



**2014**

---

## FICHA TÉCNICA

**Título:**

Contratação Pública em Portugal 2014

**Autoria:**

Cláudia Roriz  
Pedro Ministro

Direção Financeira, de Estudos e de Estratégia  
Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.  
Av. Júlio Dinis, 11  
1069-010 Lisboa  
Telefone: 217 946 700 | Fax: 217 946 799 | Email: [geral@impic.pt](mailto:geral@impic.pt)

Data de edição: outubro 2016

Os valores apresentados com referência à fonte “portal BASE” ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)) foram apurados com recurso a dados extraídos em consulta efetuada ao mesmo em novembro de 2015.

## ÍNDICE

1.	Introdução .....	9
2.	A contratação pública eletrónica em Portugal .....	10
2.1.	Índice da contratação pública eletrónica em Portugal (ICPEP).....	10
2.2.	Índice de Manchester (acima dos limiares comunitários) .....	12
3.	Montante da contratação pública .....	15
3.1.	Estatísticas da contratação pública .....	15
3.1.1.	Evolução dos contratos públicos .....	15
3.1.2.	Peso dos contratos públicos no Produto Interno Bruto (PIB).....	16
3.1.3.	Contratos públicos e Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF).....	17
3.1.4.	Contratos públicos e execução orçamental das administrações públicas .....	18
3.1.5.	Procedimentos iniciados versus contratos celebrados.....	19
3.2.	Contratação pública por tipo de contrato .....	20
3.3.	Contratos por ano de decisão e duração média dos procedimentos .....	23
3.3.1.	Contratos por ano de decisão de contratar.....	23
3.3.2.	Distribuição da celebração de contratos por mês .....	25
3.4.	Contratos por tipo de procedimento.....	26
3.5.	Procedimentos concursais versus procedimentos por ajuste direto.....	29
3.5.1.	Procedimentos concursais.....	31
3.5.2.	Ajustes diretos.....	33
3.5.2.1.	Ajustes diretos simplificados .....	37
3.5.2.2.	Ajustes diretos por critério material.....	41
4.	Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados .....	47
5.	Duração média dos procedimentos de contratação .....	56
6.	Número de concorrentes por procedimento .....	58
7.	Critérios de adjudicação .....	62
7.1.	«Preço mais baixo» vs «Proposta economicamente mais vantajosa» .....	62
7.2.	«Proposta economicamente mais vantajosa»: peso do fator preço .....	64
7.3.	Preços anormalmente baixos .....	67
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.....	85

9.3.	Plataformas eletrónicas.....	86
9.3.1.	Contratos de aquisição de serviços de plataforma eletrónica de contratação celebrados em 2014 com os fornecedores de plataformas eletrónicas .....	86
9.3.2.	Contratos celebrados em 2014 por plataforma por onde tramitaram os respetivos procedimentos .....	88
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.....	13
Quadro 2 – A contratação pública comunicada em Portugal: peso no PIB.....	16
Quadro 3 – A contratação pública em Portugal: peso na FBCF da construção (milhares de euros).....	17
Quadro 4 – Contratos celebrados em 2014 por ano de decisão.....	24
Quadro 5 – Ajustes diretos em 2014, por CPV.....	37
Quadro 6 – Ajustes diretos simplificados em 2014, por CPV.....	40
Quadro 7 – Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2014, por razão material.....	45
Quadro 8 – Distribuição da contratação por CPV.....	71
Quadro 9 – Distribuição da contratação por CPV: comparação 2013/2014.....	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.....	86
Quadro 14 – Contratos com indicação da duração final do contrato.....	95
Gráfico 1 – Contratação pública em 2014.....	10
Gráfico 2 – Contratação pública eletrónica em Portugal em 2014: peso do número de procedimentos tramitados em Portugal.....	11
Gráfico 3 - Evolução do ICPEP.....	12
Gráfico 4- Evolução do Índice de Manchester.....	13
Gráfico 5 – Os contratos públicos, em Portugal, no ano de 2014: números globais.....	15
Gráfico 6 – Os contratos públicos, em Portugal, nos anos de 2011 a 2014: números globais.....	16
Gráfico 7 – A contratação pública em função do PIB.....	17
Gráfico 8 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental (Milhões de Euros).....	18
Gráfico 9 – A contratação pública em Portugal: comparação com a execução orçamental. Evolução 2011 a 2014 (Milhões de Euros).....	19
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 (2014).....	19
Gráfico 11 – Relação entre os contratos celebrados e os procedimentos abertos no mesmo ano: evolução 2012 a 2014.....	20
Gráfico 12 – Contratação Pública por tipo de contratos, em 2014.....	21
Gráfico 13- Peso relativo dos Bens e Serviços face às Obras Públicas por Montantes Contratuais: 2010 a 2014.....	21
Gráfico 14- Número de contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014.....	22
Gráfico 15- Valor dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014 (em Milhões de Euros).....	22
Gráfico 16- Valor médio dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014 (Euros).....	23
Gráfico 17- Percentagem dos contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano.....	24
Gráfico 18- Valor médio dos contratos celebrados em 2014 em função do ano de decisão do procedimento (Euros).....	25
Gráfico 19- Distribuição dos contratos celebrados, por mês.....	26
Gráfico 20 - Contratação Pública por tipo de procedimento (2014).....	26
Gráfico 21 - Número de contratos por tipo de procedimento: evolução 2012 a 2014.....	27
Gráfico 22 – Montantes contratuais por tipo de procedimento: evolução 2012 a 2014 (milhões de euros).....	27
Gráfico 23- Número de contratos por tipo de procedimento (2014).....	28
Gráfico 24- Montantes contratuais por tipo de procedimento (2014).....	28
Gráfico 25 - Contratação Pública em 2014 por tipo de procedimento.....	29
Gráfico 26- Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão do número, nos anos de 2011 a 2014.....	30
Gráfico 27 - Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão dos montantes contratuais, nos anos de 2011 a 2014.....	30
Gráfico 28 - Contratos decorrentes de procedimentos concursais em 2014.....	31
Gráfico 29 - Número de contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012 a 2014.....	31
Gráfico 30 - Montantes dos contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012 a 2014 (Milhões de Euros).....	32
Gráfico 31 - Valor médio dos contratos decorrentes de procedimentos concursais, por tipo de contrato: 2012 a 2014 (Milhões de Euros).....	33
Gráfico 32 - Ajustes diretos em 2014.....	34
Gráfico 33 - Número de contratos por ajuste direto: 2012 a 2014.....	34
Gráfico 34 - Valor dos contratos por ajuste direto: 2012 a 2014 (em Milhões de Euros).....	35
Gráfico 35 - Valor médio dos contratos por ajuste direto: 2012 a 2014.....	35
Gráfico 36 - Número de entidades adjudicantes que reportaram ajustes diretos.....	36
Gráfico 37 - Número de entidades adjudicantes que, tendo reportado contratos celebrados em 2014, reportaram (ou não) ajustes diretos.....	36
Gráfico 38 - Ajustes diretos simplificados em 2014.....	37
Gráfico 39 - Peso relativo dos Ajustes diretos simplificados face à totalidade dos ajustes diretos em 2014.....	38
Gráfico 40 - Número de entidades adjudicantes que reportaram contratos precedidos de ajustes diretos simplificados, em 2014.....	38

Gráfico 41 - Distribuição dos ajustes diretos simplificados, por tipo de entidade, em 2014 .....	39
Gráfico 42 - Distribuição dos contratos por ajuste direto simplificado, por intervalos de valores contratuais .....	40
Gráfico 43 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais .....	41
Gráfico 44 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais nos contratos públicos, no ano de 2014 .....	41
Gráfico 45 - Evolução do número de contratos celebrados com base em critério material em 2014.....	42
Gráfico 46 - Evolução do Montante Contratual dos contratos celebrados com base em critério material em 2014 .....	43
Gráfico 47 - Distribuição dos contratos relativos a bens e serviços celebrados com base em critério material, em 2014 .....	43
Gráfico 48 - Distribuição dos contratos relativos a obras públicas celebrados com base em critério material, em 2014 .....	44
Gráfico 49 - Distribuição do número de contratos celebrados com base em critério material: comparação 2012 a 2014 .....	45
Gráfico 50 - Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2014, por CPV: comparação 2013/2014.....	46
Gráfico 51 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014 (Milhões de Euros).....	47
Gráfico 52 - Taxa de execução projetada da execução dos contratos celebrados em 2014 (Milhões de Euros) .....	48
Gráfico 53 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por CPV .....	50
Gráfico 54 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por tipo de procedimento.....	51
Gráfico 55 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por tipo de contrato.....	52
Gráfico 56- Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por tipo de entidade adjudicante .....	53
Gráfico 57 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por intervalo de valor contratual – bens e serviços .....	54
Gráfico 58 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por intervalo de valor contratual – obras públicas .....	55
Gráfico 59- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2014, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (todos os contratos exceto os ajustes diretos simplificados) .....	56
Gráfico 60- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2014, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (apenas contratos resultantes de procedimentos concursais) .....	57
Gráfico 61- Número médio de propostas por procedimento (2014) .....	58
Gráfico 62- Número médio de propostas por procedimento: evolução 2012 a 2014 .....	59
Gráfico 63- Número médio de propostas por procedimento concursal: evolução 2012 a 2014 .....	59
Gráfico 64- Número médio de propostas por procedimento de ajuste direto: evolução 2012 a 2014 .....	60
Gráfico 65- Número de propostas por procedimento: procedimentos concursais (2014) .....	60
Gráfico 66- Número de propostas por procedimento: ajustes diretos para aquisição de bens e serviços (2014) .....	61
Gráfico 67- Critérios de adjudicação nos procedimentos abertos (concursos públicos e concursos limitados) .....	62
Gráfico 68 – Peso relativo dos critérios de adjudicação por número de contratos: variação de 2011 para 2014.....	63
Gráfico 69– Peso relativo dos critérios de adjudicação por montantes contratuais: variação de 2012 para 2014 .....	63
Gráfico 70– Valor médio dos contratos precedidos de procedimento concorrencial, por tipo de critério de adjudicação: variação de 2012 para 2014 .....	64
Gráfico 71- Distribuição do peso do fator «preço» ou análogo na apreciação das propostas de procedimentos abertos em 2014 .....	65
Gráfico 72- Distribuição acumulada do peso do fator preço ou análogo na apreciação das propostas: comparação dos anos 2011 a 2014 .....	66
Gráfico 73 – Percentagem do número de contratos nos quais o fator preço ou análogo teve preponderância maioritária .....	66
Gráfico 74 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, da amostragem dos contratos de <b>bens e serviços</b> (incluindo os relacionados com obras públicas): ano de 2014.....	67
Gráfico 75 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de <b>bens e serviços</b> (incluindo os relacionados com obras públicas): evolução 2012 a 2014 .....	68
Gráfico 76 - Relação entre o Preço Contratual e o Preço Base , por intervalo de preço contratual, dos contratos de <b>empreitadas de obras públicas</b> : ano de 2014.....	68
Gráfico 77 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de <b>empreitadas de obras públicas</b> : evolução 2012 a 2014 .....	69
Gráfico 78 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de <b>bens e serviços</b> (incluindo os relacionados com obras públicas) dos <b>procedimentos concursais</b> : ano de 2014 .....	69
Gráfico 79 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de <b>empreitadas de obras públicas</b> dos <b>procedimentos concursais</b> : ano de 2014 .....	70
Gráfico 80– Número de Entidades Adjudicantes que reportaram contratos: evolução de 2011 a 2014.....	73
Gráfico 81- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade (2014).....	74
Gráfico 82- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade: evolução 2012 a 2014.....	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 2014 por tipo de Entidade .....	76
Gráfico 86- Contratação pública por tipo de Entidade: evolução 2012 a 2014 .....	77
Gráfico 87 –Perfil da contratação em 2014 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 .....	81
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 2014 representou mais de 20% do volume de negócios de 2014 do operador económico.....	84
Gráfico 94- Classificação por tipo das empresas cujos contratos públicos celebrados foram superior ao volume de negócios (2014) .....	84
Gráfico 95- Número de Entidades Adjudicatárias, por país (2014).....	85
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 .....	87
Gráfico 98- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada: evolução 2012 a 2014.....	88
Gráfico 99- Distribuição do número de contratos e dos montantes contratuais tramitados, por plataforma .....	89
Gráfico 100- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012 a 2014 .....	89
Gráfico 101- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012 a 2014 .....	90
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 <sub>(alc)</sub>	Índice de Manchester (acima dos limiares comunitários)
IMPIC	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção
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



## 1. INTRODUÇÃO

O Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC) apresenta o relatório anual sobre a contratação pública em Portugal relativamente ao ano de 2014, com o qual pretende divulgar os principais indicadores relativos à contratação pública e potenciar um melhor conhecimento desta área.

As exigências ao nível da política orçamental continuam presentes, condicionando a gestão das entidades públicas e impondo cada vez mais rigor na aplicação de dinheiros públicos, apelando, simultaneamente, a um incremento da eficiência na contratação pública. Os contratos têm-se, pois, tornado mais exigentes e complexos, solicitando uma monitorização que se pretende cada vez mais presente.

Com o relatório que agora se publica, contribui-se, uma vez mais, para um melhor conhecimento da nossa contratação pública, como já vem sendo hábito desde 2010.

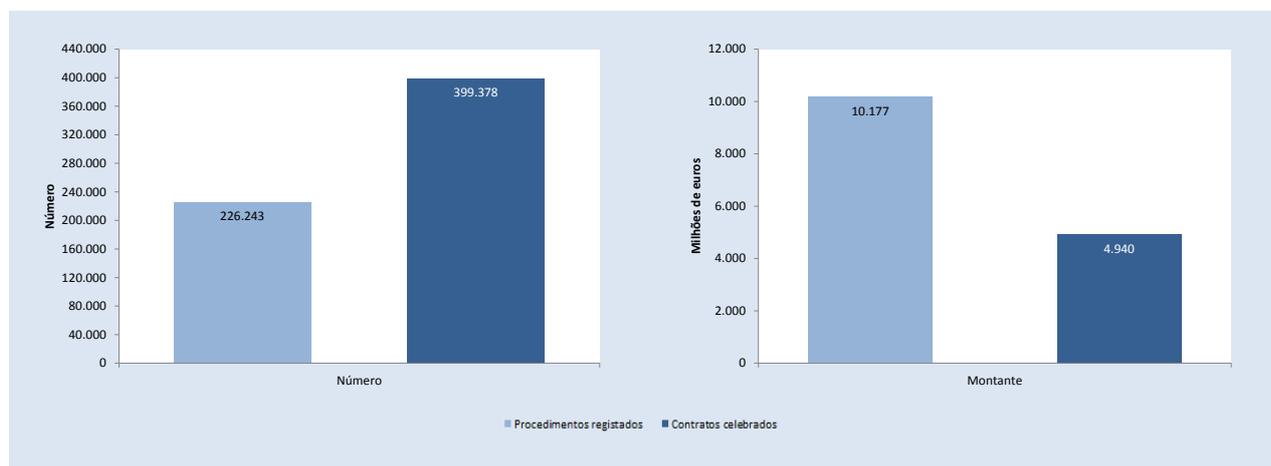
Integrado no modelo de contratação pública eletrónica que o nosso país adotou em 2008, com o Código dos Contratos Públicos, o portal BASE, para além do papel relevante em sede de transparência e de prestação de contas, designadamente pelo seu livre acesso, também permite a elaboração de análises que, de outro modo, não seriam passíveis de serem feitas, pelo menos nos mesmos moldes. Como resultado disto, o conhecimento concreto sobre a contratação pública em Portugal é certamente mais abrangente e pormenorizado, permitindo uma decisão mais informada na definição das políticas públicas.

\_\_\_\_\_\*

## 2. A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL

No ano de 2014 foram registados no portal BASE 226 243<sup>1</sup> procedimentos cujo respetivo preço base<sup>2</sup> ascendeu a 10 177 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 399 378, a que corresponderam 4 940 milhões de euros em termos de valores contratuais.

Gráfico 1 – Contratação pública em 2014



Fonte: portal BASE (novembro 2014)

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

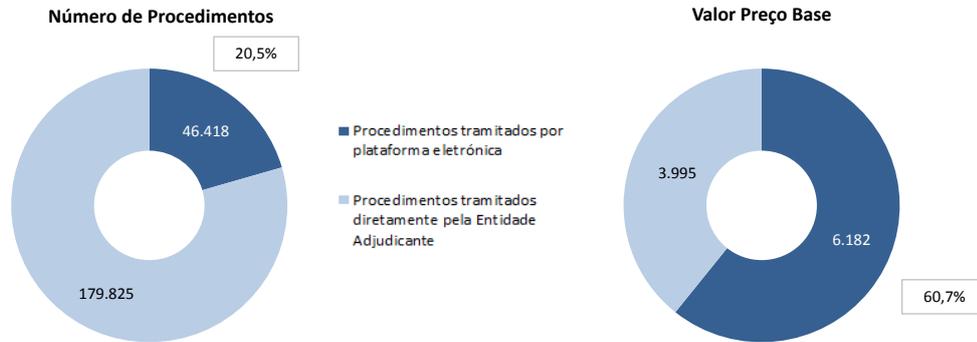
Dos procedimentos iniciados durante o ano de 2014, a percentagem de procedimentos cuja tramitação decorreu através das plataformas eletrónicas certificadas para a contratação pública<sup>3</sup> foi de 20,5%.

