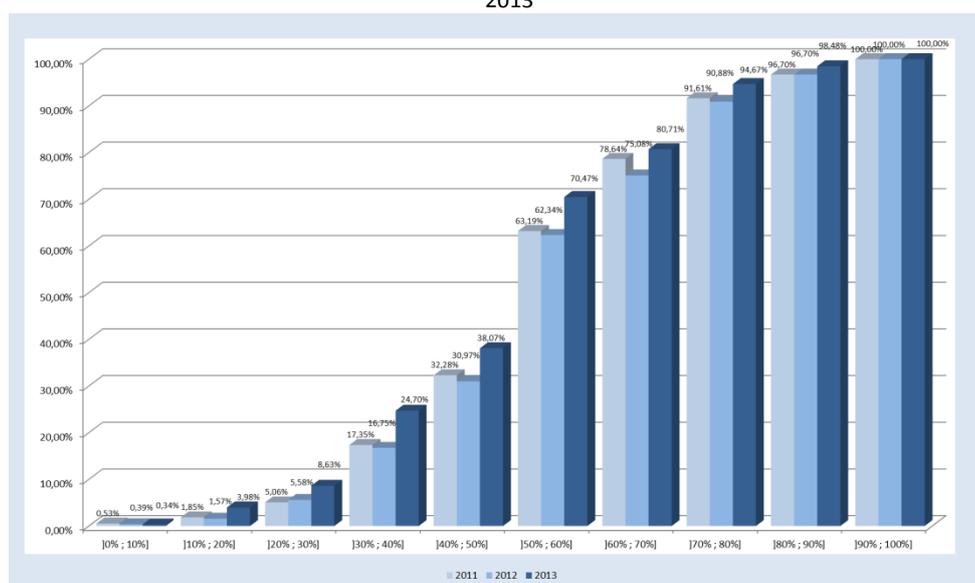
Gráfico 71- Distribuição do peso do fator «preço» ou análogo na apreciação das propostas de procedimentos abertos em 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

2013 foi, quando comparado com 2011 e 2012, o ano em que se verificou menor percentagem de contratos nos quais o fator preço teve uma ponderação maioritária (61,93%, contra 69,03% e 67,72% respetivamente, nos anos de 2012 e 2011). Ainda assim, não deixa de ser um número expressivo quanto ao peso que o fator «preço ou análogo» de apreciação das propostas teve.

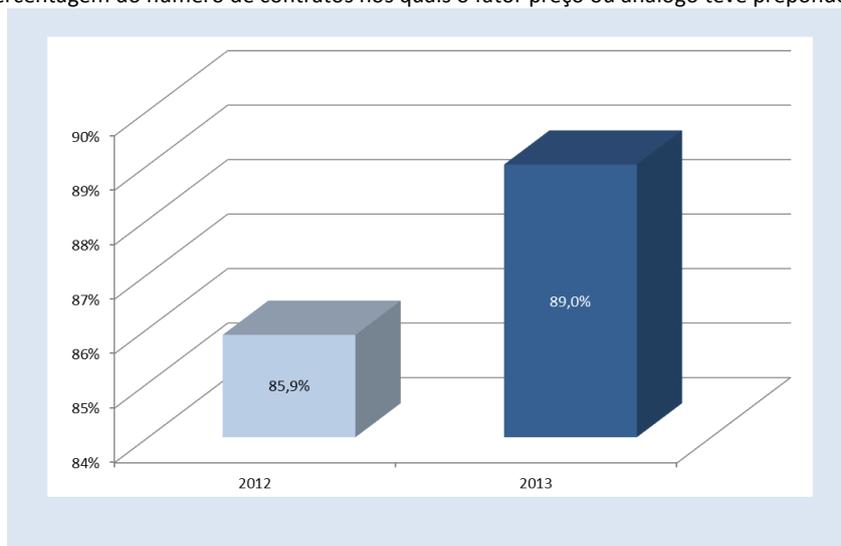
Gráfico 72- Distribuição acumulada do peso do fator preço ou análogo na apreciação das propostas: comparação dos anos 2012 e 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Comparando os procedimentos cujo fator de apreciação das propostas foi o do «preço mais baixo» com os demais procedimentos nos quais o fator preço, não sendo o único factor de apreciação, representou mais de metade da ponderação, concluímos que em 89% dos procedimentos concursais, o preço foi o fator de ponderação determinante e maioritário, tendo visto reforçado o seu peso quando comparado com 2012.

Gráfico 73 – Percentagem do número de contratos nos quais o fator preço ou análogo teve preponderância maioritária



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

7.3. PREÇOS ANORMALMENTE BAIXOS

No atual contexto económico e orçamental, os procedimentos de contratação são especialmente sensíveis ao fator preço. Do lado dos concorrentes, a necessidade de manter a sua atividade num quadro de fraco (se não negativo) crescimento económico, levou-os a apresentar propostas de valor abaixo dos preços que outrora praticariam, prejudicando a sua margem de lucro. Do lado das entidades adjudicantes, as restrições orçamentais, consubstanciadas não só na dimensão dos seus orçamentos, como também nos entraves administrativos (de que é exemplo os fundos disponíveis), traduziu-se numa diminuição geral dos preços base dos procedimentos, “esmagando” potenciais concorrentes, como sobretudo a favorecerem o fator económico, concedendo-lhe maior peso do que porventura fariam noutro contexto.

Uma das formas de procurar analisar e quantificar esta questão passa por analisar o valor final do contrato em função do preço base²⁷ e do preço anormalmente baixo²⁸.

Considerando os contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas), independentemente do tipo de procedimento, constatamos que em 9,52 % dos contratos da amostra²⁹ os valores contratuais finais aproximaram-se ou foram mesmo inferiores ao preço anormalmente baixo calculado em função do preço base. A representatividade em termos dos montantes contratuais globais é um pouco inferior (6,92%).

Gráfico 74 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas): ano de 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

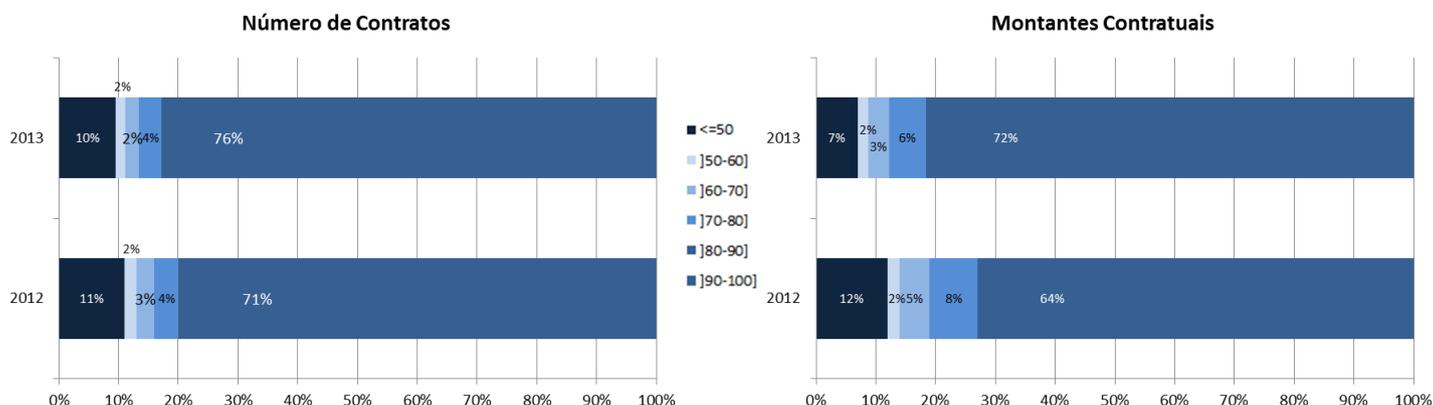
Por comparação com os contratos celebrados no ano de 2012, em 2013 assistiu-se a uma diminuição ligeira dos contratos cujo valor, em função do critério legal para identificação de (eventuais) preços anormalmente baixos, de 1 ponto percentual (de 11% para 10%) em termos de número de contratos e 5 pontos percentuais no caso dos montantes contratuais (de 12% para 7%). Consistente com esta evolução, registou-se um aumento tanto do número como dos montantes contratuais relativos a contratos cujo valor foi superior a 90% do preço base.

²⁷ Conceito inovador do quadro normativo português, que corresponde ao "... preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto ..." (art.º 47.º do CCP).

²⁸ Nos termos do art.º 69.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos, "... considera-se que o preço total resultante de uma proposta é anormalmente baixo quando seja: a) 40 % ou mais inferior àquele, no caso de se tratar de um procedimento de formação de um contrato de empreitada de obras públicas; b) 50 % ou mais inferior àquele, no caso de se tratar de um procedimento de formação de qualquer dos restantes contratos".

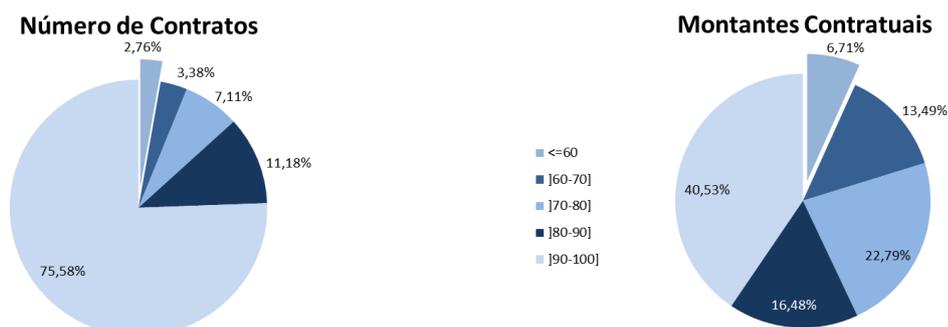
²⁹ Foram considerados 47,8% dos contratos, que representaram 85,7% dos montantes contratuais.

Gráfico 75 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas): evolução 2012/2013



No que respeita às **empreitadas de obras públicas** a relevância dos contratos cujo preço contratual se aproximou do limite do preço anormalmente baixo é inferior: 2,76% dos contratos, que representam 6,71% dos montantes contratuais, tiveram como preço contratual valores abaixo ou iguais a 40% do preço base.

Gráfico 76 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **empreitadas de obras públicas**: ano de 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

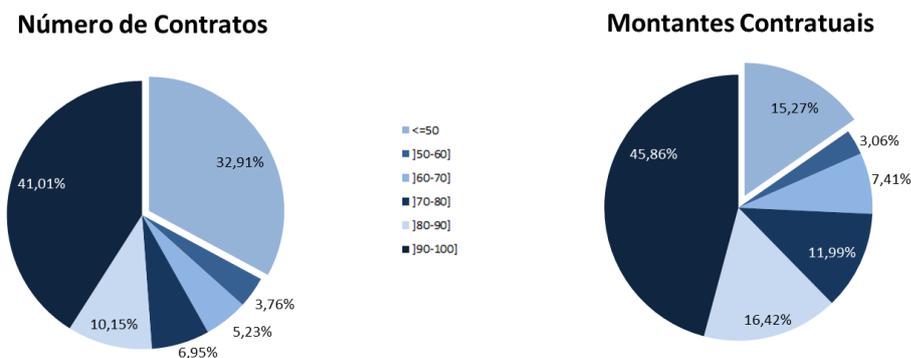
Relativamente ao ano de 2012, a evolução constatável com contratos relacionados com obras públicas foi no sentido inverso: os contratos celebrados por valores dentro do critério de preço anormalmente baixo aumentou em 1 ponto percentual (para 3%) e 5 pontos percentuais (para 7%), respetivamente quanto ao número e quanto aos montantes contratuais.