<sup>1</sup> Incluindo-se, neste número, todos os procedimentos de contratação, designadamente os ajustes diretos simplificados.

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> 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 2014: peso do número de procedimentos tramitados em Portugal<sup>4</sup>



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Já quando nos reportamos aos valores monetários inerentes aos procedimentos de contratação, a representatividade da contratação tramitada por plataformas eletrónicas foi mais significativa: a soma dos preços base dos procedimentos tramitados por plataformas de contratação pública ascendeu a 60,7% do somatório do preço base de todos os procedimentos abertos em 2014.

Estes números resultam, em grande parte, da não obrigatoriedade de tramitação dos ajustes diretos nas plataformas e do facto dos restantes procedimentos terem, por norma, preços base muito superiores.

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 61%.

#### ÍNDICE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL ICPEP (total), em 2014

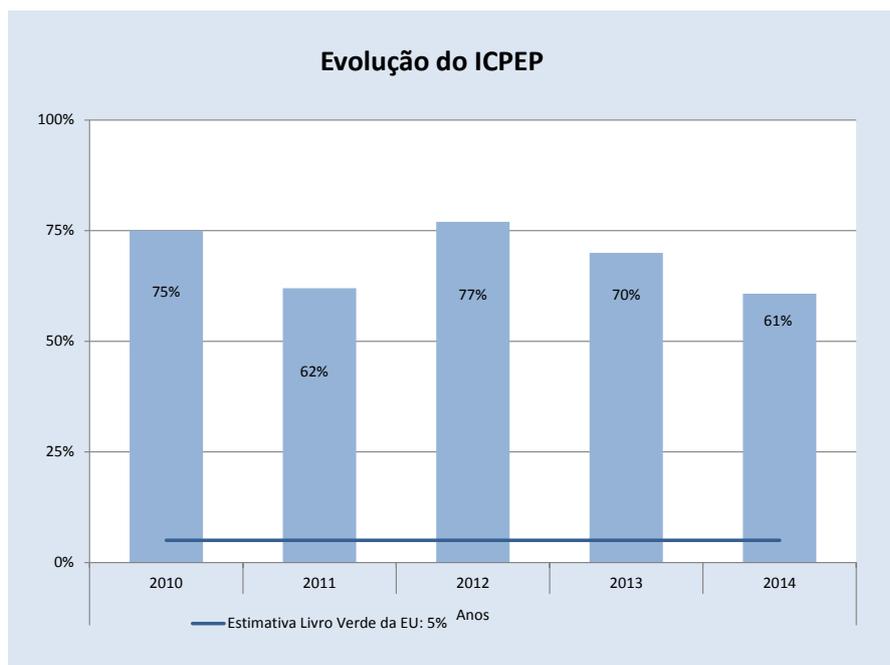
**ICPEP 2014<sub>(total)</sub>=61%**

<sup>4</sup> 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).

Ainda que em 2014 o valor do índice tenha sido inferior ao registado no ano de 2013, não deixa, ainda assim, de ser um valor muito positivo, claramente superior aos 5% estimados em 2010 no Livro Verde sobre o estado de utilização da contratação pública eletrónica na UE<sup>5</sup>.

Gráfico 3 - Evolução do ICPEP



Uma vez que os procedimentos concursais<sup>6</sup> 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 2005<sup>7</sup>, 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.

<sup>5</sup> 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>).

<sup>6</sup> Concursos públicos e concursos limitados.

<sup>7</sup> Declaração Ministerial aprovada em 24 de novembro de 2005, em Manchester, Reino Unido, pela ocasião da Conferência Ministerial sobre e-governo, "Transforming Public Services".

No ano de 2014, o cálculo do valor do Índice de Manchester aponta para um valor que ultrapassa em larga medida a meta acordada, atingindo os 90%.

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

2014	Valores Contratuais
Contratos com publicação no JOUE	1.317.585.834,97 €
Ajustes diretos acima dos limiares comunitários não comunicados ao BASE	128.677.231,23 €
<b>Índice de Manchester</b>	<b>90%</b>

Fonte: JOUE

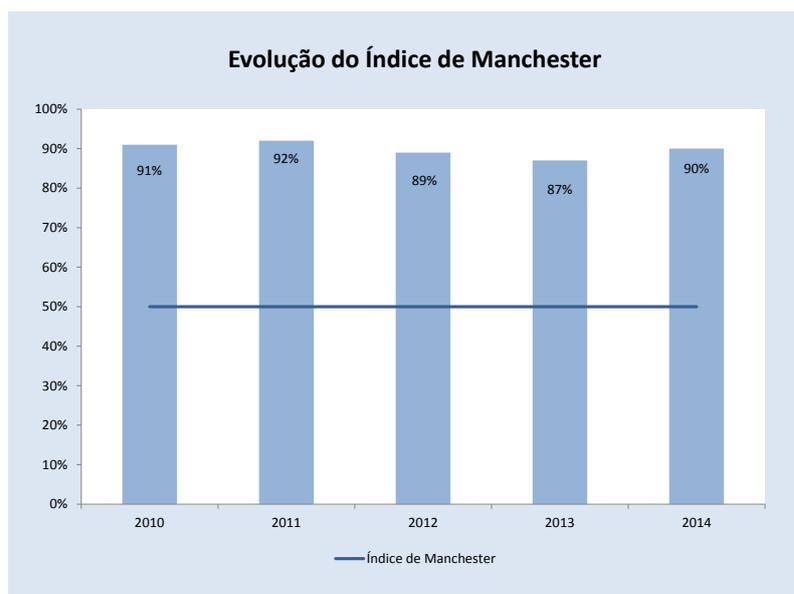
### ÍNDICE DE MANCHESTER (ALC), para 2014

**IM 2014<sub>(alc)</sub> = 90%**

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



Em 2014, o valor apurado para o índice (apresentando uma ligeira subida de 3 pontos percentuais face ao ano de 2013), continua a ser um valor que não só cumpre, como ultrapassa largamente o compromisso estabelecido em 2005 pelos Estados Membros.

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 será indiciador de um melhor desempenho das compras públicas. Tal poderá vir a ser conseguido mediante a generalização da utilização das plataformas eletrónicas (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”*<sup>8</sup>, e 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 2018<sup>9</sup>.

\*  
\_\_\_\_\_

---

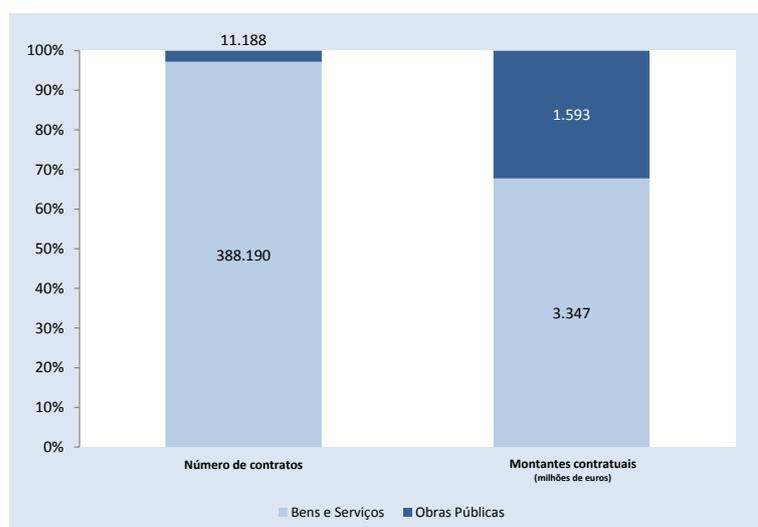
<sup>8</sup> Considerando 52 da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE.

<sup>9</sup> 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.

### 3. MONTANTE DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

No ano de 2014, os contratos públicos reportados ao portal BASE<sup>10</sup> atingiram 4,940 mil milhões de euros, em resultado de 399 378 contratos celebrados.

Gráfico 5 – Os contratos públicos, em Portugal, no ano de 2014: números globais



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

#### 3.1. ESTATÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

##### 3.1.1. EVOLUÇÃO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

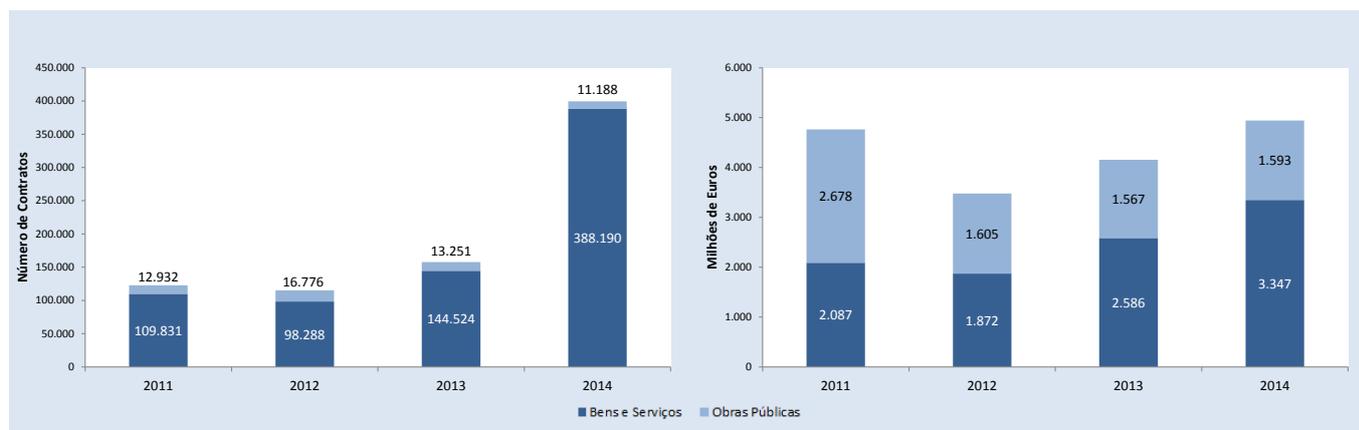
Face aos anos precedentes, em 2014 observou-se um aumento do número de contratos públicos reportados ao portal BASE. Esta alteração foi especialmente notada ao nível dos bens e serviços, que apresentaram uma variação homóloga de 169% (253% face ao ano de 2011). Nas obras públicas registou-se uma variação de -16% para o mesmo período, e de -13,5% relativamente ao ano de 2011.

<sup>10</sup> 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. 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 2013 registou-se um aumento global de 19% (787 milhões de euros), muito embora quando comparado com o ano de 2011 exista uma variação de 3,7% (176 milhões de euros). Esta variação decompõe-se numa variação positiva, no caso dos bens e serviços (29,4%, isto é, 761 milhões de euros face a 2013 e 60,4% se comparado com 2011), e nas obras públicas (1,7%, correspondentes a 26 milhões de euros face ao ano de 2013, mas de -40,5%, isto é, -1 085 milhões de euros face a 2011).

Gráfico 6 – Os contratos públicos, em Portugal, nos anos de 2011 a 2014: números globais



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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

No ano de 2014, o montante dos valores contratuais comunicados ao portal BASE representou 2,85% do PIB.

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

	2012	2013	2014	Δ %
Produto Interno Bruto	168.398	170.269	173.446	1,11%
Montante Contratual	3.477	4.153	4.940	19,44%
Peso da contratação pública em função do PIB	2,06%	2,44%	2,85%	

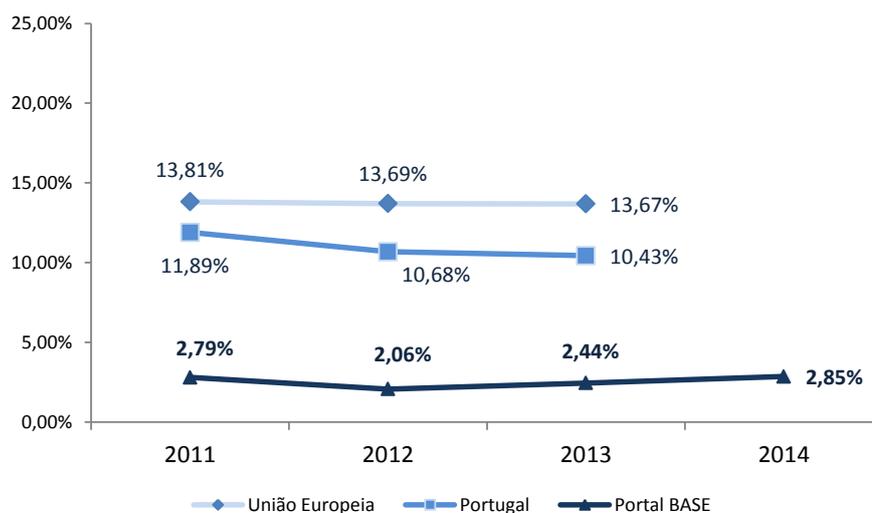
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

INE Contas Nacionais Trimestrais (Data da última atualização: 23-12-2015)

Este valor traduz um aumento de 19% no valor dos contratos reportados e um acréscimo de representatividade dos contratos de 0,41 pontos percentuais. Trata-se, aliás, de um valor que apresenta alguma estabilidade face aos anos anteriores.

Tomando como base indicadores para 2013 estimados pela Comissão Europeia, em Portugal a contratação pública deveria representar 10,43% do PIB nesse mesmo ano. No entanto, os contratos públicos reportados ao portal BASE ficaram-se pelos 2,85% em 2014.

Gráfico 7 – A contratação pública em função do PIB



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
INE Contas Nacionais Trimestrais (Data da última atualização: 23-12-2015)  
Public Procurement Indicators 2013, 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 2013 para 2014, o seu valor aumentou para 1 593 milhões de euros (1,68%).

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

	2012	2013	2014	Δ % 2013	Δ % 2014
Formação Bruta de Capital Fixo - Construção	15.071	13.182	12.906	-12,53%	-2,10%
Montante Contratual Obras Públicas	1.605	1.567	1.593	-2,39%	1,68%
Peso das obras pública na FBCF - Construção	10,65%	11,88%	12,34%		

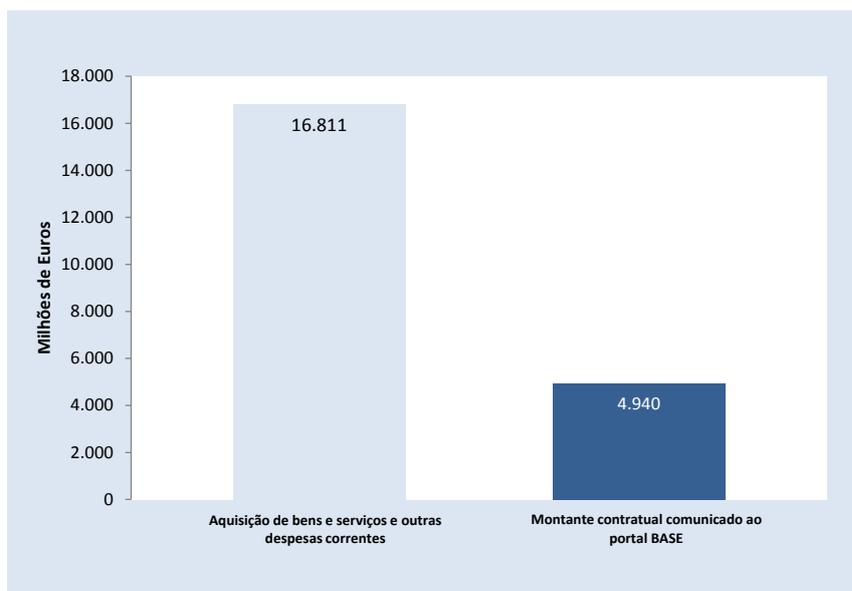
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
INE Contas Nacionais Trimestrais (Data da última atualização: 23-12-2015)

Acompanhando o aumento no montante dos contratos de obras públicas reportados ao portal BASE, a relação entre o montante contratual global e a formação bruta de capital fixo na construção aumentou em 0,46 pontos percentuais, passando a representar 12,34% 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 2014 o montante contratual global dos contratos reportados ao portal BASE, no valor de 4 940 milhões de euros (incluindo as obras públicas), equivaleu a 29,39% 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)

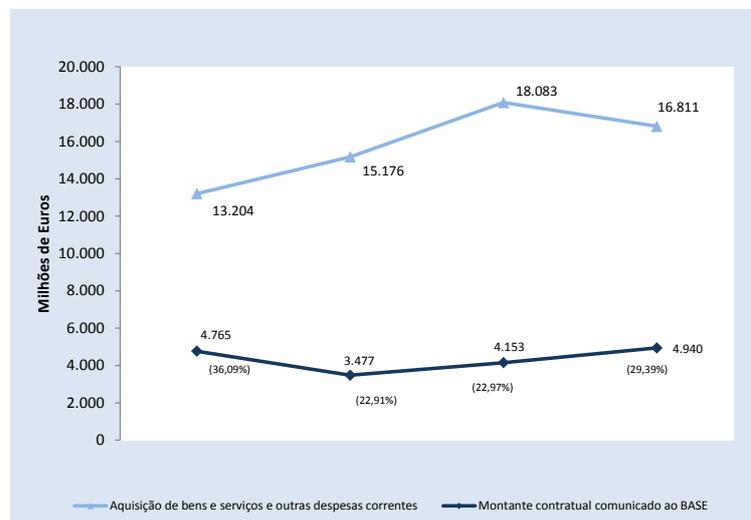


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
Direção Geral do Orçamento (Síntese da Execução orçamental jan a dez 2014)