Gráfico 77 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **empreitadas de obras públicas**: evolução 2012/2013



Analisando **apenas os procedimentos concursais** constatamos que a adjudicação próxima dos valores do preço anormalmente baixo foi mais frequente. No caso dos bens e serviços, o número de contratos em que o valor contratual foi igual ou inferior a 50% do preço base atingiu os 32,91%, representando 15,27% dos montantes contratuais.

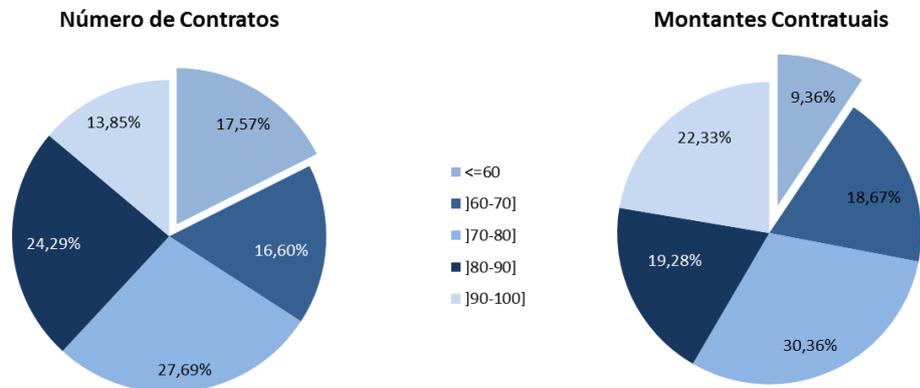
Gráfico 78 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas) dos **procedimentos concursais**: ano de 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Situação similar sucede com as empreitadas de obras públicas, onde se constatou que 17,57% do número de contratos e 9,36% dos montantes contratuais envolvidos foram celebrados por valor abaixo do valor de referência para preço anormalmente baixo.

Gráfico 79 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **empreitadas de obras públicas dos procedimentos concursais**: ano de 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

*



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

8. CONTRATOS POR CLASSIFICAÇÃO “VOCABULÁRIO COMUM PARA OS CONTRATOS PÚBLICOS” (CPV)

Numa breve análise por CPV, constatamos que as obras públicas predominam sobre a restante despesa, sobretudo por força da «Construção», que representa 33,5% do valor contratual total.

Quadro 8 – Distribuição da contratação por CPV

Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
45	Construção	10.813	6,9%	1.390.754.384 €	33,5%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	16.576	10,5%	361.538.604 €	8,7%
90	Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	2.678	1,7%	260.910.093 €	6,3%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	1.996	1,3%	234.486.319 €	5,6%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	8.704	5,5%	206.240.705 €	5,0%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	3.797	2,4%	175.175.956 €	4,2%
50	Serviços de reparação e manutenção	16.935	10,7%	170.187.441 €	4,1%
55	Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	1.986	1,3%	145.148.430 €	3,5%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspeção	3.995	2,5%	127.310.817 €	3,1%
65	Serviços públicos	1.202	0,8%	104.508.113 €	2,5%
	Outros	89.093	56,5%	976.766.337 €	23,5%
	Total	157.775	100%	4.153.027.199,27 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Comparando com o apurado no ano de 2012, constata-se que se assistiu a variações diferenciadas.

Quadro 9 – Distribuição da contratação por CPV: comparação 2012/2013

Código CPV	Descrição CPV	2012		2013		Variação	
		Montante	%	Montante	%	Montante	Δ %
45	Construção	1.416.928.399 €	40,7%	1.390.754.384 €	34,3%	-26.174.015 €	-1,8%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	193.795.909 €	5,6%	361.538.604 €	8,8%	167.742.695 €	86,6%
90	Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	157.149.603 €	4,5%	260.910.093 €	6,3%	103.760.490 €	66,0%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	135.608.424 €	3,9%	234.486.319 €	5,8%	98.877.895 €	72,9%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	181.023.041 €	5,2%	206.240.705 €	4,9%	25.217.664 €	13,9%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	109.620.709 €	3,2%	175.175.956 €	3,7%	65.555.247 €	59,8%
50	Serviços de reparação e manutenção	210.762.719 €	6,1%	170.187.441 €	4,3%	-40.575.278 €	-19,3%
55	Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	121.185.940 €	3,5%	145.148.430 €	2,3%	23.962.490 €	19,8%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspeção	101.070.403 €	2,9%	127.310.817 €	3,2%	26.240.414 €	26,0%
65	Serviços públicos	-	-	104.508.113 €	2,7%	-	-
	Outros	850.023.019 €	24,4%	976.766.337 €	23,5%	126.743.318 €	14,9%
	Total	3.477.168.166 €	100%	4.153.027.199,27 €	100%	444.607.601,86 €	19%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por um lado, assistimos a variações negativas nas áreas da «Construção» (-1,8%) e «Serviços de reparação e manutenção» (-19,3%). Em sentido inverso, foram notados aumentos significativos em «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (+86,6%), em «Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia» (+72,9%), nos «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente» (+66,6%) e «Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, internet e apoio» (+59,8%).

Destas variações resultou uma alteração da estrutura da despesa, sobressaindo o facto de os «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente» terem passado para o terceiro lugar, e os «Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho» baixado do sétimo para o décimo lugar.

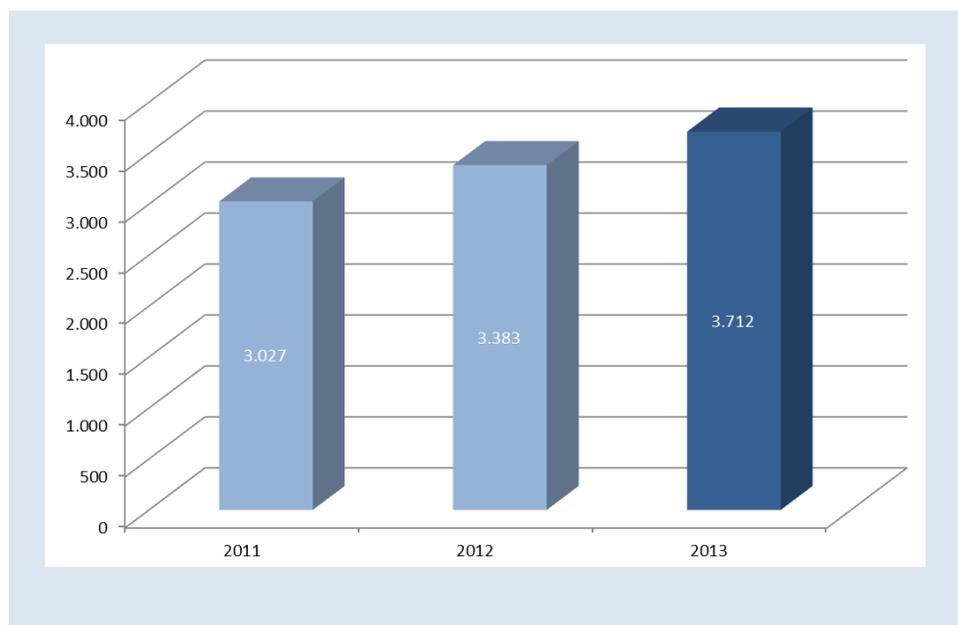
9. ATORES INTERVENIENTES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

9.1. ENTIDADES ADJUDICANTES

9.1.1. UNIVERSO DAS ENTIDADES ADJUDICANTES

No ano de 2013 foram 3 712 as entidades que procederam a registo de contratos junto do portal BASE. Este número representa um acréscimo de 329 entidades (+9,7%) face a 2012 e de 685 (+22,6%) relativamente ao ano de 2011.

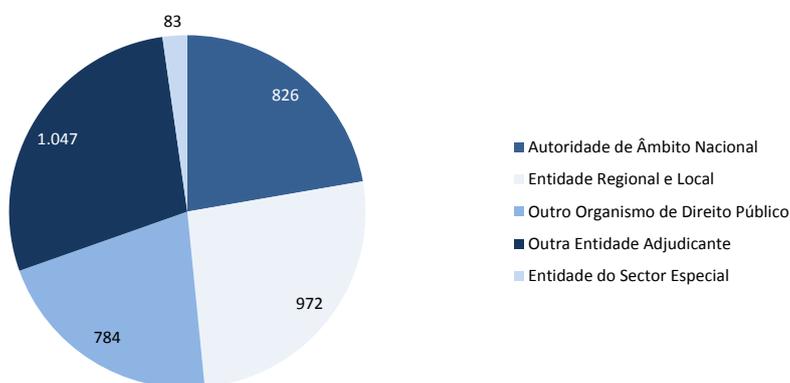
Gráfico 80– Número de Entidades Adjudicantes que reportaram contratos: evolução de 2011 a 2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Estratificando as entidades adjudicantes por tipo, constatamos que são as «Outras entidades Adjudicantes» o grupo com maior número (1 047), seguindo-se as «Entidades Regionais e Locais» (972), «Autoridades de Âmbito Nacional» (826), «Outros Organismos de Direito Público» (784) e «Entidades do Setor Especial».

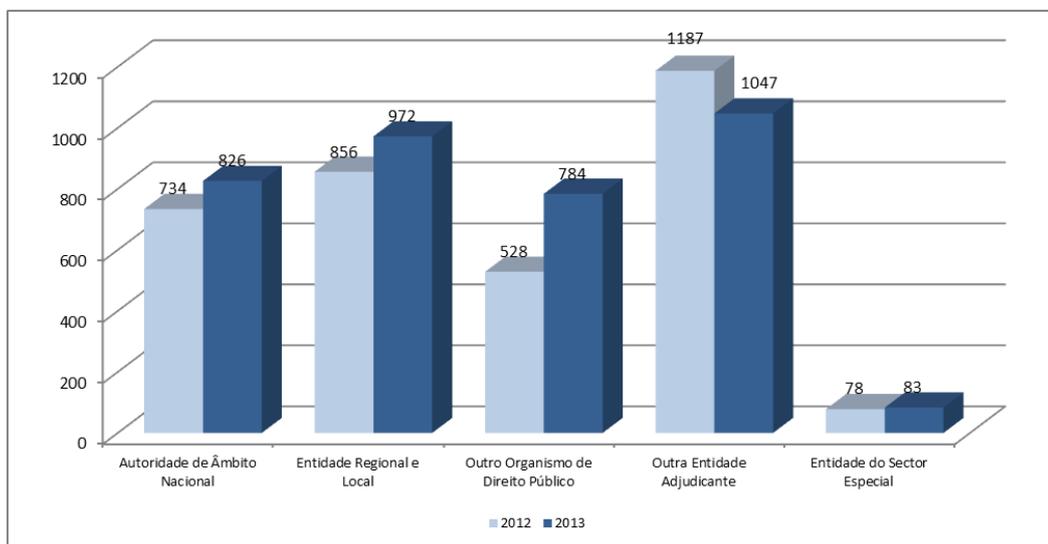
Gráfico 80- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por comparação com o ano de 2012, apenas no segmento «outras entidades adjudicantes» houve um decréscimo do número de entidades, tendo-se registado em todos os outros uma variação positiva.

Gráfico 82- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade: evolução 2012/2013

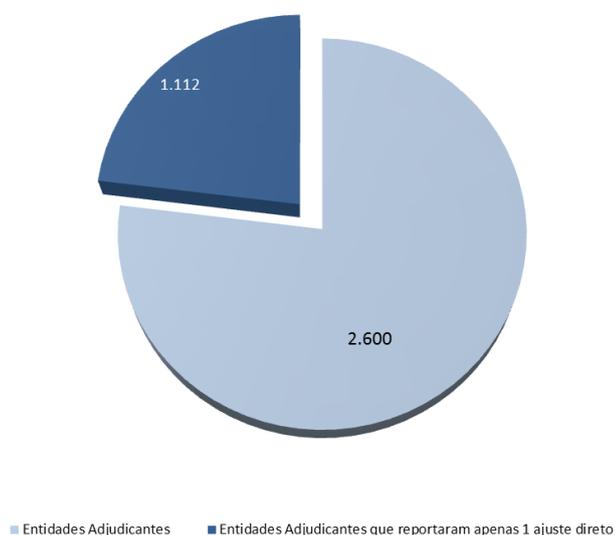


Apesar do acréscimo de entidades reportantes, o número ainda assim continua a parecer aquém do universo das entidades adjudicantes que, por via da aplicação do Código dos Contratos Públicos, deveriam reportar os procedimentos e contratos ao portal BASE.

Dado que os procedimentos concursais são obrigatoriamente tramitados através de plataformas eletrónicas e estas asseguram a comunicação com o portal, esta subrepresentatividade tenderá a estar, pois, associada às entidades adjudicantes que apenas tenham utilizado o ajuste direto.

Acresce que 34,6% das entidades adjudicantes apenas reportaram 1 contrato por ajuste direto (1 112).

Gráfico 83- Número de Entidades Adjudicantes que reportaram um único contrato por ajuste direto, ou não reportaram qualquer contrato por ajuste direto, tendo reportado outros contratos



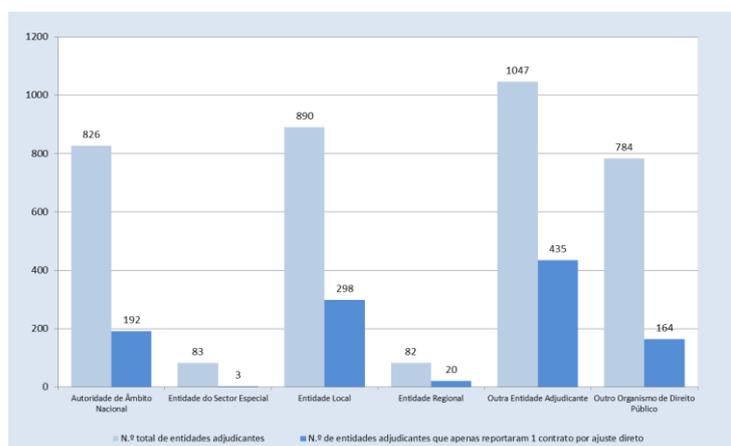
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Esta situação adensa a dúvida sobre se todas as entidades estarão a cumprir a obrigação do Código dos Contratos Públicos, que determina que a publicitação junto do portal BASE “... é condição de eficácia do respectivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos”³⁰.

Esta situação foi transversal aos segmentos de entidades adjudicantes. Sendo entendível o fenómeno no caso das «Outras Entidades Adjudicantes» (41,5%) e nas «Entidades do Setor Especial» (3,6%), já não seria expectável que assim sucedesse nas «Entidades Locais» (33,5%), «Entidades Regionais» (24,4%), nas «Autoridades de Âmbito Nacional» (23,2%) e nos «Outros Organismos de Direito Público» (20,9%).

³⁰ Art. 127.º, n.º 3 do Código dos Contratos Públicos.

Gráfico 84- Número de Entidades Adjudicantes que reportaram um único contrato por ajuste direto, ou não reportaram qualquer contrato por ajuste direto, tendo reportado outros contratos, por tipo de Entidade

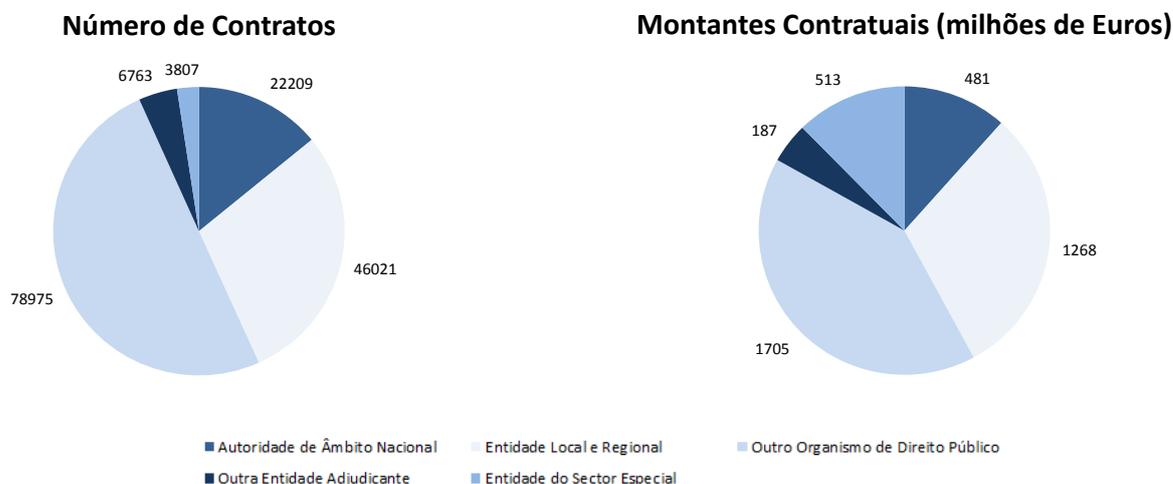


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

9.1.2. CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR TIPO DE ENTIDADE ADJUDICANTE

No ano de 2013 foram as entidades que integram «Outros Organismos de Direito Público» quem maior representatividade teve tanto no número de contratos celebrados (50,1%) como nos montantes contratuais envolvidos (41,0%). Como segundo tipo de entidades com maior expressão surgem as «Entidades Locais e Regionais», responsáveis por 29,2% do número de contratos e por 30,5% dos montantes contratuais.

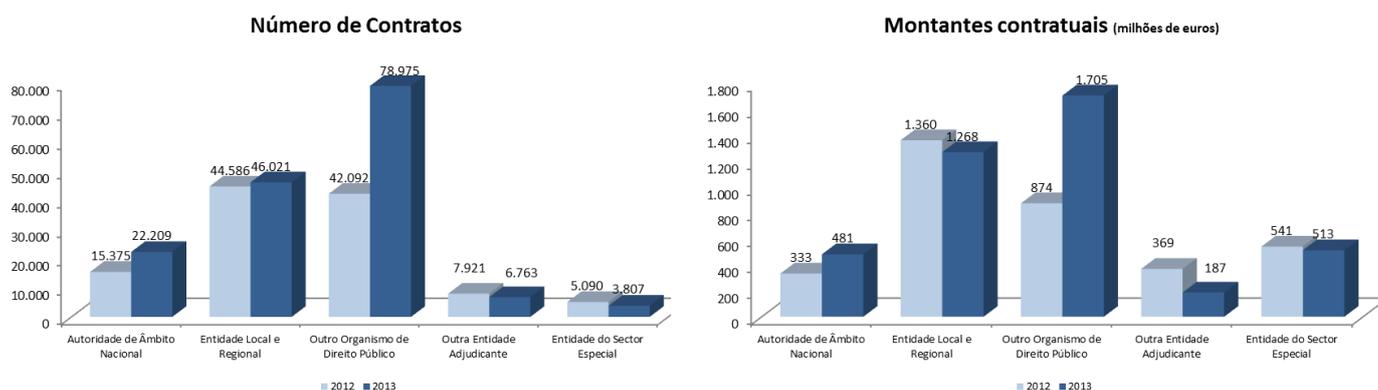
Gráfico 85- Contratação pública em 2013 por tipo de Entidade



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Comparativamente com o ano de 2012, a maior variação verificou-se nos «Outros Organismos de Direito Público», quer em número de contratos (+50,1%, correspondentes a +36 883 contratos) como em termos de montantes contratuais (+30,5%, traduzindo +831 milhões de euros).

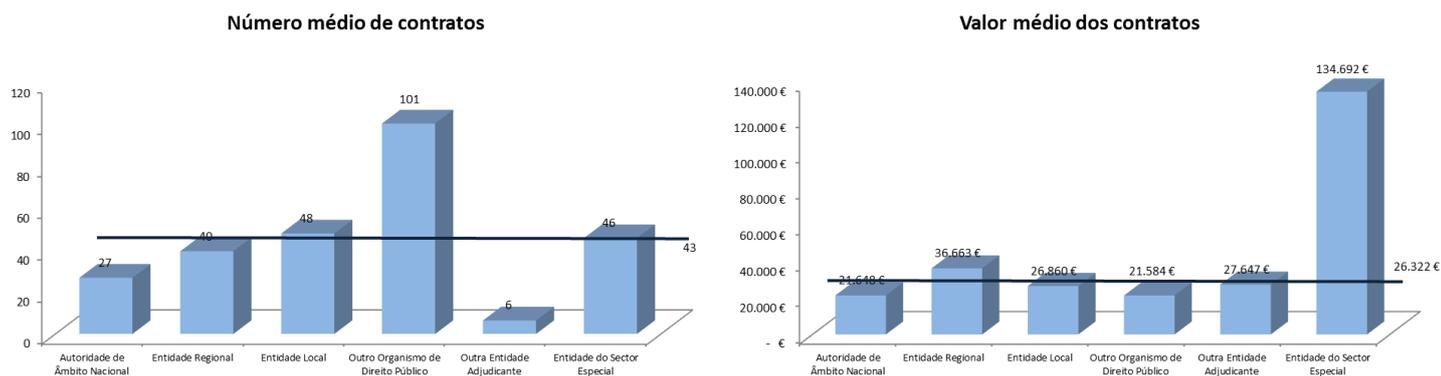
Gráfico 86- Contratação pública por tipo de Entidade: evolução 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Procurando traçar um perfil por tipo de entidade, constatamos algumas diferenças, designadamente, destacando-se os «Outros Organismos de Direito Público» quanto ao número médio de contratos por entidade adjudicante (101 contratos, muito acima da média geral, que foi de 43 contratos por entidade adjudicante). No que respeita aos valores contratuais médios, realce para as «Entidades do Setor Especial», cujo valor médio dos contratos reportados foi de 134 692 €, bastante acima da média geral (26 322 €).

Gráfico 87 –Perfil da contratação em 2013 por tipo de Entidade



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

As 10 (dez) entidades adjudicantes com maior montante de valores contratuais celebrados representaram 805 milhões de euros, isto é, 19,4% do valor total dos contratos reportados ao portal BASE. Trata-se de um valor sensivelmente semelhante ao de 2012, ano no qual as 10 (dez) entidades adjudicantes com maior volume de contratos representaram 20,3% do valor do ano.

Quadro 10 – Ranking das Entidades Adjudicantes com maior volume de contratação

Entidades Adjudicantes	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
<u>EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, S.A.</u>	104	0,1%	159.782.878 €	3,8%
<u>Lipor - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto</u>	106	0,1%	115.487.519 €	2,8%
Município de Lisboa	1.104	0,7%	98.025.311 €	2,4%
EP - Estradas de Portugal, S. A.	303	0,2%	75.124.032 €	1,8%
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	288	0,2%	74.262.615 €	1,8%
<u>Vice Presidência do Governo Regional</u>	386	0,2%	64.018.757 €	1,5%
Rede Ferroviária Nacional - REFER, E. P. E.	35	0,0%	62.947.767 €	1,5%
<u>DGEstE - Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares</u>	23	0,0%	52.495.158 €	1,3%
<u>Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E. P. E.</u>	677	0,4%	52.158.082 €	1,3%
<u>Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, E. P. E.</u>	3.398	2,2%	50.954.625 €	1,2%
Outras	151.351	95,9%	3.347.770.457 €	80,6%
	157.775	100%	4.153.027.199,27 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Note-se, todavia, que neste ranking, surgiram 6 novas entidades adjudicantes, que no ano de 2012 aí não figuravam.