Ainda que o valor da execução orçamental possa estar a ser influenciado por despesa pública referente a 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 2014 (Milhões de Euros)



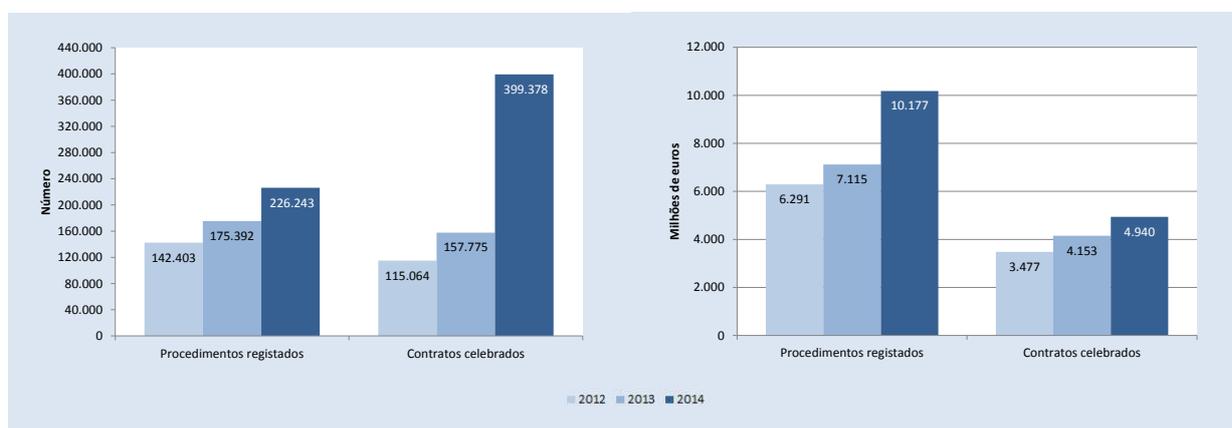
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
Direção Geral do Orçamento (Síntese da Execução orçamental jan a dez 2014)

### 3.1.5. PROCEDIMENTOS INICIADOS VERSUS CONTRATOS CELEBRADOS

Como foi referido atrás, no ano de 2014 foram reportados ao portal BASE 226 243 procedimentos iniciados (a que correspondeu 10 177 milhões de euros de preço base) e 399 378 contratos (traduzidos em 4 940 milhões de euros de preço contratual).

Por comparação com o ano de 2013, em 2014 constatou-se um aumento tanto no número de novos procedimentos como no número de novos contratos, embora mais acentuada nestes (mais 241 603 novos contratos, isto é, +153,1%) do que naqueles (mais 50 851 procedimentos, ou seja, +29,0%).

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 (2014)

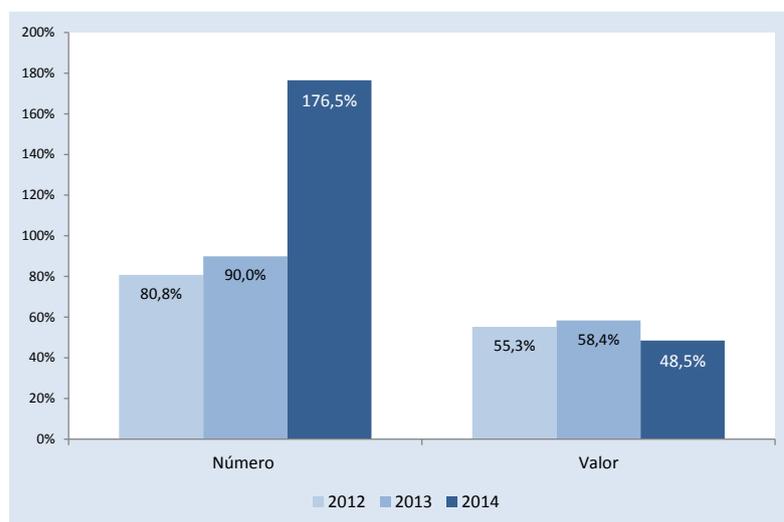


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A tendência positiva também se registou nos valores associados aos procedimentos e contratos em causa: face a 2013, no ano de 2014 o valor agregado do preço base dos procedimentos abertos aumentou em 3 062 milhões de euros (43,0%), o mesmo sucedendo com os valores contratuais que tiveram um acréscimo de 787 milhões de euros (19,0%).

Embora sejam conceitos distintos<sup>11</sup>, 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 2014 foi, pois, de 176,5%, em termos de números, e de 48,5%, em termos de montantes contratuais.

Gráfico 11 – Relação entre os contratos celebrados e os procedimentos abertos no mesmo ano: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
Relatório da Contratação Pública em Portugal – 2013

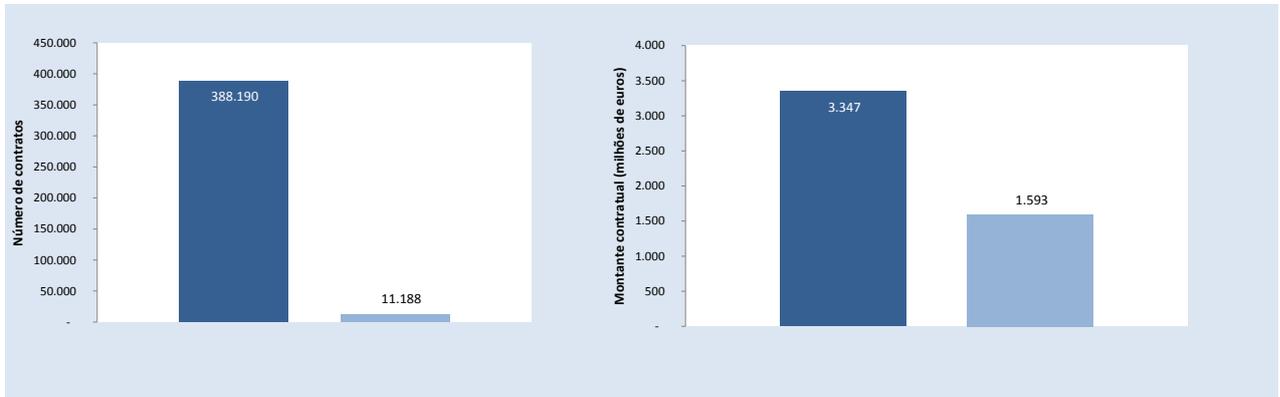
### 3.2. CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR TIPO DE CONTRATO

Do número de contratos reportados ao portal BASE no ano de 2014, a grande maioria (97,2%) respeita a aquisição de bens e serviços. Quanto aos montantes contratuais, os bens e serviços foram, igualmente, maioritários, ainda que com uma menor expressão relativa (67,8%).

<sup>11</sup> 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.

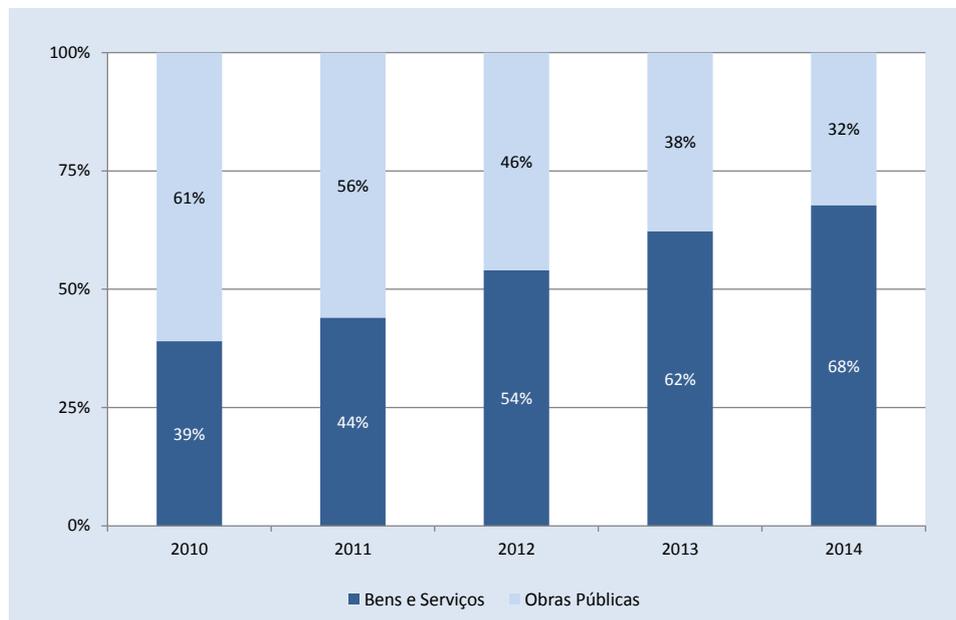
Gráfico 12 – Contratação Pública por tipo de contratos, em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A estrutura dos contratos públicos em 2014 segue uma tendência que se tem observado desde 2010, em que o peso dos contratos relativos a obras públicas<sup>12</sup> tem vindo a diminuir face à aquisição de bens e serviços. Se, em 2010, os contratos relacionados com obras públicas representavam 61% do valor total dos contratos públicos registados, em 2014 o seu peso ficou-se pelos 32%.

Gráfico 13- Peso relativo dos Bens e Serviços face às Obras Públicas por Montantes Contratuais: 2010 a 2014



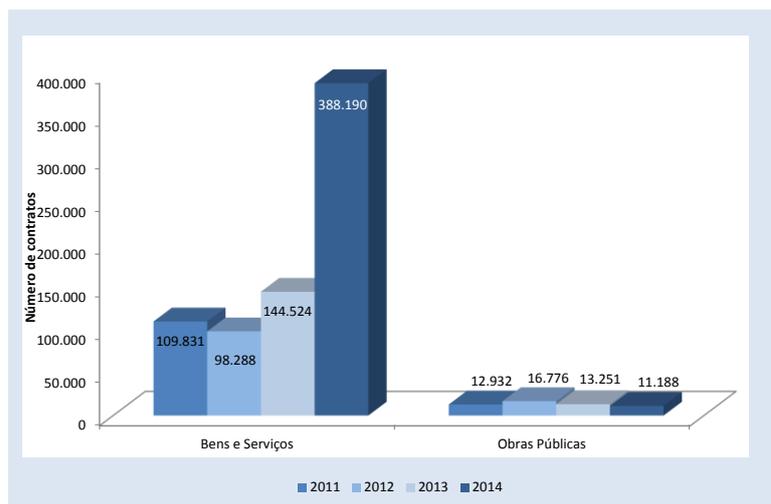
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

O número de contratos de bens e serviços celebrados em 2014 representa um acréscimo de 168,6% (+243 666) face ao ano de 2013. Este aumento é ainda mais expressivo de termos como base o ano de 2012: 295% (+289 902).

<sup>12</sup> Considerando-se incluído nas «obras públicas» os serviços relacionados com obras públicas.

Já no que respeita às obras públicas, a tendência foi inversa: relativamente a 2013, registou-se uma diminuição de 15,6% (-2 063) do número de contratos reportados. Esta diminuição é maior se compararmos o ano de 2014 com o ano de 2012: -33,3% (-5.588).

Gráfico 14- Número de contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014

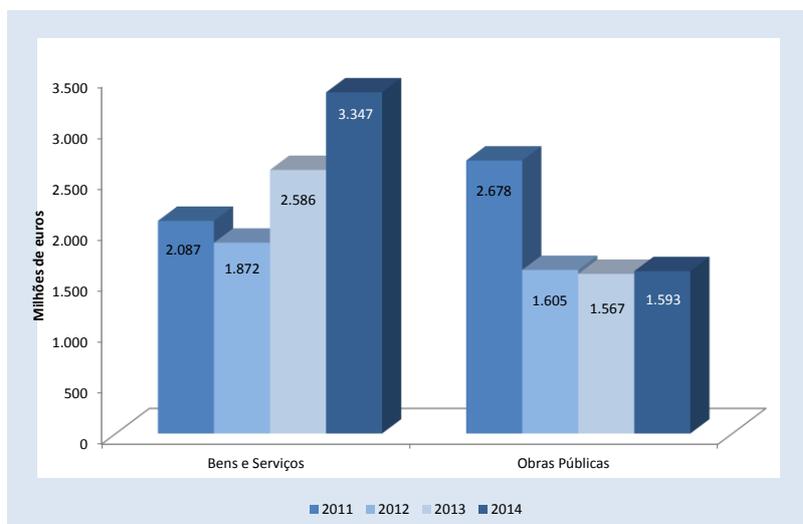


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Relativamente ao valor dos contratos celebrados, no caso dos bens e serviços a tendência foi semelhante à observada quanto ao número de contratos: comparando com o não de 2013, registou-se um crescimento de 29,4% (+761 milhões de euros) do valor total dos contratos celebrados.

No que respeita às obras públicas, ocorreu um acréscimo de 1,7% (+26 milhões de euros) face a 2013, apesar da diminuição do número de contratos atrás referida.

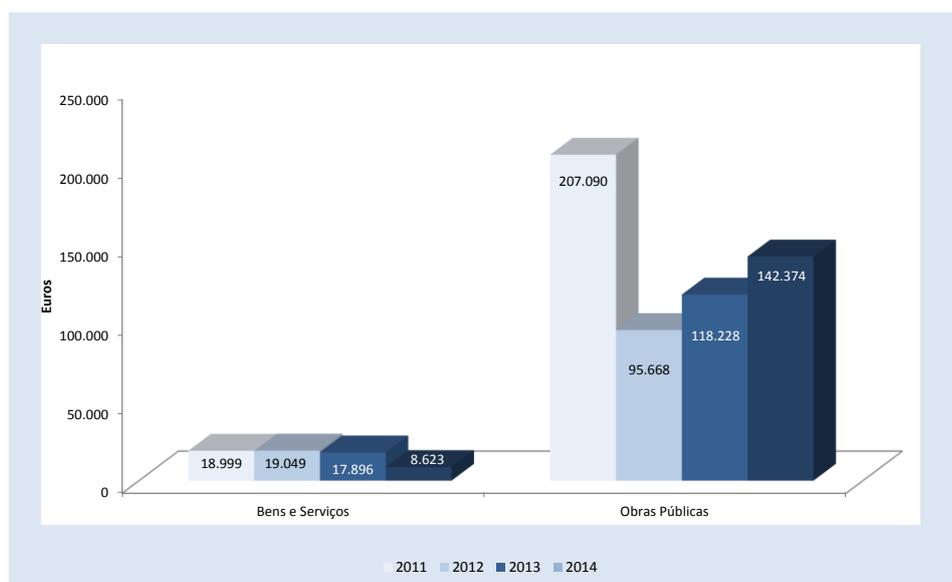
Gráfico 15- Valor dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014 (em Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Relativamente ao valor médio por contrato, no caso das obras públicas, o valor médio observado em 2014 foi de 142 374 €, o que representou um aumento de 20,4% face ao ano de 2013 (correspondente a 24 146 €), embora se verifique um decréscimo de 31,3% face ao ano de 2011 (correspondente a -64 176 € por contrato). No entanto, a evolução dos últimos 3 anos tem sido sempre positiva.

Gráfico 16- Valor médio dos contratos celebrados nos anos de 2011 a 2014 (Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No caso dos bens e serviços, o valor médio deste tipo de contratos em 2014 foi de 8.623 €, traduzindo uma diminuição de 51,8% (-9 273 € por contrato) face ao ano de 2013.

### 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 98,6% dos contratos celebrados em 2014 resultam de procedimentos de contratação iniciados no próprio ano. Apenas 1,3% dos contratos haviam sido iniciados no ano de 2013, podendo-se considerar como residuais os contratos celebrados em 2014 decorrentes de procedimentos iniciados antes de 2013.