9.2. OPERADORES ECONÓMICOS

9.2.1. NÚMERO DE OPERADORES ECONÓMICOS

O número de operadores económicos com quem as entidades adjudicantes celebraram contratos foi de 34 298, o que representou um aumento de 20,5% face ao número de adjudicatários de 2012 (29 087).

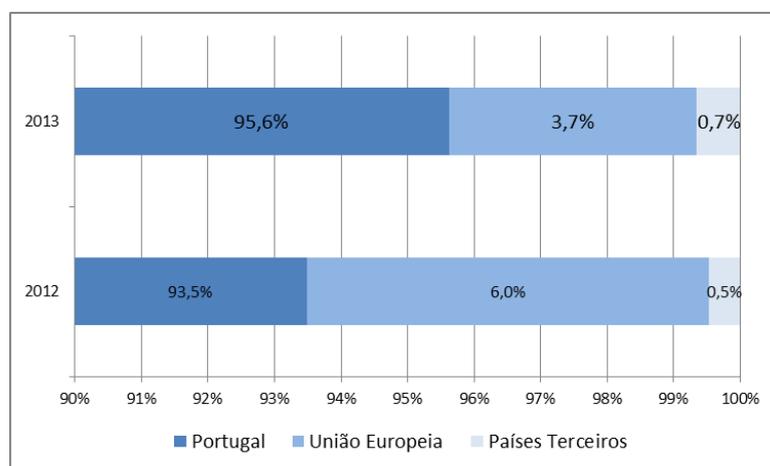
Quadro 11 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade

Entidades Adjudicatárias	2013	
	Número	%
Portugal	33.556	95,6%
União Europeia	1.308	3,7%
Países Terceiros	229	0,7%
Total	35.093	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

A grande maioria dos contratos celebrados no ano de 2013 (33 556, ou seja, 95,6% do número total de adjudicatários) teve como co-contratante operadores económicos sediados em Portugal. Os operadores cuja origem se situa no espaço da União Europeia representaram 3,7% do total de operadores económicos, pertencendo 0,7% a países terceiros.

Gráfico 88 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade



Verificou-se, pois, um reforço dos operadores económicos nacionais, tendo sido celerados contratos com mais 5 585 empresas (+20,5%), registando-se a tendência inversa quanto aos operadores do espaço europeu (-465 operadores, isto é, -26,5%). Houve, ainda, um reforço das empresas com origem em países terceiros (+91, ou seja, +65,9%).

9.2.2. CARACTERIZAÇÃO DOS OPERADORES ECONÓMICOS NACIONAIS

Com base numa amostra de 17 201 empresas (49% das empresas com quem foram celebrados contratos públicos), representativa de 67% do número de contratos e 70% do valor contratual, foi possível caracterizar³¹ o tecido empresarial dos operadores económicos com quem, no ano de 2013, foi celebrado pelo menos um contrato público.

Os operadores económicos que celebraram contratos públicos no ano de 2013 foram maioritariamente Micro Empresas³² (59,5%). Todavia, apenas representaram 35,2% do número total de contratos celebrados e somente 12,7% dos montantes contratuais..

As Pequenas e Médias Empresas (PME)³³, que representaram 38% dos operadores económicos, foram responsáveis pela celebração de quase metade dos contratos (48,7%), a que correspondeu mais de metade dos valores contratuais (52,7%).

Por fim, as Grandes Empresas³⁴ representaram apenas 2,5% do número total de operadores económicos, tendo celebrado 15,1% dos contratos, a que correspondeu mais de 1/3 (34,6%) dos valores contratuais.

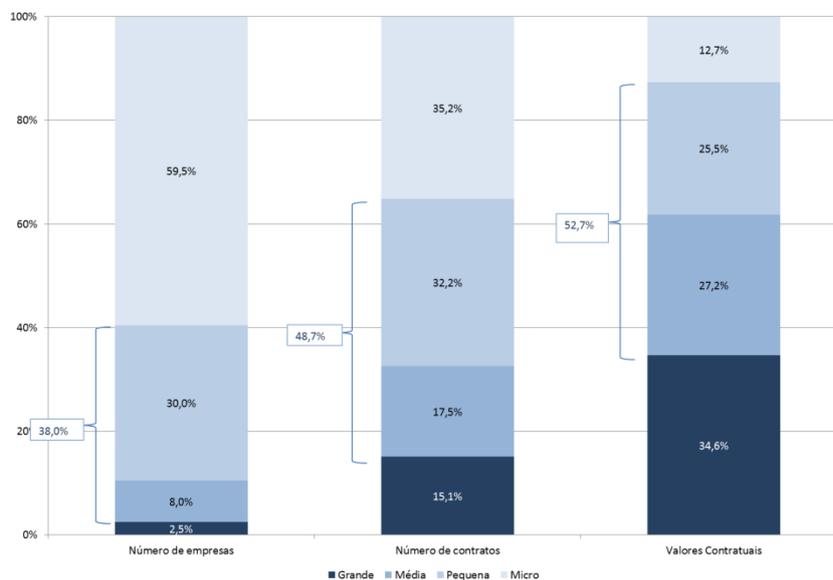
³¹ Caracterização feita de acordo com os critérios estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro.

³² Empresas com menos de 10 trabalhadores e 2 milhões de euros de volume de negócios.

³³ Incluindo-se as Pequenas Empresas (empresas com menos de 50 trabalhadores e um volume de negócios inferior a 10 milhões de euros), e as Médias Empresas (empresas com menos de 250 trabalhadores e um volume de negócios inferior a 50 milhões de euros).

³⁴ Empresas com pelo menos 250 trabalhadores e 50 milhões de euros de volume de negócios.

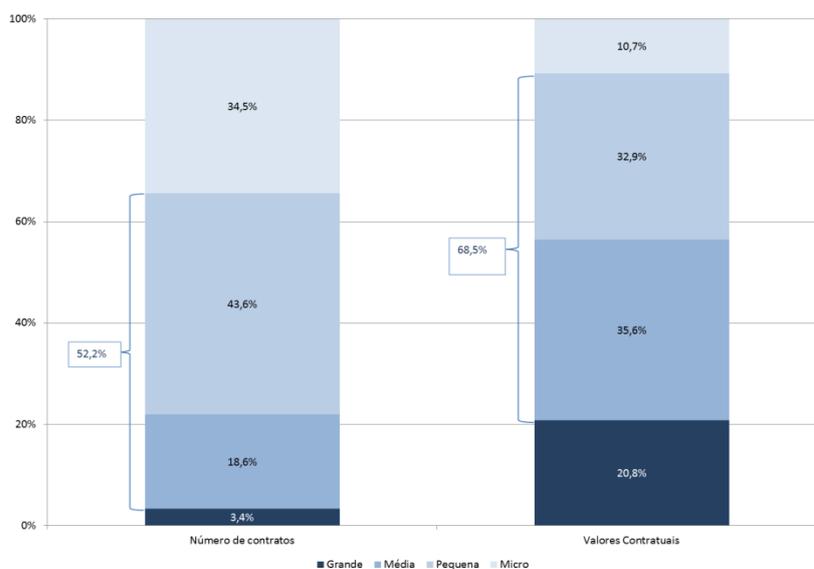
Gráfico 89 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando apenas os contratos de **bens e serviços**, constatamos que o peso das PME é mais significativo, representando 52,2% do número de contratos e 68,5% dos montantes contratuais. As Grandes Empresas conseguiram “apenas” 3,4% dos contratos, mas que no conjunto representaram 20,8% dos montantes contratuais.

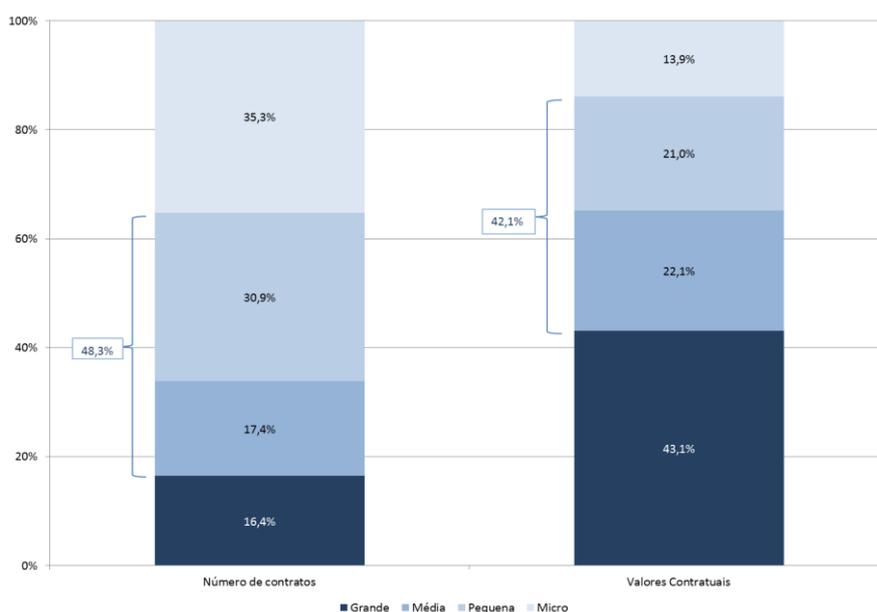
Gráfico 90 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa – Bens e Serviços



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que respeita aos contratos públicos relacionados com obras públicas, o peso das PME foi mais reduzido (48,3% dos contratos e 42,1% dos montantes contratuais), sendo inclusivamente superados pelas Grandes Empresas no que que respeita aos valores em causa (43,1% dos montantes contratuais, correspondentes a 16,4% do número de contratos).