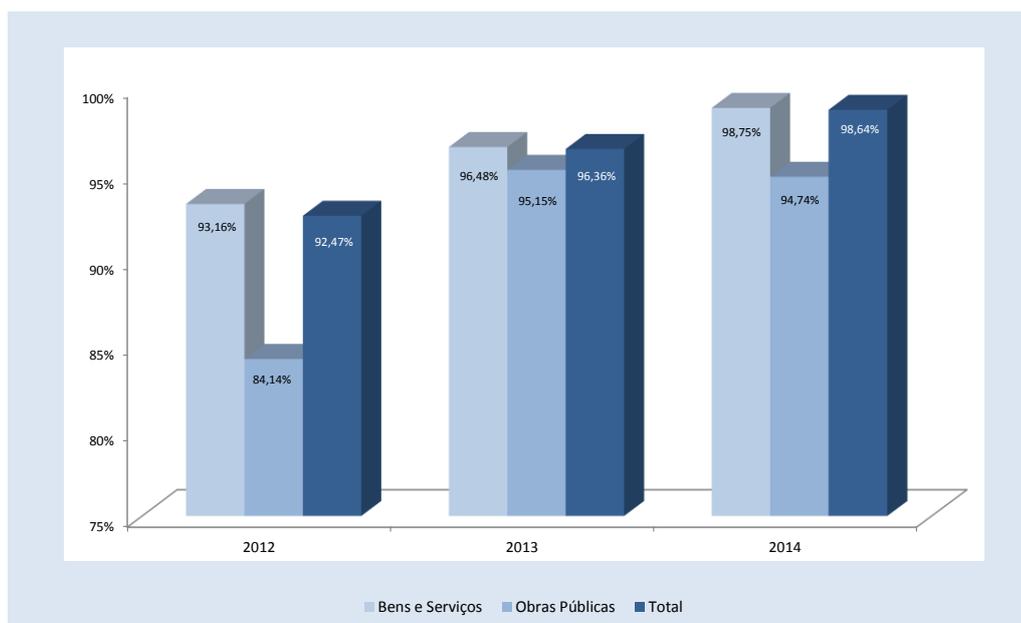
Quadro 4 – Contratos celebrados em 2014 por ano de decisão

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Bens e Serviços	2	1	3	29	4.804	383.351	388.190
Obras Públicas	0	1	4	18	565	10.600	11.188
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>47</b>	<b>5.369</b>	<b>393.951</b>	<b>399.378</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Comparando os anos de 2013 e 2014, podemos constatar que, neste último ano, os contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano foi superior (+2,28 pontos percentuais).

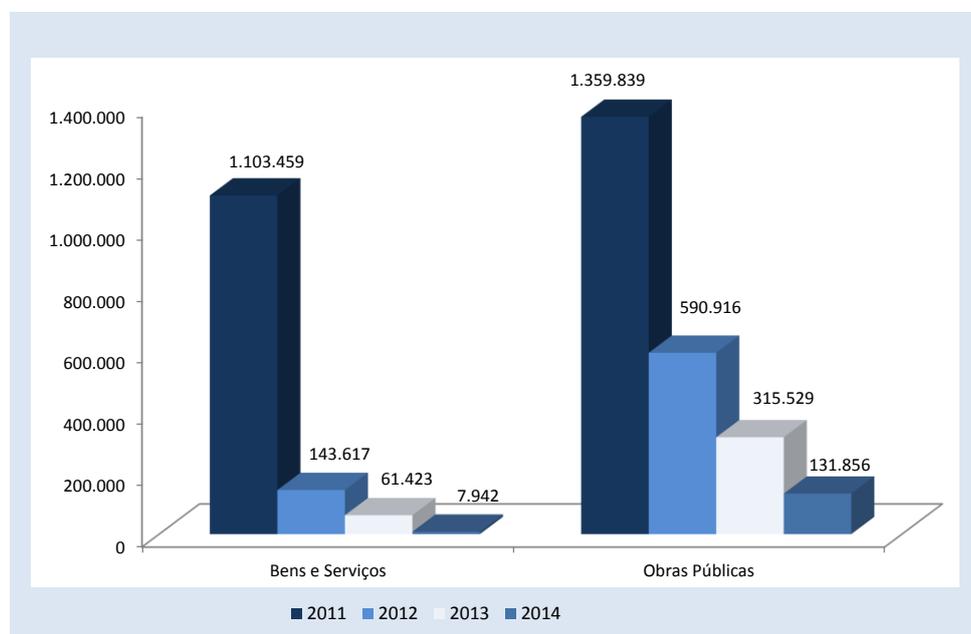
Gráfico 17- Percentagem dos contratos cujo procedimento de contratação foi iniciado no mesmo ano



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Dos contratos celebrados em 2014, é possível notar uma diferenciação do seu valor médio consoante o ano de abertura do procedimento. Essa tendência é comum quer se trate de contratos relativos a bens e serviços, quer respeito a contratos relativos a obras públicas, traduzindo-se num valor médio contratual tanto superior quanto o ano de abertura do procedimento de contratação tenha sido mais antigo, o que poderá indicar que o atraso na celebração dos contratos, face ao ano de abertura do procedimento, poderá estar relacionado com a maior complexidade dos processos e ao seu preço base superior.

Gráfico 18- Valor médio dos contratos celebrados em 2014 em função do ano de decisão do procedimento (Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

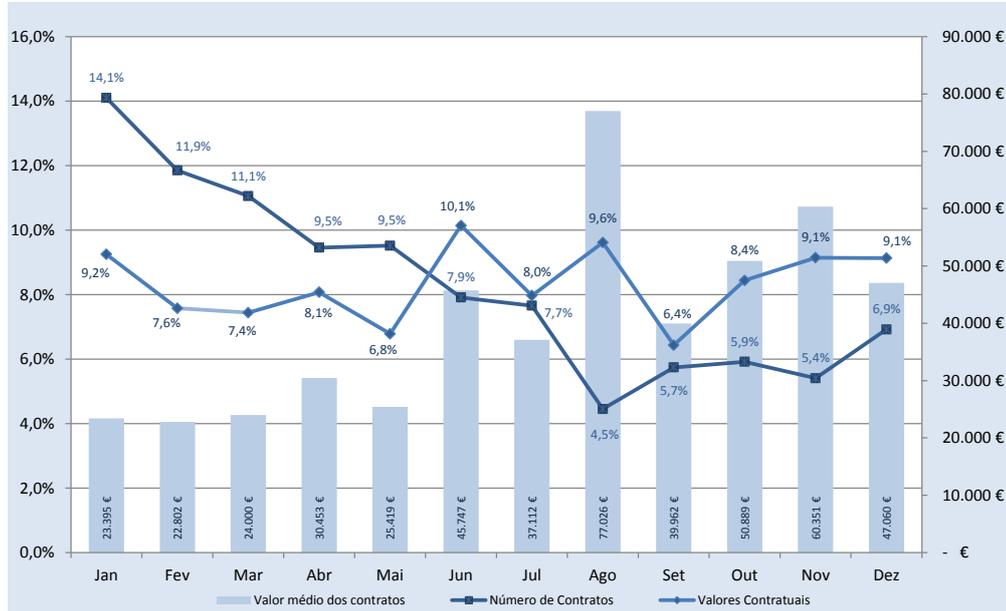
### 3.3.2. DISTRIBUIÇÃO DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS POR MÊS

Analisando a distribuição do número de contratos públicos celebrados ao longo dos meses, constata-se uma contínua diminuição do número de contratos celebrados mensalmente até agosto, mês no qual é atingido o valor mínimo (4,5%), invertendo-se ligeiramente a tendência até dezembro. De facto, se em janeiro foram outorgados 14,1% dos contratos de 2014, dezembro representou 6,9%, correspondendo a -51% de contratos celebrados face ao primeiro mês do ano.

Já no que respeita aos valores contratuais, a distribuição foi mais uniforme, variando entre 10,1% (junho) e 6,4% (setembro).

Em termos de valores médios dos contratos, registou-se uma oscilação ao longo do período, embora com tendência de crescimento, sendo o mês de agosto o mês com o maior valor médio (77 026 €).

Gráfico 19- Distribuição dos contratos celebrados, por mês

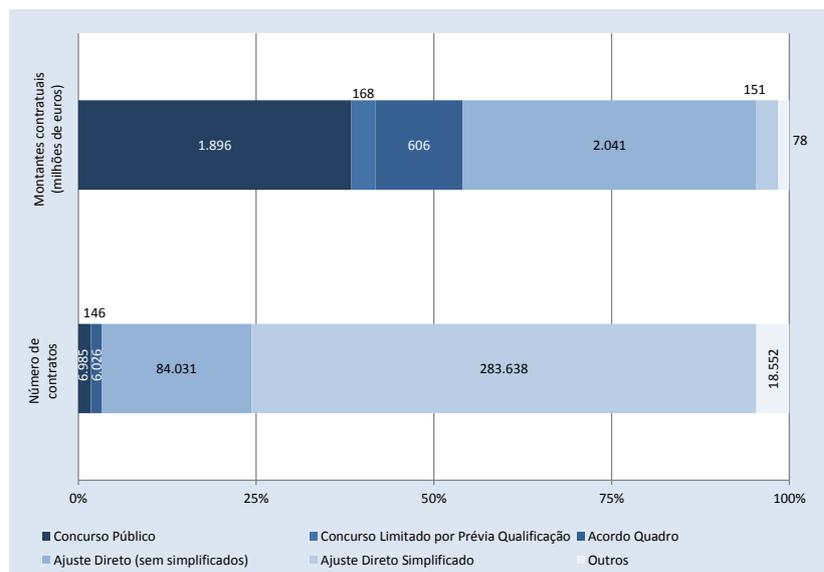


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 3.4. CONTRATOS POR TIPO DE PROCEDIMENTO

Dos contratos celebrados durante o ano de 2014, o tipo de procedimento a que se recorreu com maior frequência foi o ajuste direto, representando 92,1% do número total de procedimentos. Em termos de montantes contratuais, o seu peso relativo foi menor (44,4%).

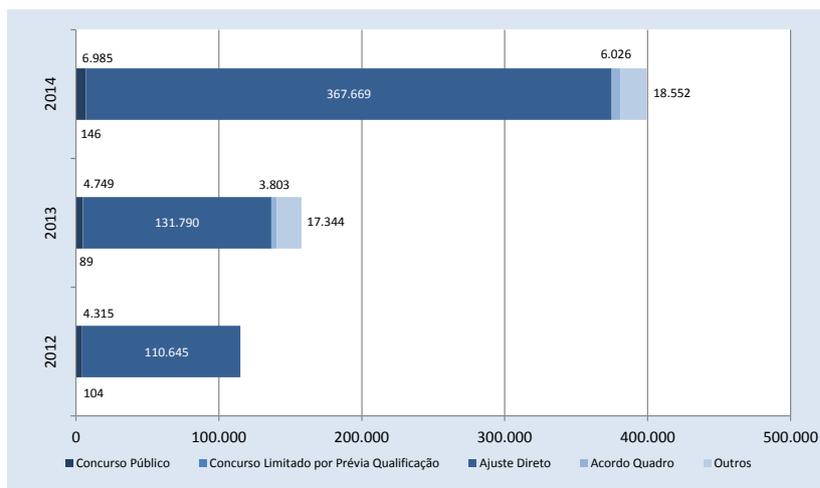
Gráfico 20 - Contratação Pública por tipo de procedimento (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Em termos de número de contratos, registou-se um aumento global de 153,1%, sendo de destacar o aumento de 270,9% dos procedimentos por ajuste direto. O número de contratos decorrentes de acordos-quadro, à semelhança do ocorrido nos anos anteriores, parece continuar subavaliado<sup>13</sup>, tendo apenas sido registados 6 026 contratos.

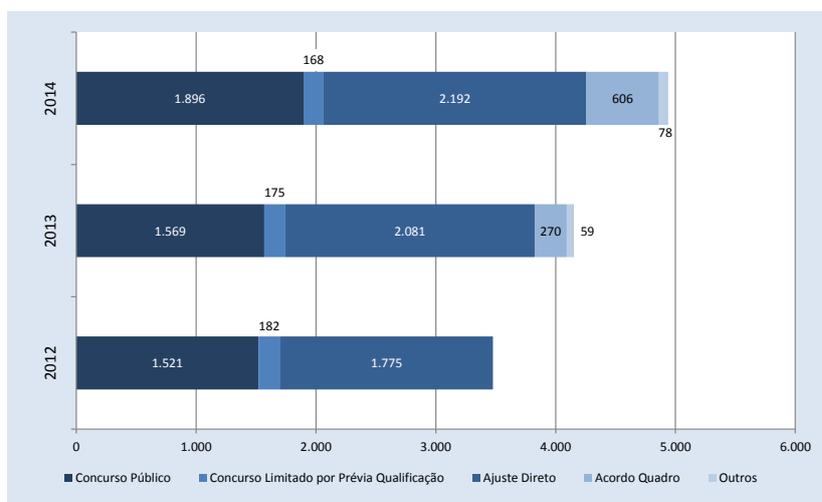
Gráfico 21 - Número de contratos por tipo de procedimento: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No que respeita aos montantes contratuais, a variação foi menos acentuada, mas ainda assim positiva (+19,0%). Neste âmbito o destaque são os 20,9% de aumento dos concursos públicos, quando comparados com os ajustes diretos, que aumentaram 5,4%.

Gráfico 22 – Montantes contratuais por tipo de procedimento: evolução 2012 a 2014 (milhões de euros)

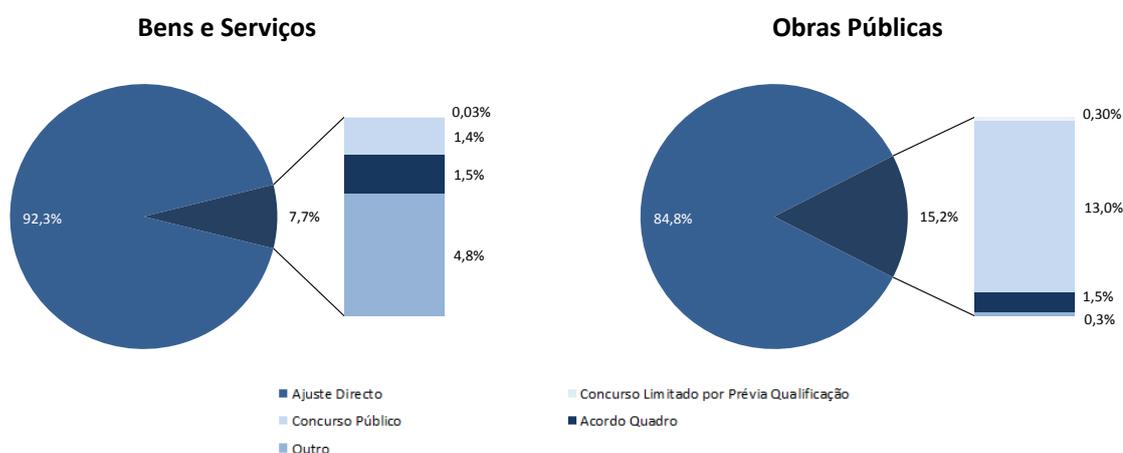


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

<sup>13</sup> Todavia, é 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), o que deverá 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 menos relevante no caso das obras públicas (84,8%) do que nos bens e serviços (92,3%). Os procedimentos concursais (concurso limitado por prévia qualificação e concurso público), pelo contrário, são mais relevantes nos contratos de obras públicas (13,4%) do que nos contratos de aquisição de bens e serviços (1,5%).

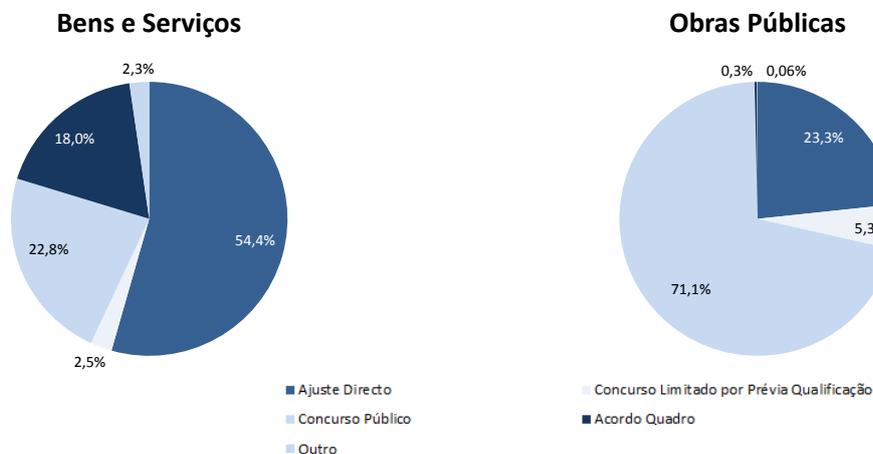
Gráfico 23- Número de contratos por tipo de procedimento (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por montantes contratuais, os contratos decorrentes de procedimentos concursais são relativamente mais relevantes nas obras públicas (76,3%) do que nos bens e serviços (25,3%). Em sentido oposto, o valor dos contratos celebrados na sequência de ajustes diretos é maioritário no caso de aquisição de bens e serviços (54,4%), representando pouco mais de 1/5 (23,3%) dos contratos de obras públicas.