Gráfico 91 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa – Obras Públicas



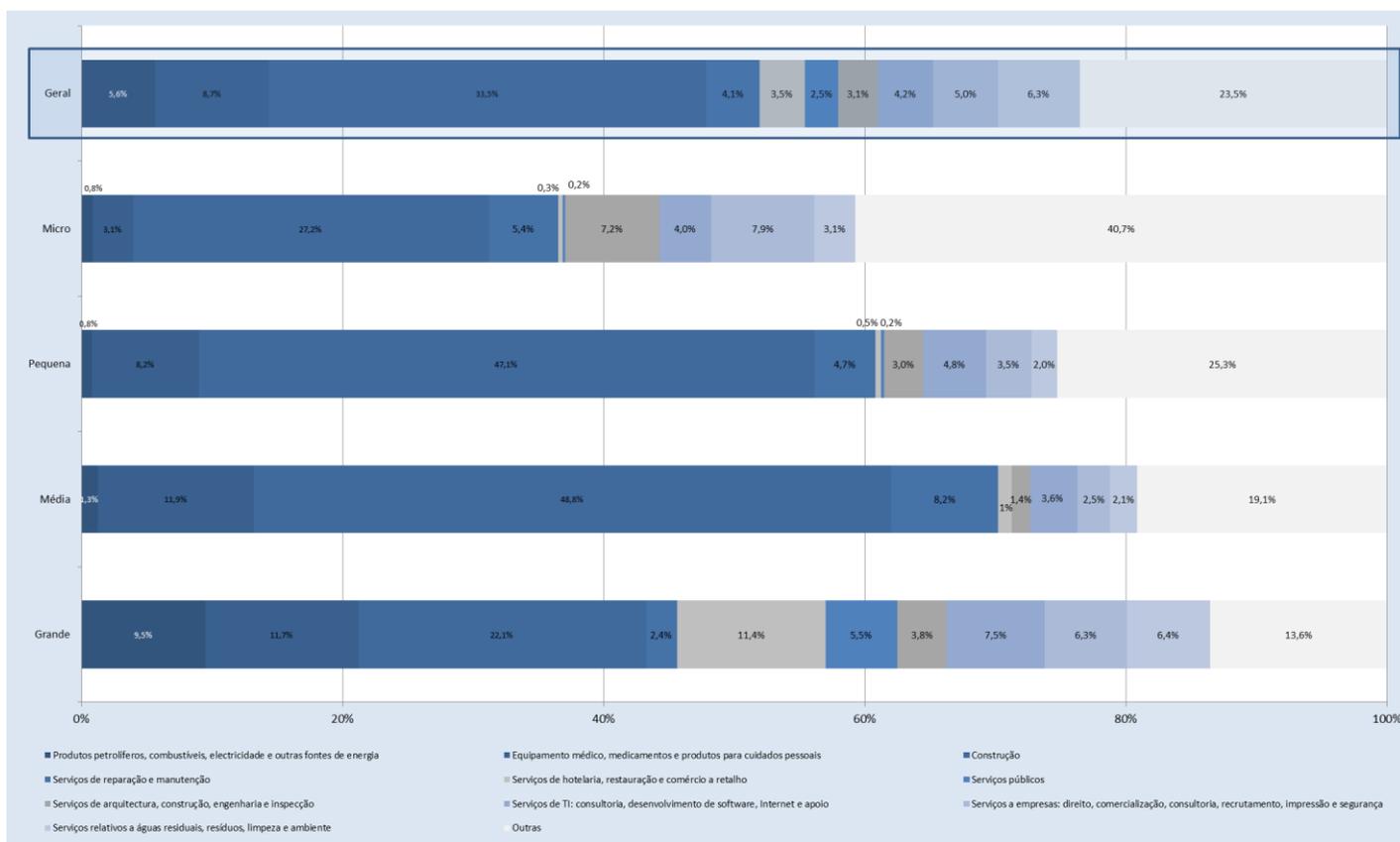
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Analisando a estrutura de contratos celebrados por dimensão de empresa e por Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV), considerando apenas as categorias (divisão de CPV) cujo peso foi superior a 5% em algum dos segmentos de dimensão, conseguimos notar alguma diferenciação.

Desde logo, constata-se que a diversidade aumenta na exata medida em que diminui a dimensão da empresa. De facto, o conjunto de contratos abrangidos pelos 10 códigos de CPV³⁵, representaram 86,4% dos contratos celebrados com Grandes Empresas, 81,0% das Médias Empresas, 25,3% das Pequenas Empresas e 59,3% das Micro Empresas. À medida em que a dimensão das empresas aumenta, os contratos celebrados tenderam, pois, a concentrarem-se em algumas categorias de compras.

³⁵ 09 - Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais; 33 - Construção; 45 - Serviços de reparação e manutenção; 50 - Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho; 55 - Serviços públicos; 65 - Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção; 71 - Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio; 72 - Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança; 79 - Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente

Gráfico 92 – Estrutura dos contratos públicos, por dimensão de empresa e por CPV



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Apesar de a «Construção» ser a categoria com maior predominância de contratos independentemente da dimensão das empresas, a sua expressão é, todavia, mais expressiva nas Pequenas (47,1%) e Médias empresas (48,8%), do que nas restantes (22,1% e 27,2%, respetivamente para as Grandes e Micro e Empresas). Associada esta categoria de contratos, a categoria «Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção» é expressiva no segmento das Micro Empresas (7,2%), e não tanto nas demais empresas.

O «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» constituiu uma categoria de contratos com peso relevante para todas as tipologias de dimensão de empresas, com exceção das Micro Empresas, nas quais apenas representou 3,1%.

Quadro 12 – Estrutura dos contratos públicos, por dimensão de empresa e por CPV

Código CPV	Grande	Média	Pequena	Micro	Geral
09 Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	9,5%	1,3%	0,8%	0,8%	5,6%
33 Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	11,7%	11,9%	8,2%	3,1%	8,7%
45 Construção	22,1%	48,8%	47,1%	27,2%	33,5%
50 Serviços de reparação e manutenção	2,4%	8,2%	4,7%	5,4%	4,1%
55 Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	11,4%	1,0%	0,5%	0,3%	3,5%
65 Serviços públicos	5,5%	0,1%	0,2%	0,2%	2,5%
71 Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	3,8%	1,4%	3,0%	7,2%	3,1%
72 Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	7,5%	3,6%	4,8%	4,0%	4,2%
79 Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurar	6,3%	2,5%	3,5%	7,9%	5,0%
90 Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	6,4%	2,1%	2,0%	3,1%	6,3%
- Outras	13,6%	19,1%	25,3%	40,7%	23,5%

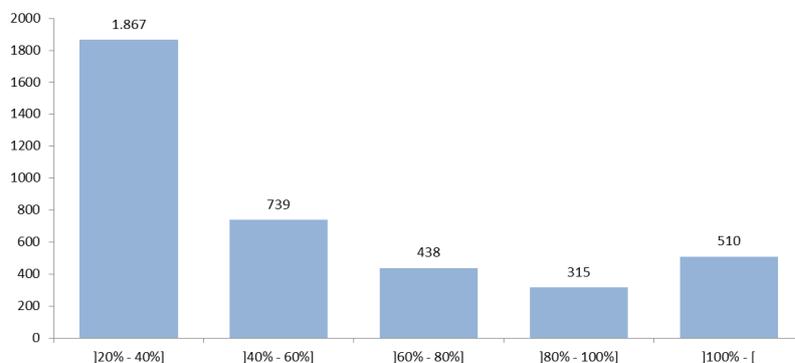
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Existem algumas categorias de contratos que são relevantes no âmbito da estrutura de contratos das Grandes Empresas, mas cuja importância nos demais segmentos de empresas se poderá considerar como pouco significativa; será o caso dos «Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia»; «Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho»; «Serviços públicos»; «Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio»; e «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente»

9.2.3. PESO DOS CONTRATOS PÚBLICOS SOBRE O VOLUME DE NEGÓCIOS DOS OPERADORES ECONÓMICOS

Procurando analisar o impacto que os contratos públicos poderão ter tido ao nível dos operadores económicos, numa amostra de 34 965 relações contratuais entre entidades adjudicantes e operadores económicos³⁶, em 89% dos casos, o peso que os contratos celebrados em 2013 com uma determinada entidade adjudicante representaram menos de 20% do volume de negócios do operador económico.

Gráfico 93– Número de situações em que o peso dos contratos celebrados com uma determinada entidade adjudicante em 2013 representou mais de 20% do volume de negócios de 2013 do operador económico

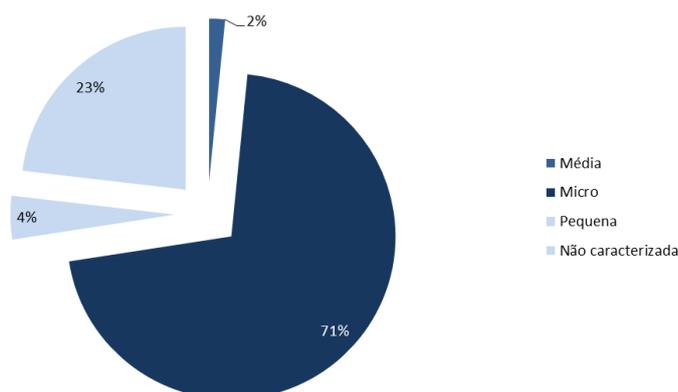


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

³⁶ Isto é, 34.965 contratos entre uma determinada entidade adjudicante e um operador económico em concreto, independentemente do número de contratos que possam ter celebrado.

Das outras situações, destaque para a identificação de 510 casos nos quais o valor dos contratos celebrados contratados com as entidades adjudicantes foi superior ao volume de negócios dessas empresas no ano de 2013. Destas empresas, a maior fatia (71%) respeitava a Micro empresas, mas ainda foram identificadas 8 Médias Empresas.

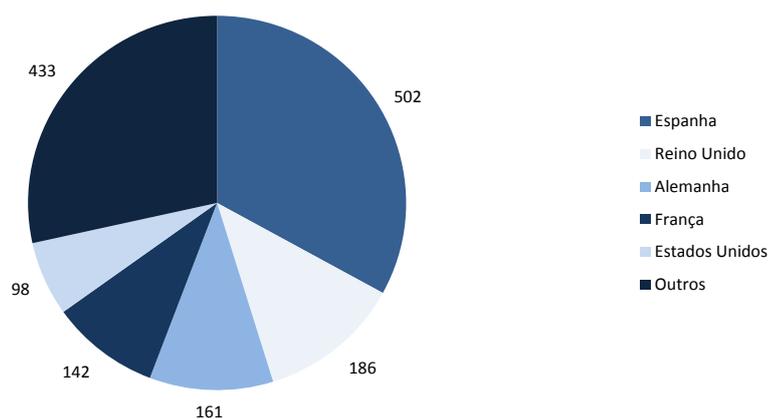
Gráfico 94- Classificação por tipo das empresas cujos contratos públicos celebrados foi superior ao volume de negócios (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

9.2.4. ORIGEM DOS OPERADORES ECONÓMICOS NÃO NACIONAIS

Gráfico 95- Número de Entidades Adjudicatárias, por país (2013)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por origem, o país com maior representação em número de empresas com as quais foi celebrado, pelo menos, um contrato público foi Espanha (502), seguida pelo Reino Unido (186), Alemanha (161) e França (142). É, ainda, de destacar a celebração de contratos públicos com 98 empresas oriundas dos Estados Unidos da América.

Do número de entidades adjudicatárias com origem em países terceiros (174), 23 são oriundas de países que integram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP):

Gráfico 96 – Entidades adjudicatárias oriundas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Os 10 (dez) operadores económicos com maior volume de contratos públicos celebrados no ano de 2013 representaram 13,4% do montante global dos contratos reportados ao Portal BASE durante aquele período (4,153 mil milhões de euros). Das empresas constantes do ranking, 7 (sete) não constavam do ranking de 2012.

Quadro 13 – Ranking das Entidades Adjudicatárias com maior volume de contratação

Entidades Adjudicatárias	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
EDP	497	0,3%	107.497.897 €	2,6%
GERTAL - Companhia Geral de Restaurantes e Alimentação, S.A.	107	0,1%	78.148.628 €	1,9%
Petróleos de Portugal - Petrogal SA	373	0,2%	73.887.063 €	1,8%
<u>DST – Domingos da Silva Teixeira, S.A.</u>	24	0,0%	70.798.334 €	1,7%
<u>PT Empresas</u>	998	0,6%	44.728.040 €	1,1%
<u>REFER TELECOM Telecomunicações Ferroviárias</u>	7	0,0%	40.882.916 €	1,0%
<u>Repsol Portuguesa, S.A</u>	116	0,1%	40.022.399 €	1,0%
<u>Iberdrola generación, S.A.U.</u>	17	0,0%	39.904.592 €	1,0%
<u>UNISELF - Sociedade de Restaurantes Públicos e Privados, S.A.</u>	77	0,0%	31.256.191 €	0,8%
<u>Ferrovial Agroman</u>	3	0,0%	29.910.044 €	0,7%
Outras	155.556	98,6%	3.595.991.095 €	86,6%
	157.775	100%	4.153.027.199,27 €	100%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

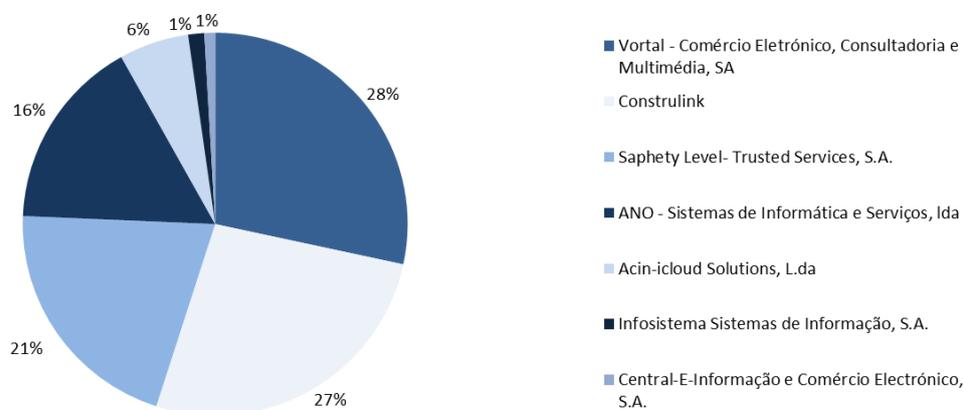
9.3. PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

9.3.1. CONTRATOS CELEBRADOS EM 2013 COM AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS PARA A AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE PLATAFORMA ELETRÓNICA DE CONTRATAÇÃO

As plataformas eletrónicas da contratação pública são um instrumento central nos mercados públicos, na medida em que por elas são tramitados, obrigatoriamente, os procedimentos concursais. Como vimos³⁷, em 2013 foram responsáveis pela tramitação de 22,4% dos procedimentos iniciados naquele ano, a que correspondeu 77,6% do preço base implícito.

Dos contratos celebrados no ano de 2013 tendo como objeto a aquisição de serviços relacionados com a tramitação em plataforma eletrónica certificada dos procedimentos contratuais, assistimos a alguma concentração: três fornecedores dispunham de uma quota de mercado superior a 20% – Vortal - Comércio Eletrónico, Consultadoria e Multimédia, S.A. (vortalGOV), Construlink (Gatewit) e Saphety Level- Trusted Services, S.A. (saphetygov) – sendo responsáveis por 76% do número total de novos contratos.

Gráfico 97- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada

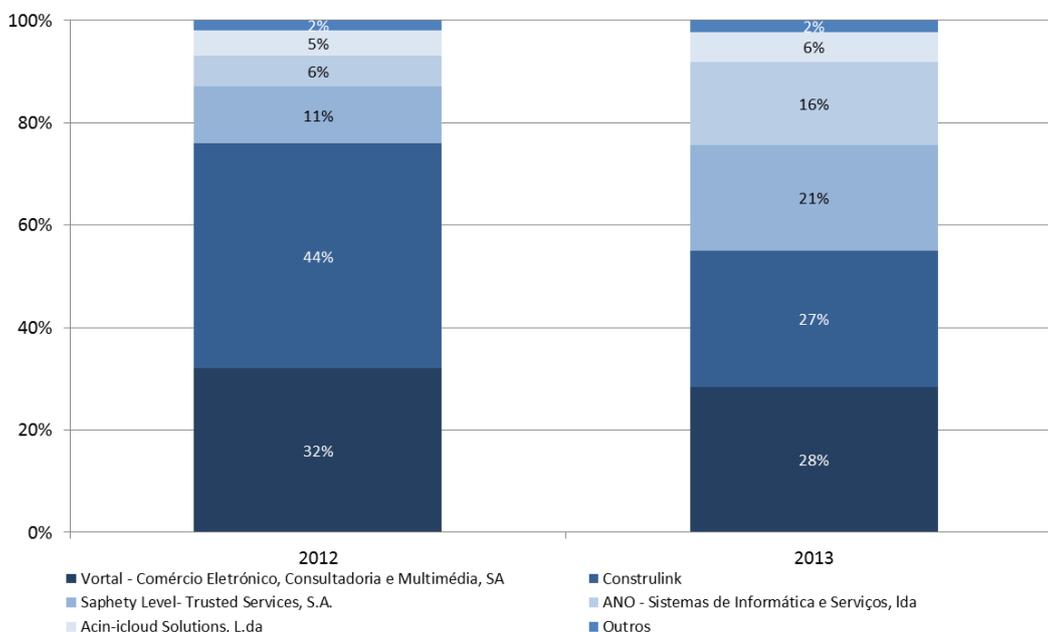


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Face a 2012, o mercado das plataformas eletrónicas de contratação pública parece ter evoluído numa maior distribuição. Embora o mercado continue a ser dominado por 4 plataformas eletrónicas, que representaram 93% e 92% do mercado, respetivamente, em 2012 e 2013, neste último ano a concentração foi menor: 76% do mercado foi assegurado por 3 plataformas, quando em 2012 essa mesma representação foi assegurada por apenas duas plataformas, e a diferença entre a primeira e a segunda plataforma passou de 12 pontos percentuais para apenas 2 pontos percentuais.

³⁷ Cfr. item 2.1.

Gráfico 98- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada: evolução 2012/2013



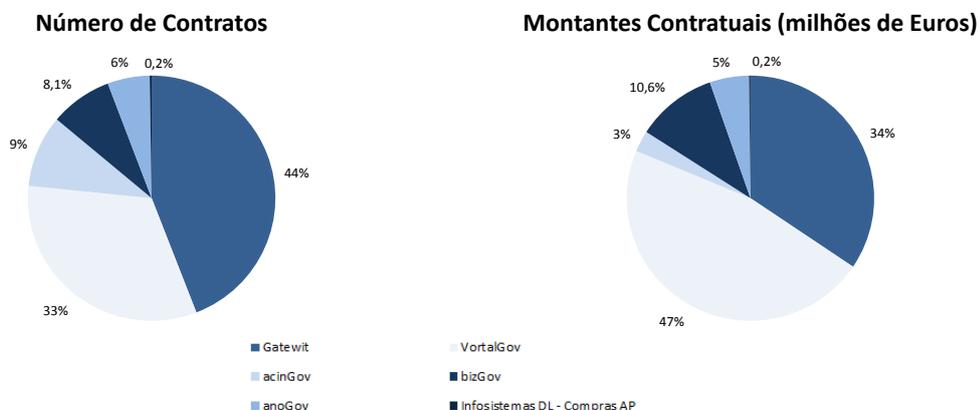
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

9.3.2. CONTRATOS CELEBRADOS EM 2013 POR PLATAFORMA POR ONDE TRAMITARAM OS RESPECTIVOS PROCEDIMENTOS

Situação similar é constatável analisando a relevância de cada uma das plataformas no contexto da contratação pública, isto é, apurando o peso relativo do número e dos montantes contratuais que foram tramitados, por plataforma: estas duas plataformas asseguraram 76% do número de contratos reportados ao portal BASE, que representaram 82% do montante contratual global.

Analisando, uma amostra de 26 692 contratos celebrados em 2013, o peso de cada plataforma eletrónica de acordo com o número de contratos que cada uma delas tramitou, constatou-se uma concentração em duas plataformas (Vortalgov e Gatewit), responsáveis por 77% do número total de contratos públicos reportados. O peso foi ainda maior no que respeita aos montantes contratuais: 81%.

Gráfico 99- Distribuição do número de contratos e dos montantes contratuais tramitados, por plataforma



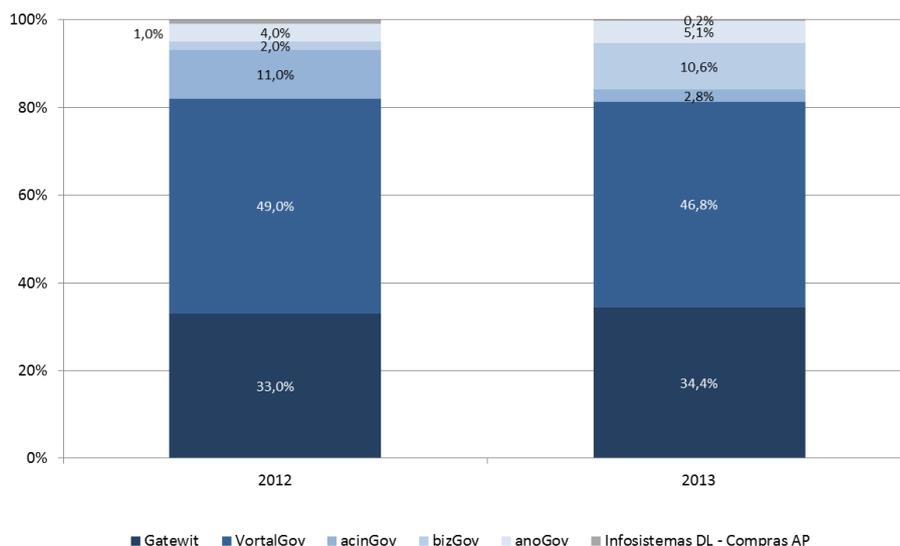
Fonte: portal BASE (outubro 2014)

À semelhança do constatado no ano de 2012, estas duas plataformas trocam de posição relativa consoante analisemos o número de contratos ou o valor contratual inerente a esses mesmos contratos. Se a Gatewit teve a preponderância no número de contratos (44%), foi, todavia, pela plataforma da Vortal que foi tramitado o maior volume contratual (47%).

Comparando com o ano de 2012, constatou-se uma ligeira diminuição da relevância conjunta destas duas plataformas face ao mercado global, ainda que de uma forma ligeira. No que respeita ao número de contratos, diminuíram a sua quota em 4,4 pontos percentuais.

Situação similar foi registada no que aos montantes contratuais respeita, tendo ambas as plataformas perdido 0,8 pontos percentuais na quota de mercado.

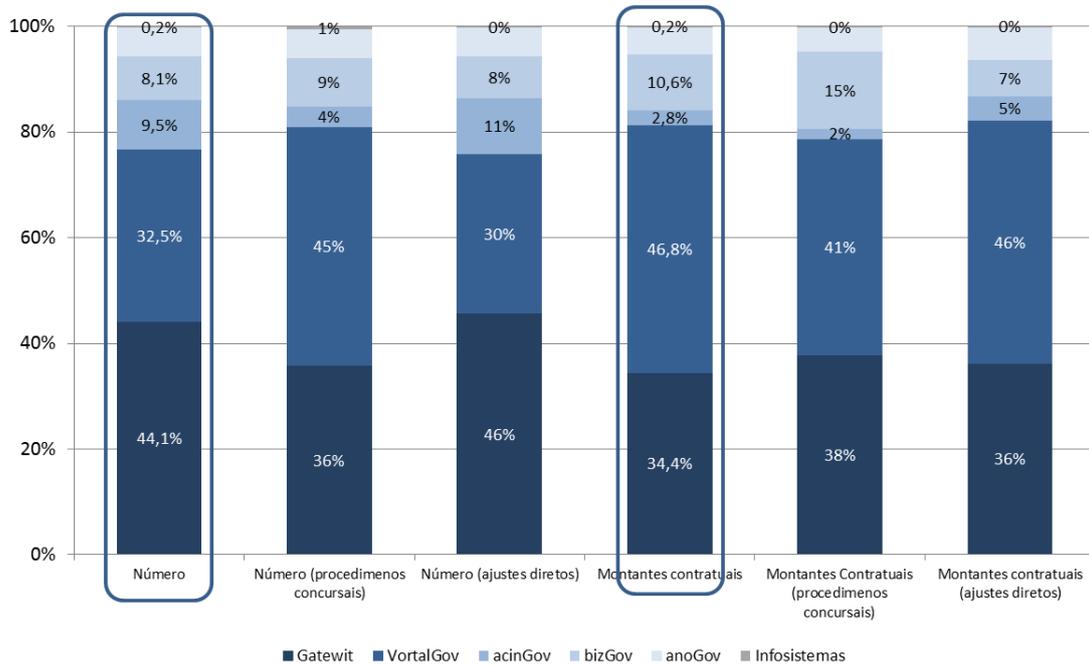
Gráfico 100- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por tipo de procedimento utilizado, destaque para o maior peso que a Gatewit registou nos procedimentos por ajuste direto quanto ao número de contratos (46%) e para a Vortal, no que respeita aos montantes contratuais do mesmo tipo de procedimento (46%).