Gráfico 24- Montantes contratuais por tipo de procedimento (2014)

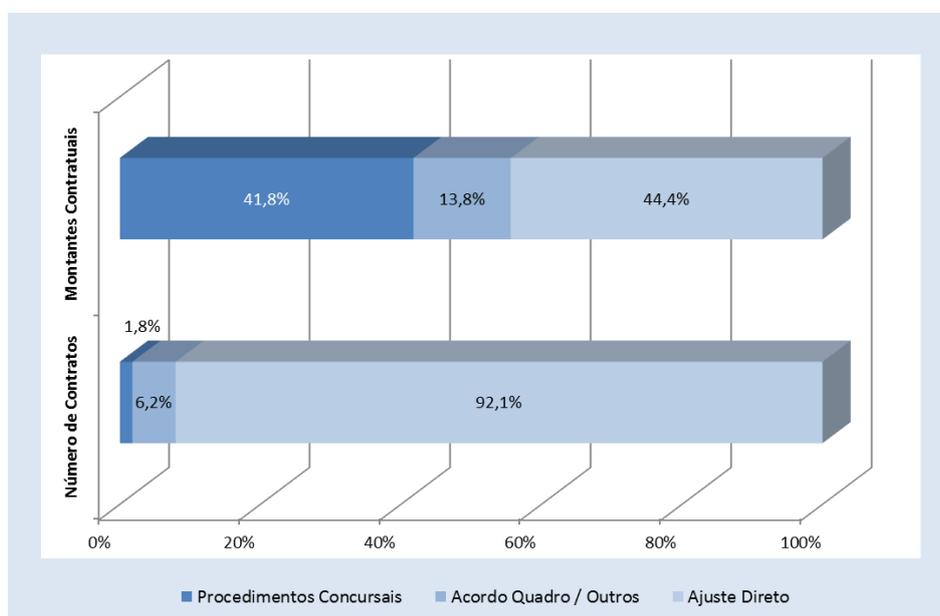


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 3.5. PROCEDIMENTOS CONCURSAIS VERSUS PROCEDIMENTOS POR AJUSTE DIRETO

O peso dos contratos precedidos por procedimentos concursais, em 2014, foi de 1,8%, em termos de número de contratos, mas de 41,8% no que respeita aos valores contratuais. Já os contratos precedidos por procedimentos por ajuste direto representaram 92,1% do número total de contratos, bem como 44,4% dos montantes contratuais.

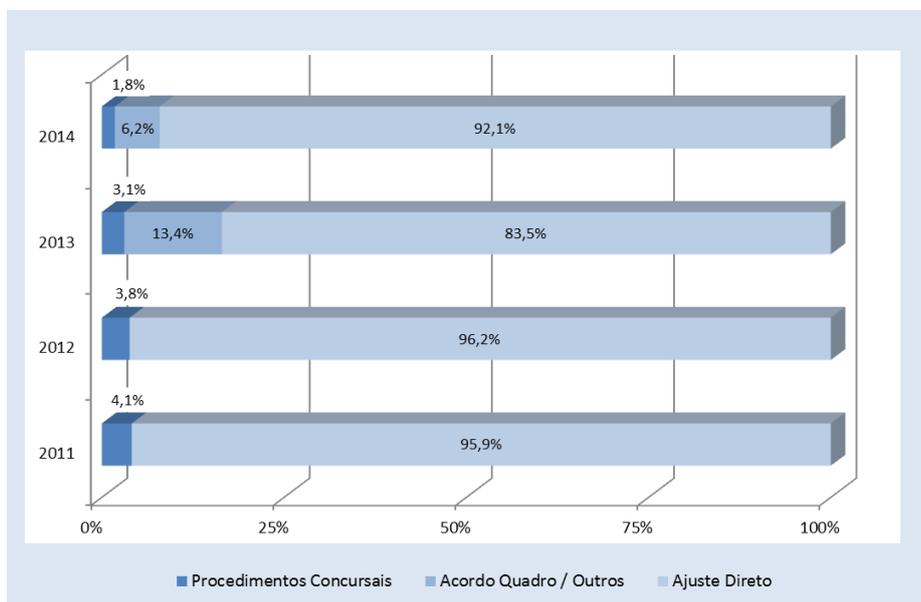
Gráfico 25 - Contratação Pública em 2014 por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Face a 2013, nota-se um aumento do peso relativo do número de procedimentos por ajuste direto, que passaram de uma quota de 83,5% para 92,1% em 2014, ainda assim inferior ao registado nos anos de 2011 e 2012.

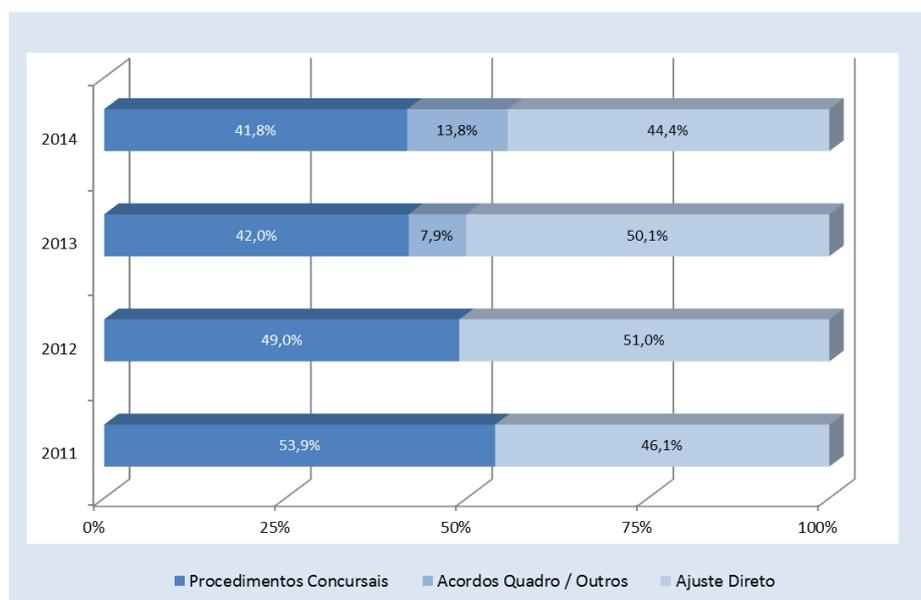
Gráfico 26- Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão do número, nos anos de 2011 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando o peso dos contratos por montante contratual, os procedimentos por ajuste direto continuaram a representar a maior parte dos montantes dos contratos celebrados (44,4%), sendo de destacar o aumento do peso dos montantes dos contratos decorrentes de Acordos-Quadro e de Outros (13,8%, isto é, +5,9 pontos percentuais face a 2013).

Gráfico 27 - Peso relativo dos procedimentos concursais, em razão dos montantes contratuais, nos anos de 2011 a 2014



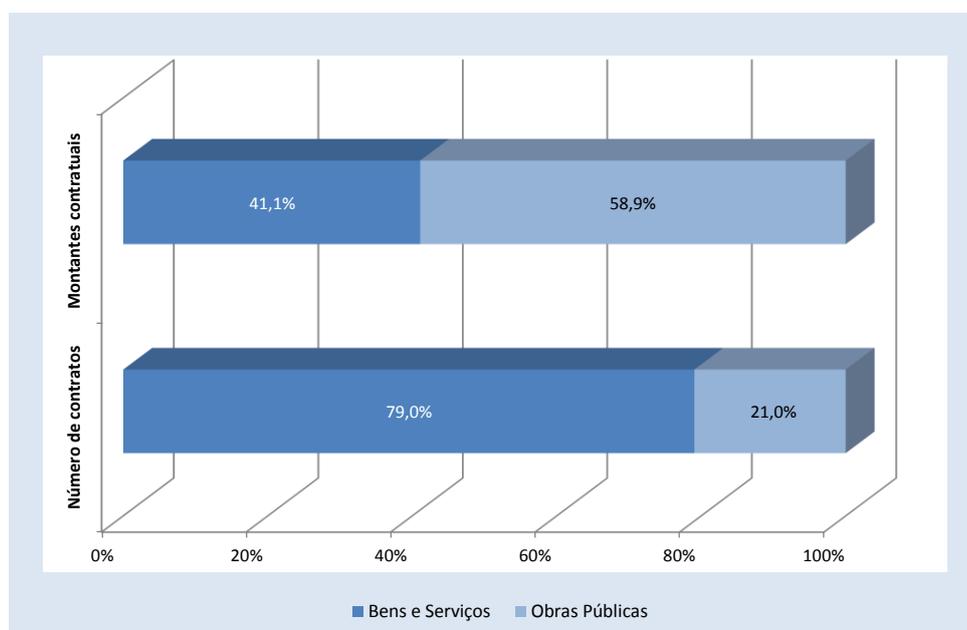
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 3.5.1. PROCEDIMENTOS CONCURSAIS

Em 2014, o número e os montantes contratuais dos contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais perdeu algum espaço para os demais procedimentos, em termos da sua representatividade na contratação pública.

Nos procedimentos concursais, 79% do número de contratos (5 637), correspondentes a 41,1% dos montantes contratuais (848 milhões de euros) respeitaram a contratos de aquisição de bens e serviços, sendo os remanescentes 21% dos contratos (1 494) e 58,9% dos montantes contratuais (1 216 milhões de euros) relativos a contratos relacionados com obras públicas.

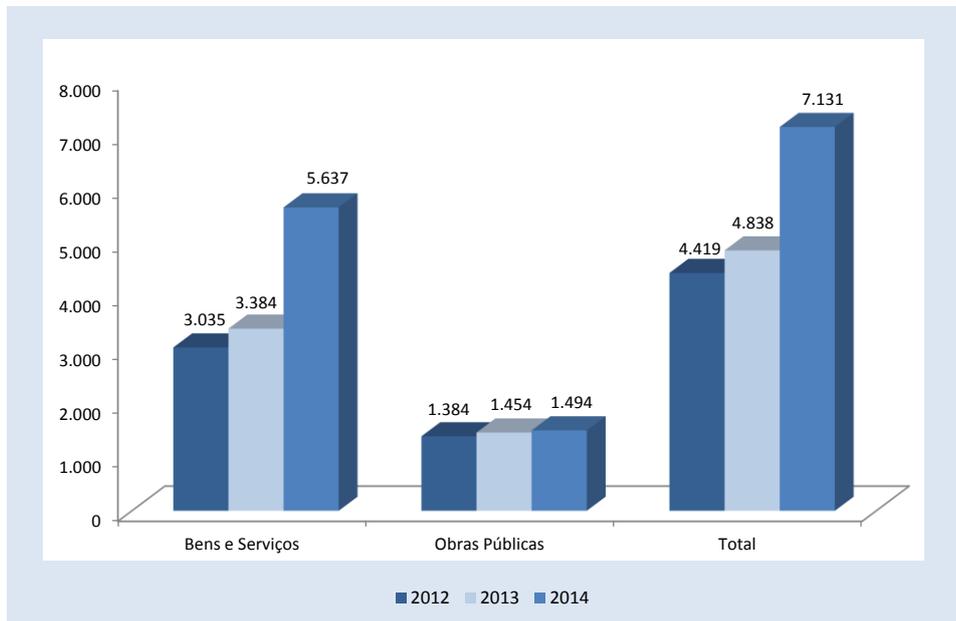
Gráfico 28 - Contratos decorrentes de procedimentos concursais em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Face ao ano de 2013, os dados apurados denotam um aumento do número de contratos reportados, mais notório nos bens e serviços (+66,6%) do que no caso das obras públicas (+2,8%).

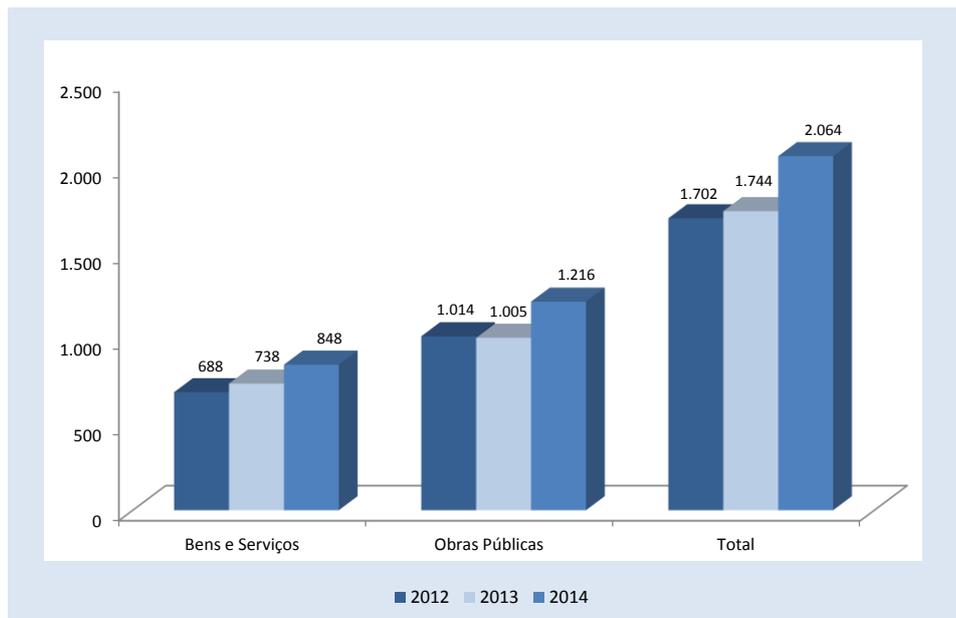
Gráfico 29 - Número de contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando por montantes contratuais, registou-se um aumento dos valores (+18,4%), assegurado pelo aumento no caso dos bens e serviços (+14,9%), assim como nas obras públicas (+20,9%).

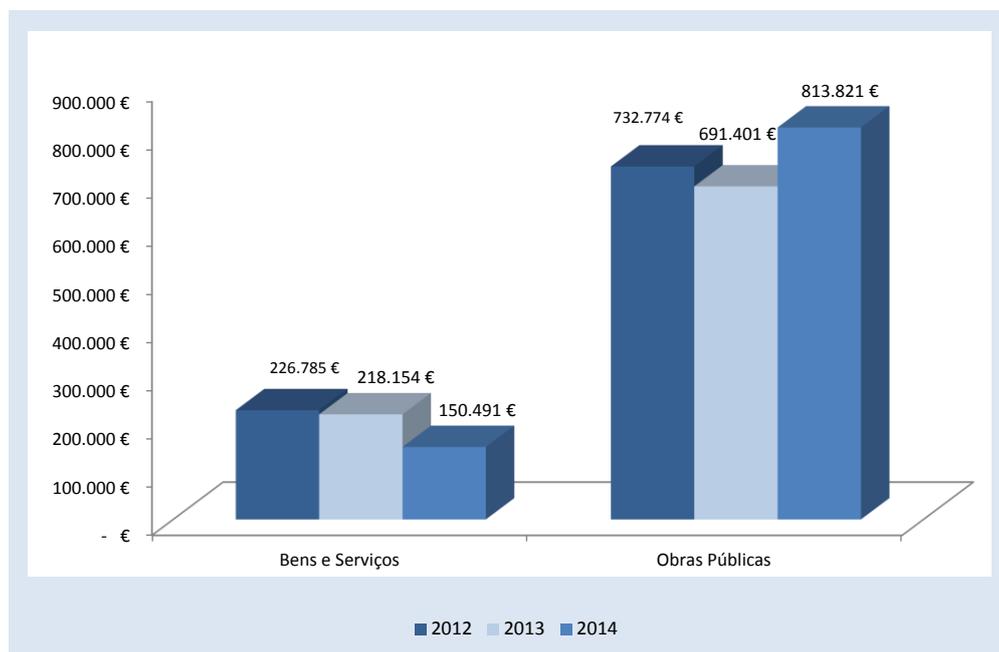
Gráfico 30 - Montantes dos contratos decorrentes de procedimentos concursais: 2012 a 2014 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No que respeita ao valor médio dos contratos celebrados em 2014 decorrentes de procedimentos concursais, por comparação com os relativos a 2013, assistiu-se a uma diminuição no caso de aquisição de bens e serviços (-31%) ao contrário do que se verificou nos contratos relacionados com obras públicas (+17,7%).

Gráfico 31 - Valor médio dos contratos decorrentes de procedimentos concursais, por tipo de contrato: 2012 a 2014 (Milhões de Euros)



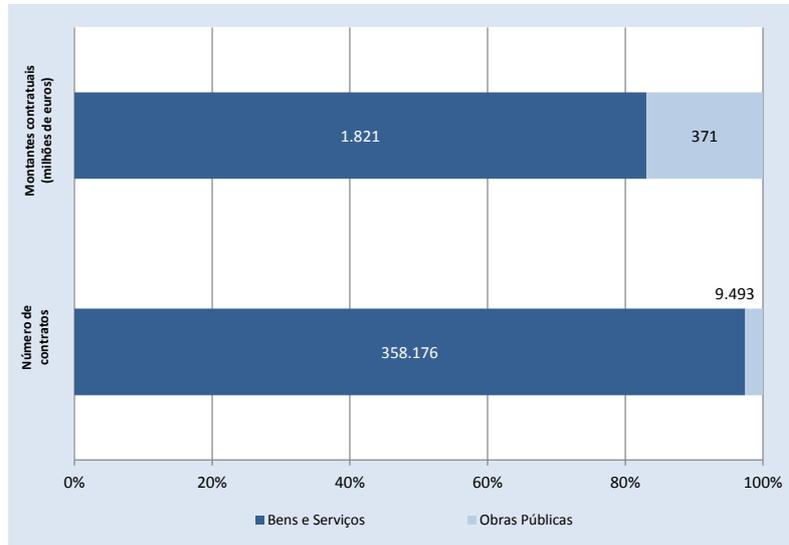
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 3.5.2. AJUSTES DIRETOS

Dos 367 669 contratos celebrados em 2014 que foram precedidos por procedimento de ajuste direto, 97,4% (358 176) respeitaram a aquisição de bens e serviços, enquanto os restantes 2,6% (9 493) referiram-se a contratos de obras públicas.

Em termos de montantes contratuais, quase 5/6 (1 821 milhões de euros) respeitaram a aquisição de bens e serviços, sendo os remanescentes 1/6 (371 milhões de euros) relativos a obras públicas.