Gráfico 101- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012/2013



Fonte: portal BASE (outubro 2014)



GOVERNO DE
PORTUGAL

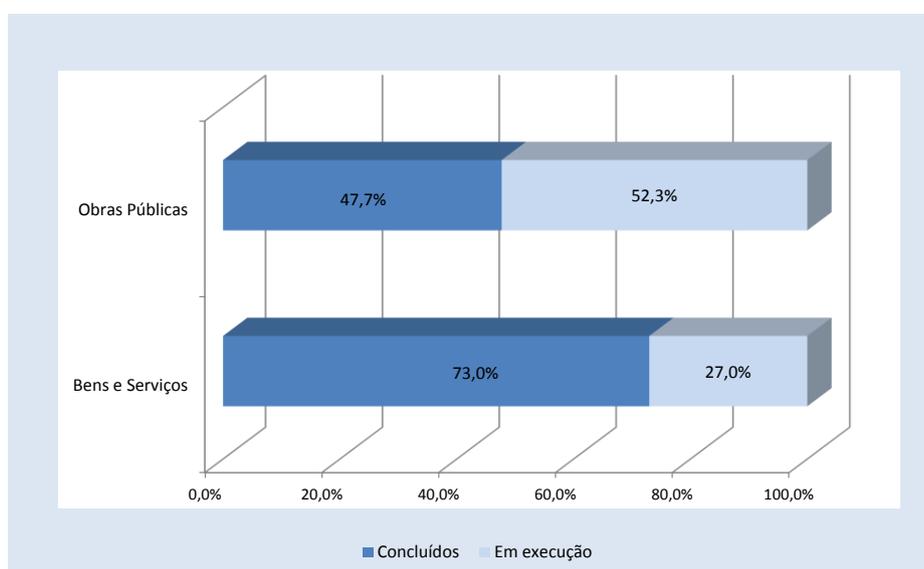
MINISTÉRIO DA ECONOMIA

10. EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

10.1. DESVIO DE PREÇOS³⁸

À data de recolha dos dados para a elaboração do presente relatório, dos contratos celebrados 55,2% (111 751) já tinham indicação do preço total efetivo. A taxa de conclusão registada era maior no caso dos bens e serviços (73,0%, referente a 105 432 contratos) do que no caso das obras públicas (47,7%, respeitante a 6 319 contratos).

Gráfico 102- Contratos com indicação do preço total efetivo

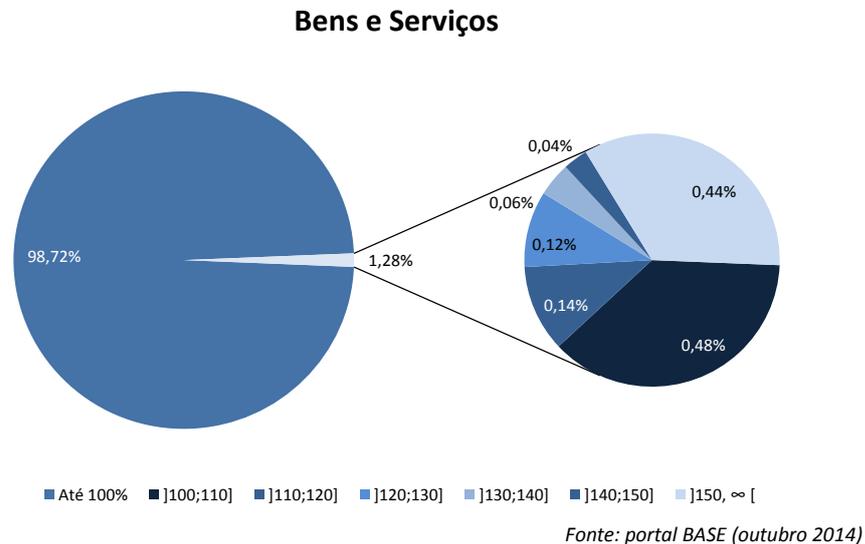


Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Confrontando o valor total efetivo de cada um destes contratos com o preço contratual, constata-se que no caso dos bens e serviços em apenas 1,28% dos contratos o preço total final foi superior ao valor contratualmente definido.

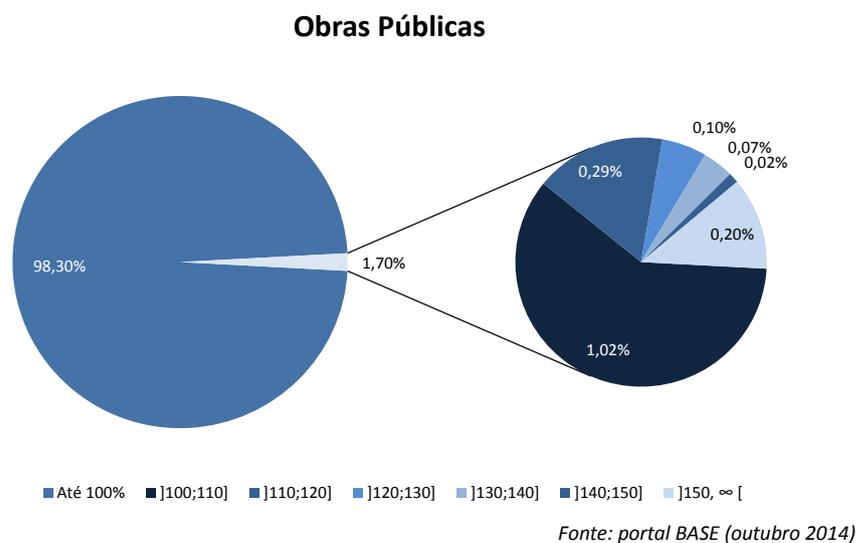
³⁸ Importa ter em conta que o desvio de preços que aqui é considerado tem a ver com a diferença entre o preço total efetivo do contrato e o preço contratual. Não se entra em linha de conta com a natureza dos sobrecustos; por ausência de informação, tais desvios podem dever-se a trabalhos a mais e/ou a menos, a juros indemnizatórios, etc.

Gráfico 103- Desvios de preços por intervalo de variação: Bens e Serviços



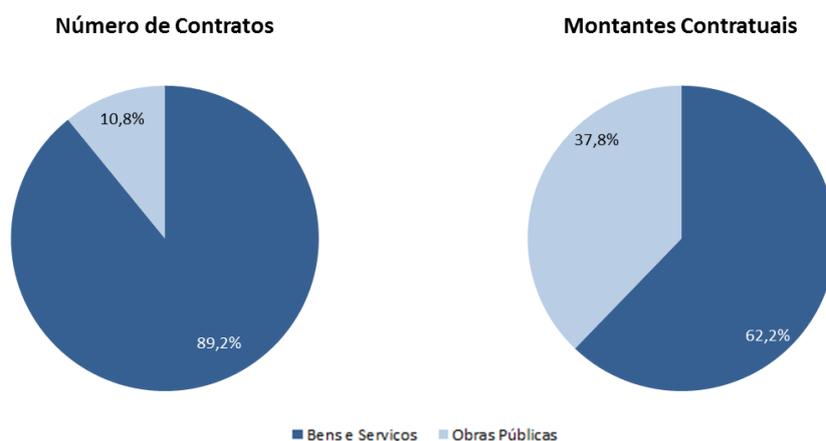
No caso das obras públicas o peso dos contratos em que tal situação sucedeu é ligeiramente superior, mas ainda assim com um valor muito pequeno: em apenas 1,7% dos contratos relacionados com obras públicas o valor final foi superior ao valor contratualizado.

Gráfico 104- Desvios de preços por intervalo de variação: Obras Públicas



Dos contratos celebrados em 2013 cujo preço total efetivo foi superior ao preço contratual, 89,2% respeitaram a contratos de aquisição de bens e serviços, correspondendo a 62,2% dos montantes contratuais.

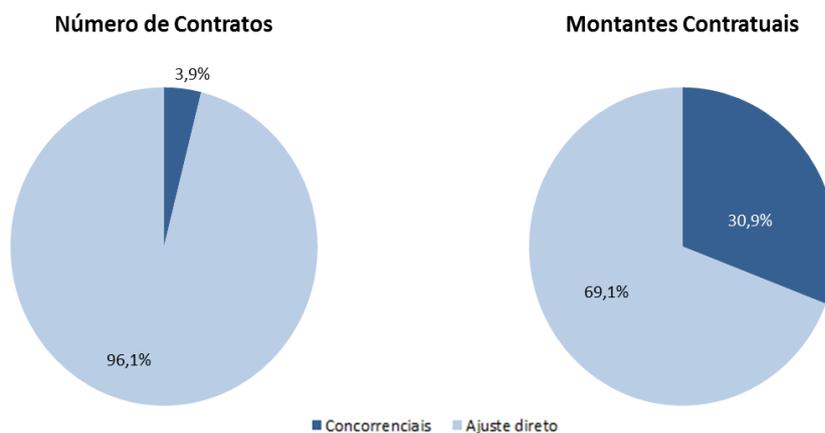
Gráfico 105- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de contrato



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por tipo de procedimento, a grande maioria do número de contratos (96,1%) e mais de 2/3 do montante contratual (69,1%) respeitaram a contratos que foram precedidos por procedimentos de ajuste direto.

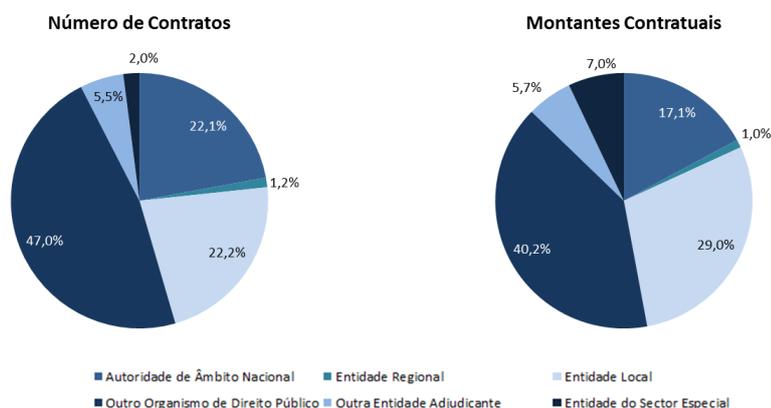
Gráfico 106- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Relativamente ao tipo de entidades adjudicantes que celebraram contratos cujo preço final efetivo foi superior ao valor contratual, foi nos «Outros Organismos de Direito Público» (47,0% dos contratos e 40,2% dos montantes contratuais) e nas «Entidades Regionais e Locais» (44,3% dos contratos e 36,1% dos montantes contratuais) que tal situação ocorreu.