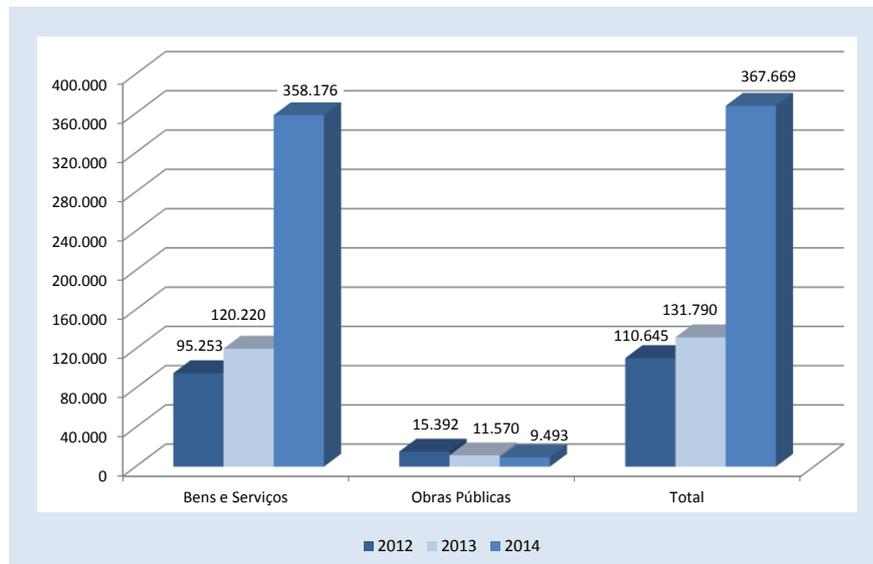
Gráfico 32 - Ajustes diretos em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por comparação com o ano de 2013, o número de contratos por ajuste direto para a aquisição de bens e serviços aumentou 197,9%. Em sentido inverso, assistiu-se à diminuição de 18,0% do número de contratos decorrentes de ajuste direto relacionados com obras públicas.

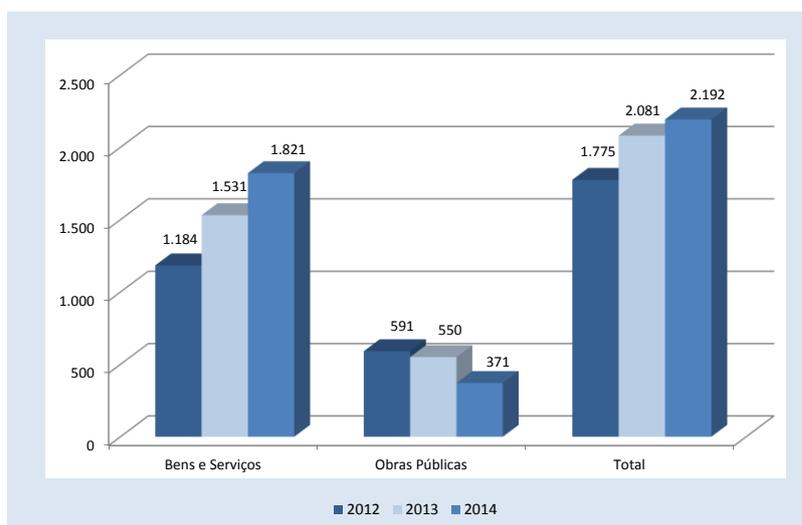
Gráfico 33 - Número de contratos por ajuste direto: 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A mesma tendência foi verificada em termos de montantes contratuais envolvidos, com o aumento de 19% na contratação de bens e serviços e a diminuição de 32,5% nas obras públicas.

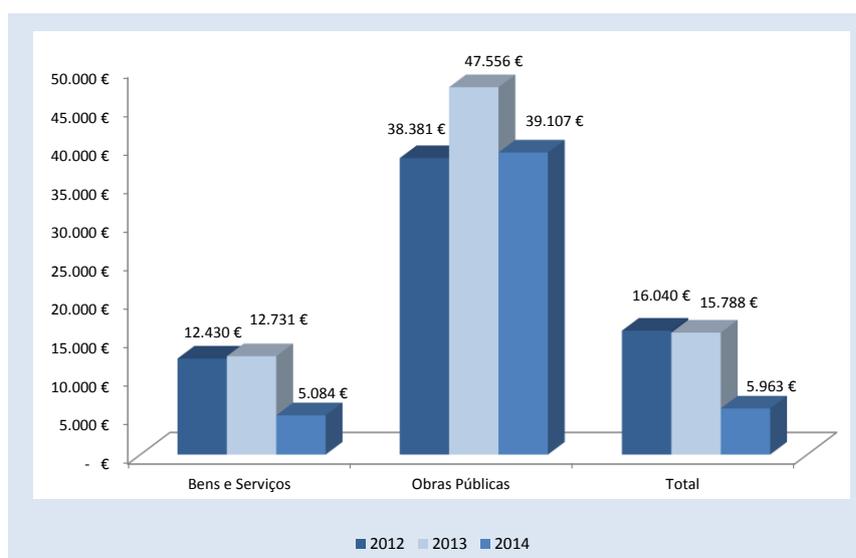
Gráfico 34 - Valor dos contratos por ajuste direto: 2012 a 2014 (em Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No que respeita ao valor médio dos contratos no ano de 2014, em termos globais foi de 5 963 €, o que corresponde a uma diminuição de 62,23% face ao ano de 2013, isto é, -9 825 € por contrato.

Gráfico 35 - Valor médio dos contratos por ajuste direto: 2012 a 2014

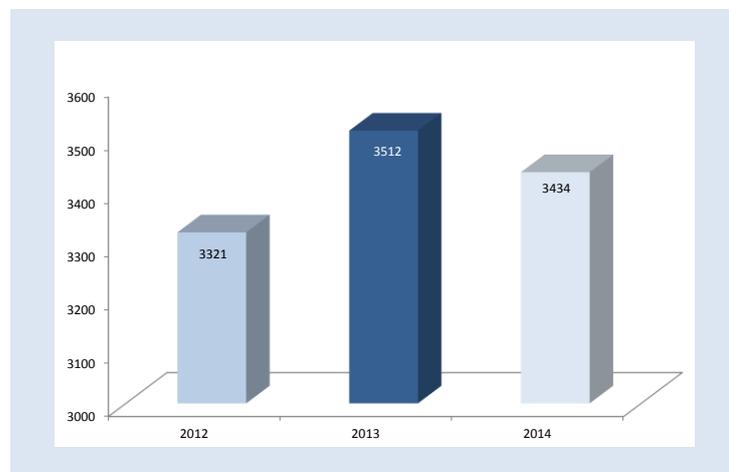


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Em termos dos contratos relativos a bens e serviços, o valor médio por contrato, em 2014, foi de 5 084 €, o que traduziu uma diminuição de 60,1% face a 2013 (-7 646 € por contrato). Também no caso das obras públicas houve uma diminuição do valor médio dos contratos, na ordem dos 17,8% (-8 449 € por contrato).

Em 2014, o número de entidades que reportaram ajustes diretos (excetuando os agrupamentos de entidades) foi de 3 434, isto é, –menos 78 entidades adjudicantes do que em 2013, o que representa um decréscimo de 2,2%.

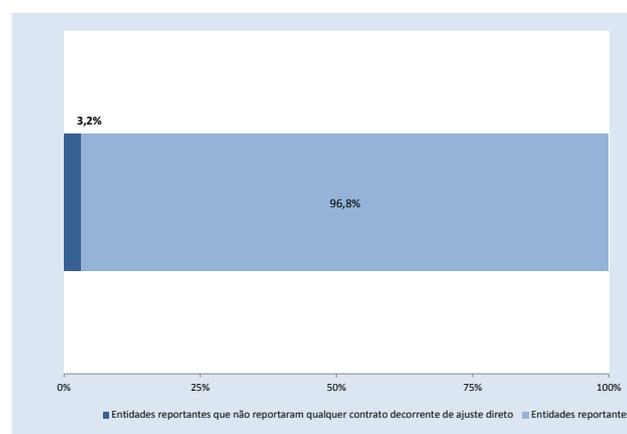
Gráfico 36 - Número de entidades adjudicantes que reportaram ajustes diretos



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Estas entidades representaram 96,8% do número total de entidades adjudicantes (3 548) que reportaram ao portal BASE contratos celebrados em 2014. O que significa, *a contrario*, que 3,2% (114) das entidades que reportaram contratos celebrados em 2014 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 2014, reportaram (ou não) ajustes diretos



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Tendo em consideração os valores contratuais, o tipo de contratos resultantes de procedimentos por ajuste direto e classificados segundo a nomenclatura CPV seguem a seguinte ordem: «Construção» (16,0%), «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (11,2%), «Serviços de reparação e manutenção» (10,0%), «Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (7,8%) e «Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, internet e apoio» (5,8%). No total, representaram mais de metade do montante contratual total por recurso a ajuste direto (50,8%).

Quadro 5 – Ajustes diretos em 2014, por CPV

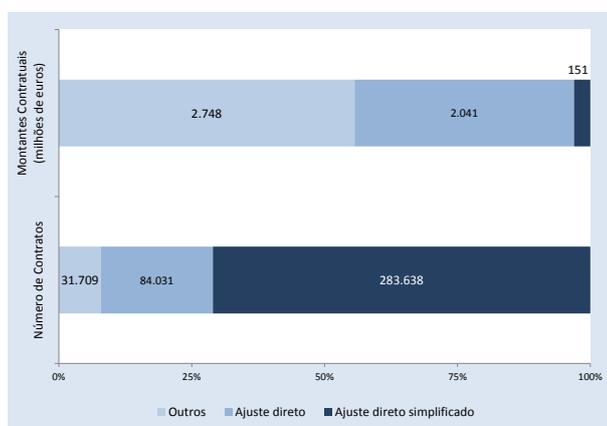
Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
45	Construção	8.742	2,4%	350.565.084 €	16,0%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	36.264	9,9%	246.381.206 €	11,2%
50	Serviços de reparação e manutenção	41.599	11,3%	219.918.334 €	10,0%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	17.323	4,7%	170.833.216 €	7,8%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	6.101	1,7%	126.702.009 €	5,8%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspeção	6.859	1,9%	75.619.443 €	3,4%
65	Serviços públicos	3.824	1,0%	72.395.863 €	3,3%
34	Equipamento e produtos auxiliares de transporte	14.378	3,9%	70.280.146 €	3,2%
15	Produtos alimentares, bebidas, tabaco e produtos afins	20.512	5,6%	70.263.302 €	3,2%
60	Serviços de transporte	8.709	2,4%	61.532.424 €	2,8%
	Outros	203.358	55,3%	727.861.429 €	33,2%
	<b>Total</b>	<b>367.669</b>	<b>100%</b>	<b>2.192.352.455,61 €</b>	<b>100%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 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 €<sup>14</sup>) reportados ao portal BASE ascenderam a 283 638 contratos (71% do total), correspondentes a um montante contratual global de 151 milhões de euros (3,1% do montante total).

Gráfico 38 - Ajustes diretos simplificados em 2014

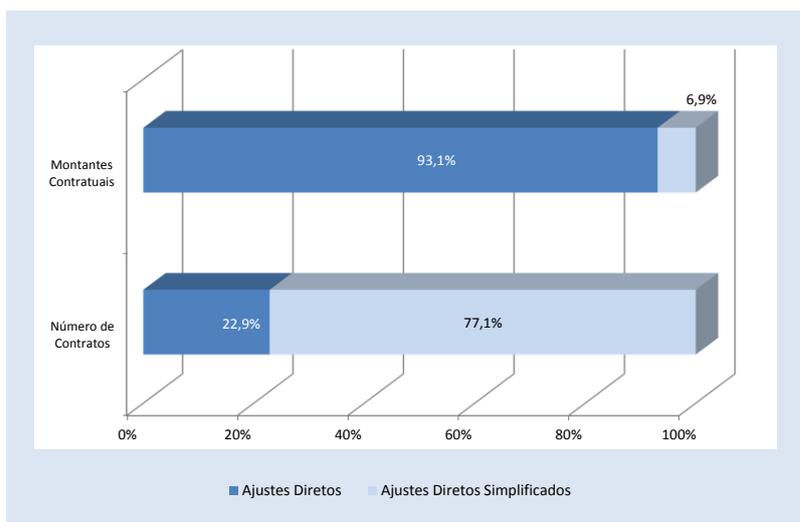


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

<sup>14</sup> 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 77,1% do número de contratos, apenas significaram 6,9% dos montantes contratuais envolvidos.

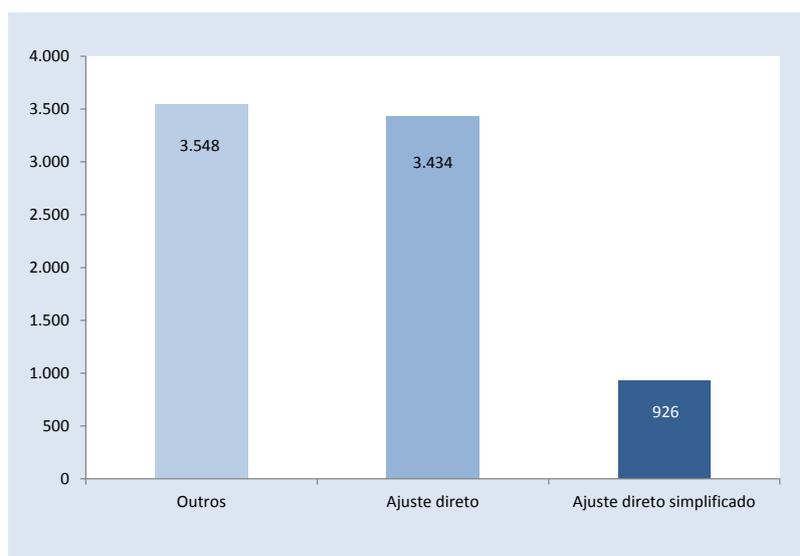
Gráfico 39 - Peso relativo dos Ajustes diretos simplificados face à totalidade dos ajustes diretos em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Todavia, o peso real dos ajustes diretos simplificados estará subavaliado, desde logo porque apenas 926 das entidades adjudicantes (26,1 % 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 2014

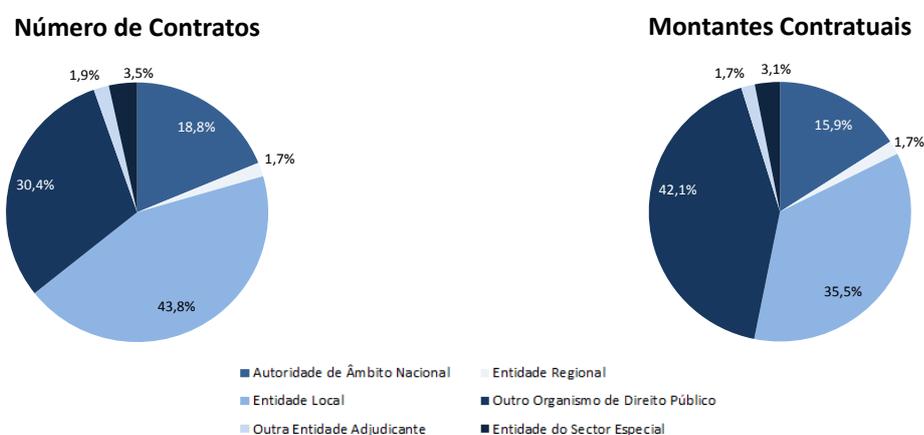


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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.

Dos 283 638 contratos por ajuste direto simplificado reportados em 2014, a maior parte respeitou a «entidades locais» (43,8%), seguindo-se «outros organismos de direito público» (30,4%) e as «entidades de âmbito nacional» (18,8%).

Gráfico 41 - Distribuição dos ajustes diretos simplificados, por tipo de entidade, em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando por tipo de despesa, constatamos que os contratos por ajuste direto simplificado incidiram sobretudo nos «serviços de reparação e manutenção» (14,6%), em «equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (12,1%), «serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (7,6%), «estruturas e materiais de construção e produtos auxiliares de construção» (6,9%), «máquinas, equipamento e material de escritório e de informática, excepto mobiliário e pacotes de programas (software)» (4,6%), «Mobiliário (incl. de escritório), acessórios, aparelhos domésticos (excl. iluminação) e produtos de limpeza» (3,8%) e «Serviços recreativos, culturais e desportivos» (3,6%) os quais, em conjunto, representaram 53,2% do montante contratual global.