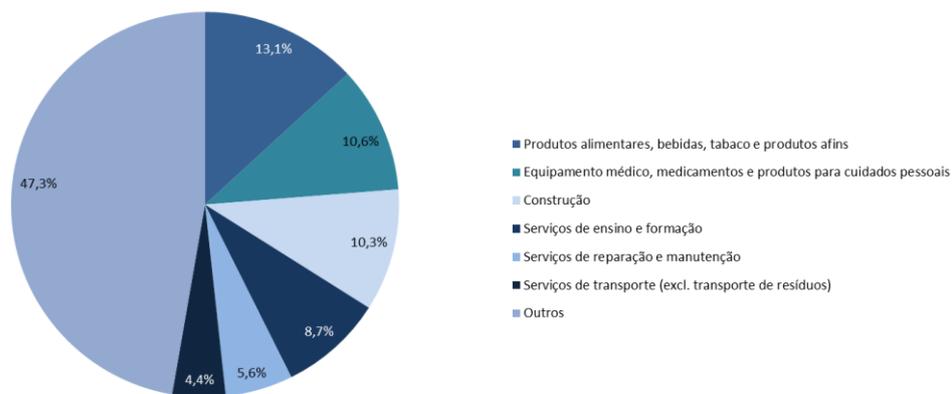
Gráfico 107- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de entidade adjudicante



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

Por tipo de despesa, destacaram-se os «Produtos alimentares, bebidas, tabaco e produtos afins» que se reportaram o maior número de contratos (13,1%), seguindo-se o «Equipamento médico, medicamentos e produtos» (10,6%) e a «Construção» (10,3%).

Gráfico 108- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por CPV (número de contratos)



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

10.2. DESVIO DE PRAZOS

À data de recolha dos dados para a elaboração do presente relatório, dos contratos celebrados 67,4% tinham indicação da duração efetiva do contrato (72,8% no caso dos contratos relativos a aquisição de bens e serviços e 9,2% relativamente aos contratos relacionados com obras públicas).

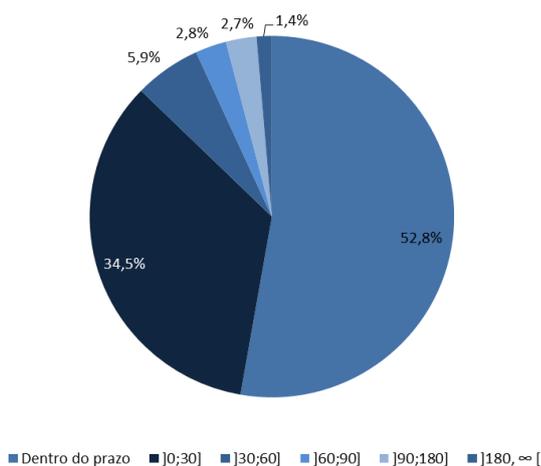
Quadro 14 – Contratos com indicação da duração final do contrato

Contratos	Número de Contratos Total	Número de Contratos Concluídos	Peso
Bens e Serviços	144.524	105.180	72,8%
Obras Públicas	13.251	1.214	9,2%
Total	157.775	106.394	67,4%

Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No que respeita ao cumprimento dos prazos de execução contratualmente definidos, no caso dos bens e serviços o prazo contratual não foi respeitado em 47,2% dos contratos. Ainda assim, em apenas 6,8% dos contratos esse prazo foi ultrapassado em mais de 60 dias.

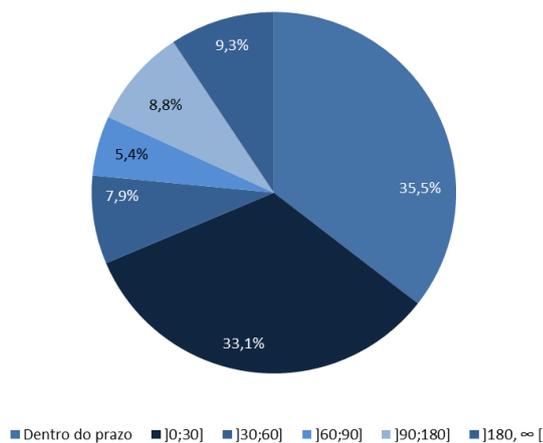
Gráfico 109- Desvios de prazos por intervalo de variação: Bens e Serviços



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

No caso das obras públicas, a maioria dos contratos não foi executado dentro do prazo contratualmente estabelecido: apenas em 35,5% dos casos tal prazo foi respeitado. Em 23,5% dos casos o prazo foi mesmo ultrapassado para além dos 60 dias.

Gráfico 110- Desvios de prazos por intervalo de variação: Obras Públicas



Fonte: portal BASE (outubro 2014)

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- 1.ª - No ano de 2013 foi novamente confirmado o bom desempenho de Portugal no que respeita ao compromisso de Manchester relativo à contratação pública eletrónica. Efetivamente, dos contratos celebrados em 2013 em Portugal, acima dos limiares comunitários, 87% foi conduzido de forma desmaterializada.

Apesar de ter sido o ano em que, desde 2010, o nível do índice foi mais baixo, o seu registo continuou a ser muito superior à meta que os Estados membros estabeleceram para a tramitação eletrónica dos procedimentos de valor superior aos limiares comunitário (50%), comprovando a consistência da opção portuguesa relativamente ao *e-procurement*.

- 2.ª - Também o Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal (ICPEP) apresentou um valor muito positivo (70%), apesar de ter sido o registo menos conseguido desde que o mesmo é calculado.

- 3.ª - Ambos os indicadores atrás mencionados dependem das opções das entidades adjudicantes quanto à utilização das plataformas eletrónicas certificadas para a contratação pública quando em causa estão procedimentos por ajuste direto.

Considerando que a utilização de tais plataformas confere maior transparência e, provavelmente, concorrência às compras públicas, pode ser benéfico o alargamento da obrigatoriedade da sua utilização também aos procedimentos por ajuste direto, pelo menos a partir de um determinado limiar.

- 4.ª - O valor dos contratos públicos reportados poderá estar aquém do valor real dos contratos públicos, atendendo à relativa pouca expressão que tem face ao Produto Interno Bruto - 2,5%, quando a estimativa da Comissão Europeia para 2012 foi de 10,68% - e face à execução orçamental (22,97%).

- 5.ª - O valor dos contratos celebrados durante o ano de 2013 reportados ao portal BASE ascendeu a 4,153 mil milhões de euros, o que representou um aumento de 19,4% face ao ano de 2012 (mais 676 milhões de euros do que em 2012).

No caso das obras públicas, todavia, registou-se uma ligeira retração -2,4% (menos 38 milhões de euros), ainda assim, uma diminuição de menor expressão que a ocorrida no ano transato.

- 6.ª - O valor médio por contrato no caso da aquisição de bens e serviços diminuiu (-6,1%), mas no caso das obras públicas, verificou-se um aumento de 23,6%.
- 7.ª - A aquisição de bens e serviços em 2013 representou 62% dos montantes contratuais, reforçando o seu peso por oposição às obras públicas. De 2010 a 2013 o peso relativo inverteu-se: em 2010 eram as obras públicas que representavam 61% dos montantes contratuais.
- 8.ª - Os procedimentos por ajuste direto estiveram na base de 83,5% dos contratos celebrados em 2013, a que correspondeu 50,1% dos montantes contratuais.
- Os procedimentos concursais, por seu turno precederam 3,1% dos contratos celebrados no mesmo período, sendo responsáveis por 42,0% dos montantes contratuais.
- 9.ª - Os ajustes diretos simplificados reportados ao portal BASE representaram 45,9% do número de contratos por ajuste direto, que se traduziu em 2,1% dos montantes contratuais. Todavia, apenas 411 entidades adjudicantes (11,5% do número total de entidades adjudicantes reportantes) procederam ao reporte de tais contratos.
- 10.ª - Os ajustes diretos fundamentados por critérios de natureza material representaram 19,4% do valor total dos contratos públicos reportados ao portal BASE, sendo a fundamentação mais frequentemente invocada os motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos.
- 11.ª - Dos 4 153 milhões de euros de contratos públicos celebrados no ano de 2013, a maioria (60%) era projetada ser executada ainda durante aquele ano. Apenas 5% desse montante era expectável ser executado para lá de 2015.
- 12.ª - No caso dos contratos relativos a bens e serviços, a maior parte (55,7%) dos procedimentos que os precederam duraram até 4 dias. Relativamente aos contratos relativos a obras públicas, 51,4% dos procedimentos duraram até 14 dias. Em ambos os tipos de contratos menos de 5% dos procedimentos duraram mais de 60 dias.
- 13.ª - O número de concorrentes por procedimento foi de 2,4 e 3,3 respetivamente no que respeita aos contratos de bens e serviços e de obras públicas. No caso dos contratos precedidos de procedimentos concursais, o número médio de concorrentes (6 no caso

dos bens e serviços e 10,5 no caso das obras públicas) foi superior aos contratos que tiveram na sua origem procedimentos de ajuste direto (2 e 1,9, respetivamente).

14.ª - O critério para apreciação das propostas (cada vez) mais utilizado é o do preço mais baixo, utilizado em 71,1% dos procedimentos concursais.

Nos demais procedimentos o fator preço ou análogo teve preponderância em 61,9% dos casos. Assim, em 89% dos procedimentos concursais, o fator preço ou análogo teve um peso superior a 50%.

15.ª - Em 9,5% dos contratos com a aquisição de bens e serviços e 6,9% dos relativos a obras públicas, o preço contratual estabelecido foi de valor inferior ao limiar abaixo do qual o valor de uma proposta pode ser considerado como preço anormalmente baixo (inferior a 40% e 50% do preço base, respetivamente, no caso dos bens e serviços e das obras públicas).

O fenómeno é mais sentido no caso dos procedimentos concursais, em que ocorreu em 32,9% e 15,3% consoante se trate de bens e serviços e de obras públicas.

16.ª - No ano de 2013 foram 3 712 o número de entidades que reportaram contratos ao portal BASE, o que representou um aumento de 9,7% face a 2012. Para além de se tratar de um número relativamente baixo face ao que seria expectável, destas entidades 1 112 reportaram apenas 1 único contrato resultante de procedimento por ajuste direto.

17.ª - 35 093 foi o número de operadores económicos que celebraram contratos com entidades adjudicantes.

Destes operadores, 95,6% económicos foram nacionais, 3,7% originários de outros países da União Europeia e 0,7% de países terceiros.

18.ª - Das empresas nacionais 59,5% eram micro empresas, 38% pequenas e médias empresas e apenas 2,5% grandes empresas.

As pequenas e médias empresas foram responsáveis por 48,7% do número de contratos celebrados, seguidos das micro empresas (35,2%) e das grandes empresas (15,1%).

Em termos de valores contratuais, os contratos celebrados pelas pequenas e médias empresas representaram mais de metade dos montantes contratuais (52,7%), seguidos das grandes empresas (34,6%) e pelas micro empresas (12,7%).

- 19.^a - O mercado das plataformas eletrónicas para a contratação pública é ainda dominado por duas plataformas– Gatewit e Vortal – que entre si detêm 77% do número total de contratos e 81% dos montantes contratuais respetivos.
- 20.^a - Relativamente à execução financeira dos contratos, da amostra analisada, apenas 1,28% dos contratos respeitantes a bens e serviços e 1,7% dos contratos relacionados com obras públicas apresentaram desvios face ao respetivo valor contratual.
- 21.^a - No que respeita ao prazo de execução, é de notar que em 47,2% dos contratos o prazo contratado não foi respeitado.

_____ *