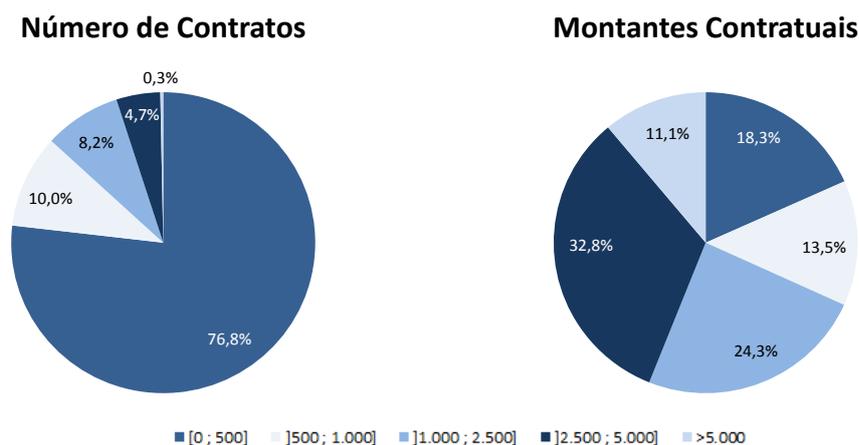
Quadro 6 – Ajustes diretos simplificados em 2014, por CPV

Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
50	Serviços de reparação e manutenção	34.962	12,3%	22.068.948 €	14,6%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	19.247	6,8%	18.313.191 €	12,1%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	12.014	4,2%	11.560.907 €	7,6%
44	Estruturas e materiais de construção; produtos auxiliares de construção (excepto aparelhos eléctricos)	28.034	9,9%	10.487.250 €	6,9%
30	Máquinas, equipamento e material de escritório e de informática, excepto mobiliário e pacotes de programas (software)	17.899	6,3%	6.972.647 €	4,6%
39	Mobiliário (incl. de escritório), acessórios, aparelhos domésticos (excl. iluminação) e produtos de limpeza	14.098	5,0%	5.690.211 €	3,8%
92	Serviços recreativos, culturais e desportivos	6.076	2,1%	5.419.078 €	3,6%
31	Maquinaria, aparelhagem, equipamento e consumíveis eléctricos; iluminação	10.485	3,7%	4.261.482 €	2,8%
34	Equipamento e produtos auxiliares de transporte	12.424	4,4%	3.915.236 €	2,6%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	9.177	3,2%	3.891.260 €	2,6%
22	Material impresso e afins	11.013	3,9%	3.858.153 €	2,5%
60	Serviços de transporte (excl. transporte de resíduos)	7.204	2,5%	3.648.265 €	2,4%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	3.802	1,3%	3.554.483 €	2,3%
15	Produtos alimentares, bebidas, tabaco e produtos afins	16.969	6,0%	3.392.811 €	2,2%
80	Serviços de ensino e formação	4.135	1,5%	3.213.548 €	2,1%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	2.884	1,0%	3.033.906 €	2,0%
	Outros	73.215	25,8%	38.138.185 €	25,2%
	<b>Total</b>	<b>283.638</b>	<b>100%</b>	<b>151.419.559,81 €</b>	<b>100%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por valor do contrato, predominaram os contratos de valor igual ou inferior a 500 € (76,8% 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 (32,8%).

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

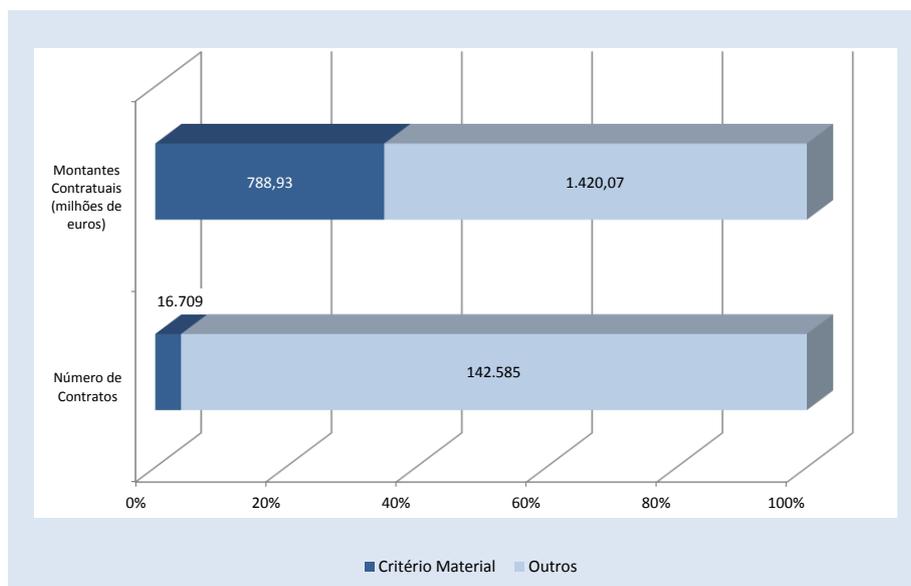


Fonte: portal BASE (março 2013)

### 3.5.2.2. AJUSTES DIRETOS POR CRITÉRIO MATERIAL

Os contratos celebrados na sequência de procedimentos por ajuste direto fundamentados em critérios de natureza material (portanto, não focados no valor do contrato), em 2014 representaram 4,0% do número de contratos na sequência de ajuste direto e 35,1% dos respetivos montantes contratuais.

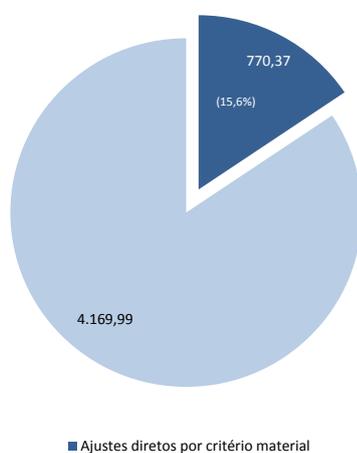
Gráfico 43 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Os contratos decorrentes de critérios materiais, nos quais, por definição, não existe concorrência, representaram, no ano de 2014, 15,6% do valor de todos os contratos públicos reportados.

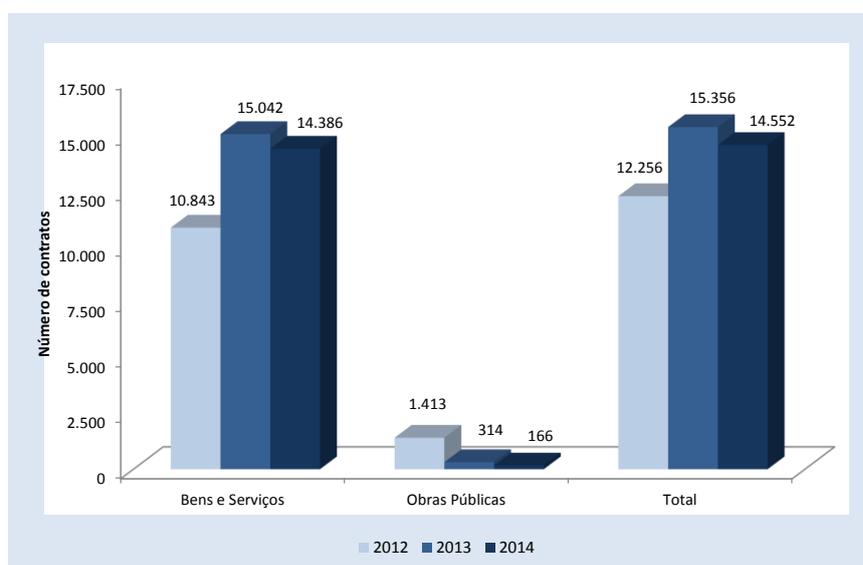
Gráfico 44 – Peso relativo dos contratos por ajuste direto por razões materiais nos contratos públicos, no ano de 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por comparação com o ano de 2013, observou-se uma diminuição de 5,2% do número de contratos celebrados decorrentes de procedimentos por ajuste direto fundamentado em critérios materiais. Esta variação deveu-se à diminuição de 4,4% nos contratos relativos aos bens e serviços (-656 contratos), e de 47,1% nos contratos relativos às obras públicas (-148 contratos).

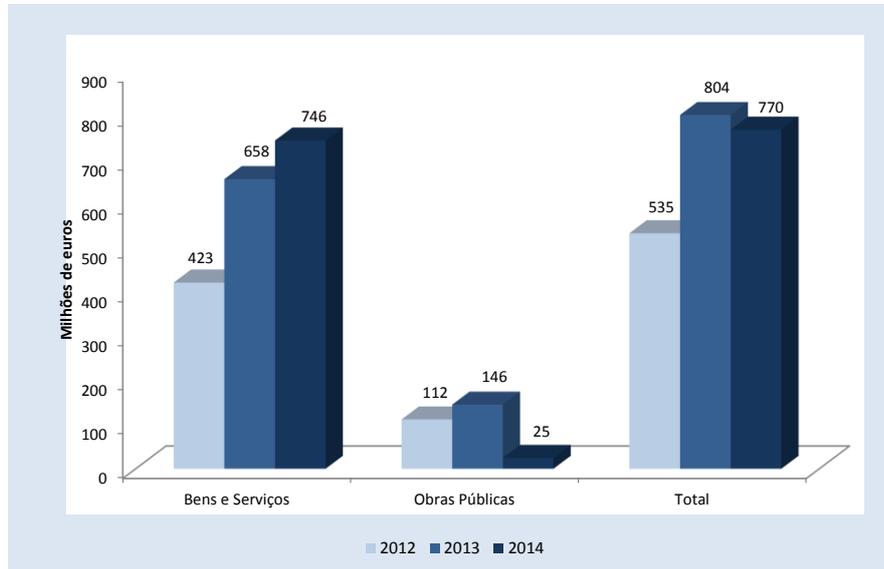
Gráfico 45 - Evolução do número de contratos celebrados com base em critério material em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Já no que respeita aos montantes contratuais envolvidos, houve uma tendência geral de decréscimo (-4,1%, correspondente a -33 milhões de euros), ainda que tenha havido crescimento no caso dos bens e serviços (+13,3% que em 2013, isto é, +88 milhões de euros), compensado por uma diminuição nas obras públicas (-83,0%, isto é, -121 milhões de euros).

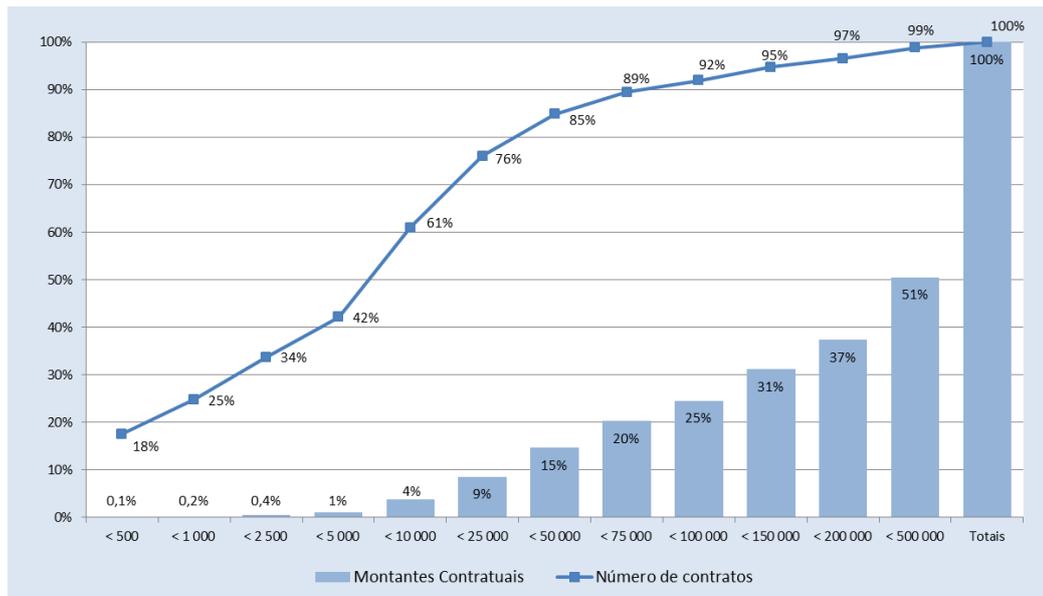
Gráfico 46 - Evolução do Montante Contratual dos contratos celebrados com base em critério material em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A maior parte dos contratos de bens e serviços celebrados no ano de 2014 ao abrigo de um critério material respeitaram a contratos cujo preço contratual foi inferior a 10 000 € (61%), 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 2014

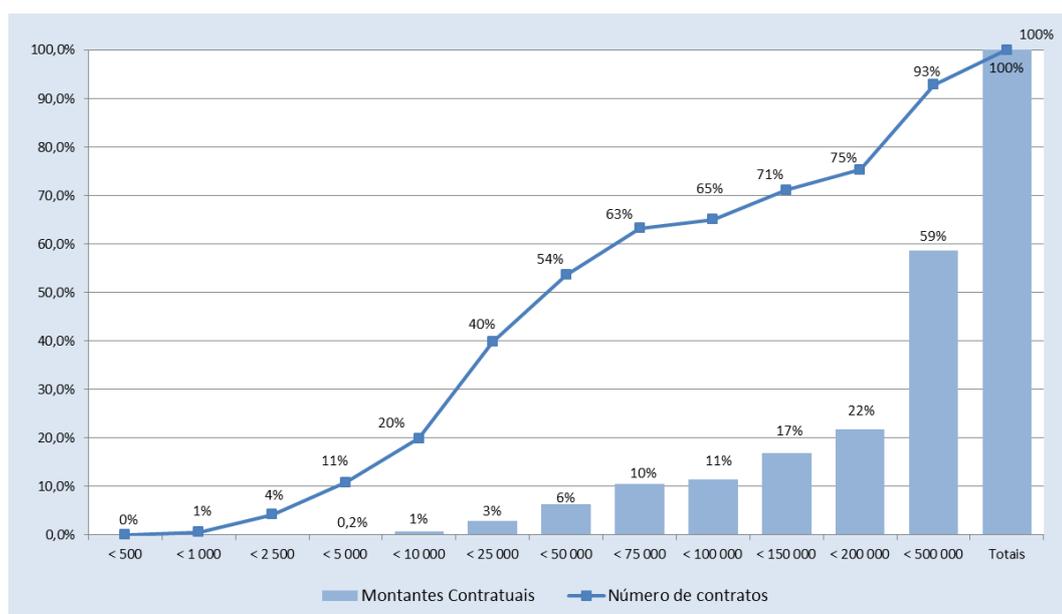


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Já no que respeita aos montantes contratuais envolvidos, foram mais expressivos os contratos cujo preço contratual foi superior a 150 000 €: 63% 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 €<sup>15</sup> que representaram 49% 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, 39,8% tiveram como preço contratual um valor abaixo dos 25 000 €, e 63,3% foram celebrados por valor inferior a 75 000 €. Já no que respeita aos montantes contratuais, 41% correspondeu a contratos cujo preço contratual foi superior a 500 000 €.

Gráfico 48 - Distribuição dos contratos relativos a obras públicas celebrados com base em critério material, em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Os «motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos» foram a fundamentação maioritariamente invocada (55,8% do número total destes contratos e 50,1% dos montantes contratuais), tendo, conjuntamente com os motivos de «urgência imperiosa», representado 65,7% dos valores envolvidos.

<sup>15</sup> Sensivelmente, o limiar comunitário para a publicação no JOUE dos procedimentos de contratação relativos a bens e serviços.

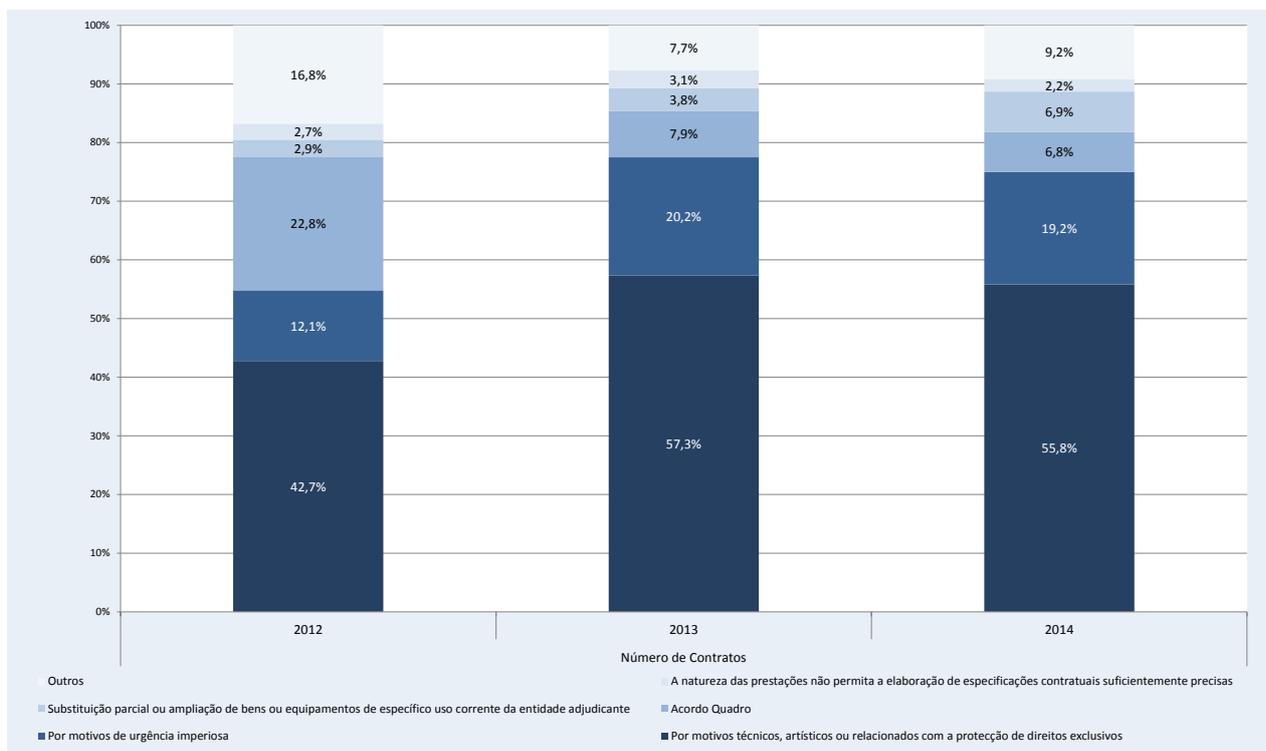
Quadro 7 – Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2014, por razão material

Motivos de Natureza Material	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
Por motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos	8.125	55,8%	385.796.929 €	50,1%
Por motivos de urgência imperiosa	2.788	19,2%	120.415.691 €	15,6%
Por motivos de secretismo	109	0,7%	65.805.195 €	8,5%
Acordo Quadro	991	6,8%	47.016.122 €	6,1%
Repetição de serviços similares	275	1,9%	44.189.969 €	5,7%
Substituição parcial ou ampliação de bens ou equipamentos de específico uso corrente da entidade adjudicante	1.002	6,9%	38.441.594 €	5,0%
Decorrente de procedimentos com todas as propostas excluídas	170	1,2%	18.011.527 €	2,3%
A natureza das prestações não permita a elaboração de especificações contratuais suficientemente precisas	314	2,2%	13.460.197 €	1,7%
Decorrente de procedimento anterior sem concorrentes	303	2,1%	11.879.054 €	1,5%
Aquisição de água ou energia de entidade adjudicante que exerça a actividade	34	0,2%	8.913.117 €	1,2%
Outros	441	3,0%	16.440.723 €	2,1%
<b>Total</b>	<b>14.552</b>	<b>100%</b>	<b>770.370.119,69 €</b>	<b>100%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Face a 2013, registou-se a diminuição da preponderância dos «motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos» (-679 contratos, traduzido num aumento de 20 milhões de euros de valores contratuais), que representou a maioria deste tipo de procedimentos (55,8%), com uma variação de -1,5 pontos percentuais. É, ainda, de destacar a diminuição dos «motivos de urgência imperiosa», que foi utilizado em menos 309 contratos do que em 2013 (-28,9 milhões de euros), passando a representar 19,2% dos contratos em que tenham sido invocados os critérios de natureza material.

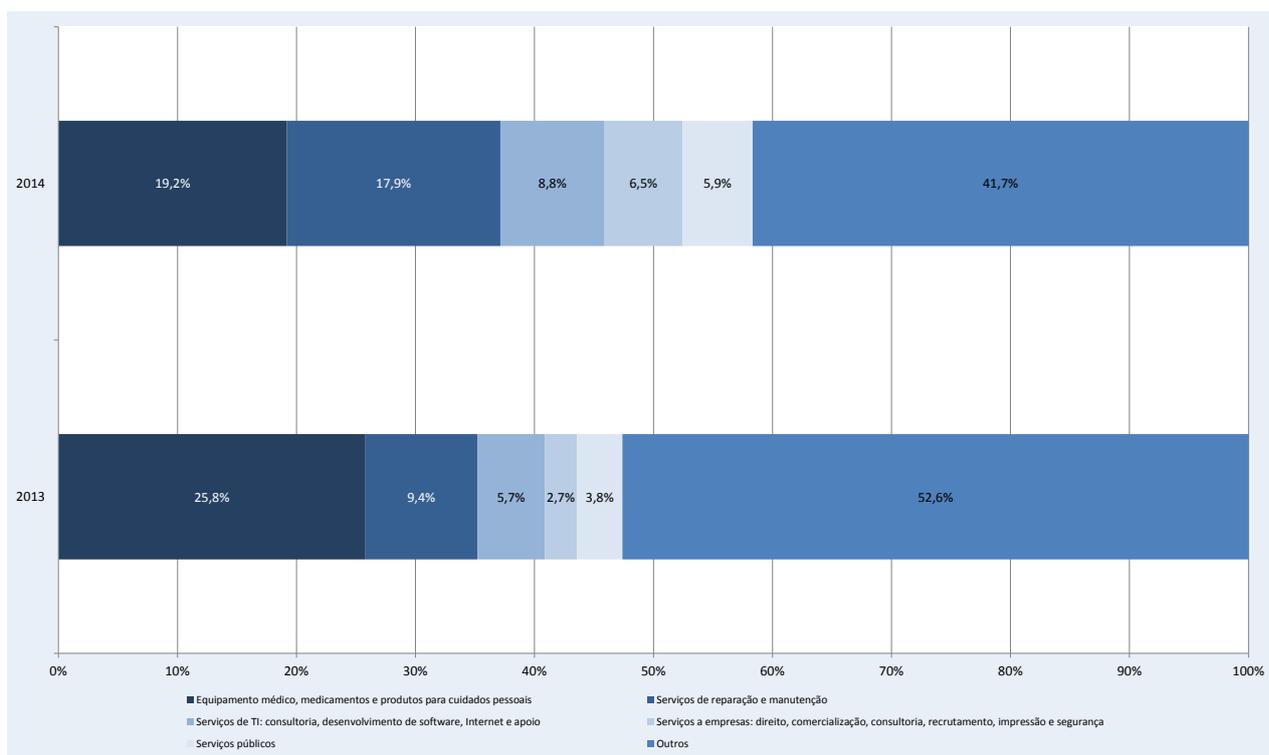
Gráfico 49 - Distribuição do número de contratos celebrados com base em critério material: comparação 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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» (19,2%) e «Serviços de reparação e manutenção», que, em conjunto, tiveram uma “quota” de 37,1%.

Gráfico 50 - Distribuição dos Montantes Contratuais dos contratos celebrados com base em critério material em 2014, por CPV: comparação 2013/2014



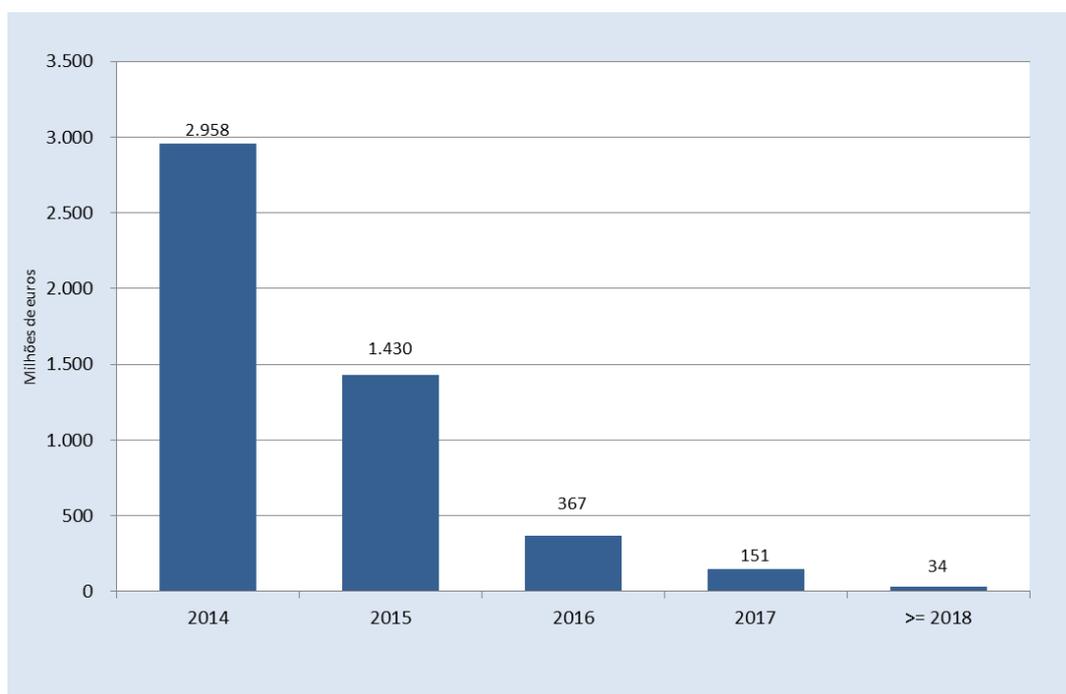
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

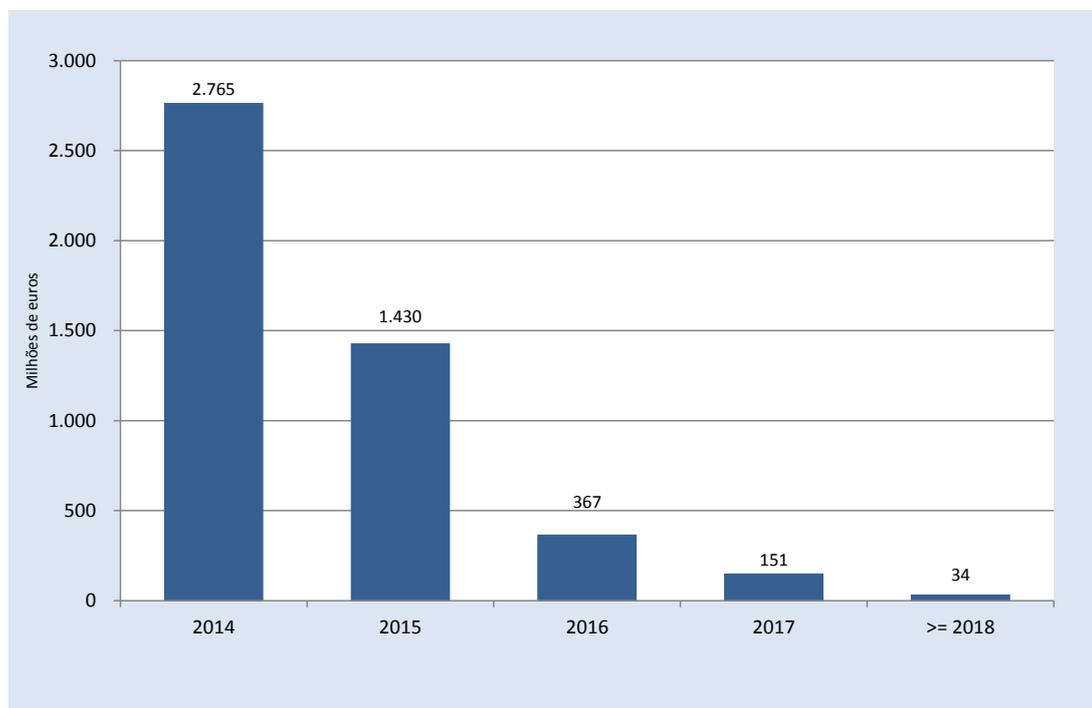
\*

#### 4. PROJEÇÃO DOS ENCARGOS DECORRENTES DOS CONTRATOS CELEBRADOS

Dos contratos celebrados durante o ano de 2014, que ascenderam a 4 940 milhões de euros, projetando a sua execução ao longo do tempo, a maior parte ( 59% do valor total contratado) destinou-se a ser executada no próprio ano.

Gráfico 51 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014 (Milhões de Euros)

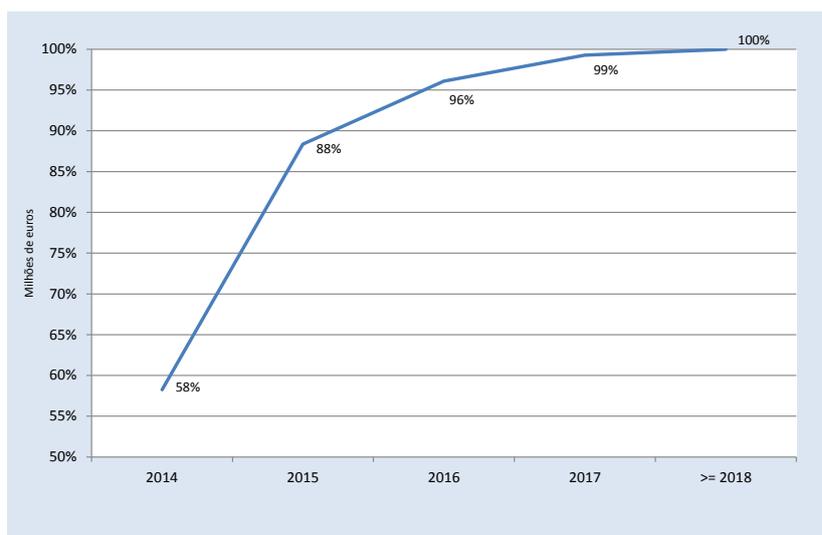




Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Como podemos constatar no gráfico seguinte, não só 9,9% do valor dos contratos celebrados tem uma duração previsível de menos de 1 (um) ano, como 88,8% do valor de todos esses contratos se previa virem a ser executados até ao final do segundo ano civil, isto é, até final de 2015.

Gráfico 52 - Taxa de execução projetada da execução dos contratos celebrados em 2014 (Milhões de Euros)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Sabendo-se que o Código dos Contratos Públicos preconiza que a duração máxima dos contratos públicos seja, por regra, 3 anos<sup>16</sup>, apenas 3,9% do valor dos contratos celebrados em 2014 se projetou para além do final de 2016. 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.

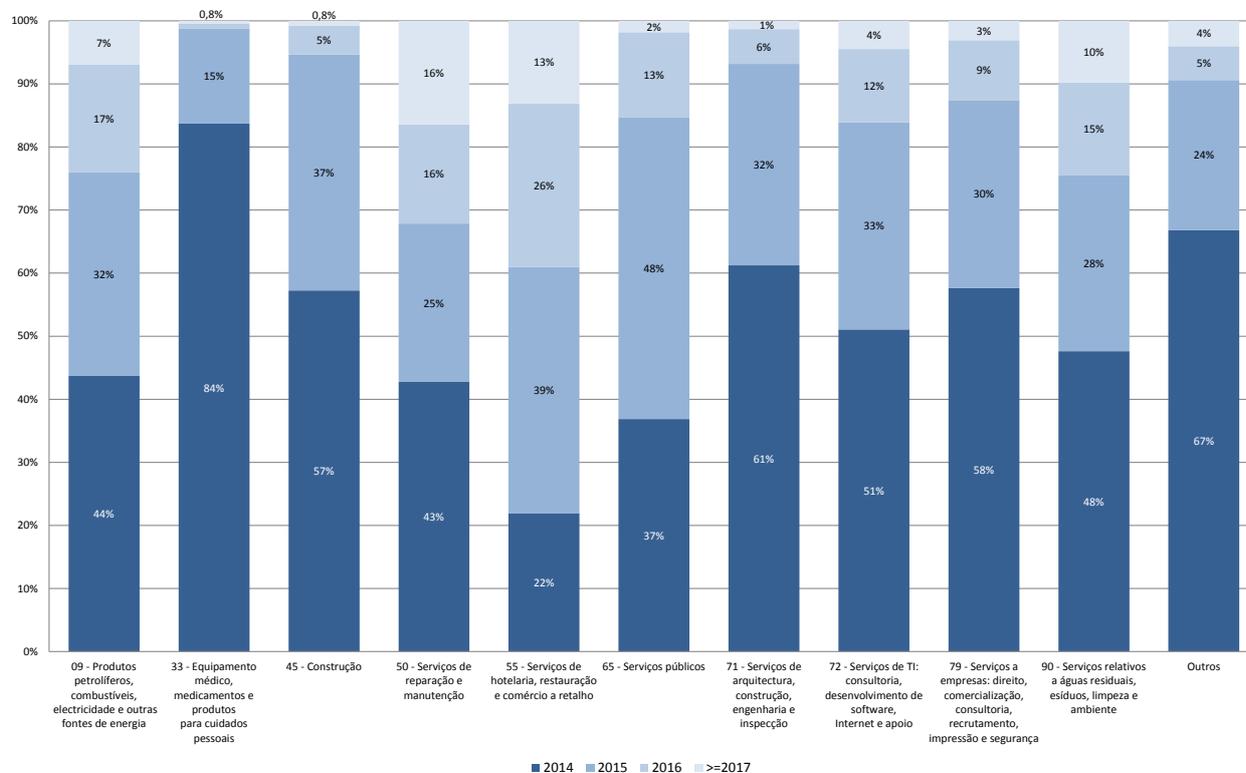
Assim, relativamente aos códigos CPV que tiveram um maior peso em termos de montantes contratuais, foi nos códigos «33 - Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (84%), «71 - Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção» (61%), «79 - Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança» (58%), «45 - Construção» (57%), bem como nos demais códigos que não constam dos “10 mais” (67%) que constatamos as maiores taxas de previsão de execução no próprio ano de celebração do contrato (2014).

No lado oposto, foi ao nível dos códigos «55 - Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho» (22%), «65 - Serviços públicos» (37%), «50 - Serviços de reparação e manutenção» (43%) e «09 - Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia» (44%) que a execução previsível dos contratos durante o próprio ano de 2014 foi menos relevante (inferior a 50%), sendo, portanto, nestas rubricas que os contratos celebrados tiveram um carácter mais duradouro.

---

<sup>16</sup> Cfr. art.º 48.º do CCP. A duração para além dos 3 anos tem que ser fundamentada.

Gráfico 53 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por CPV

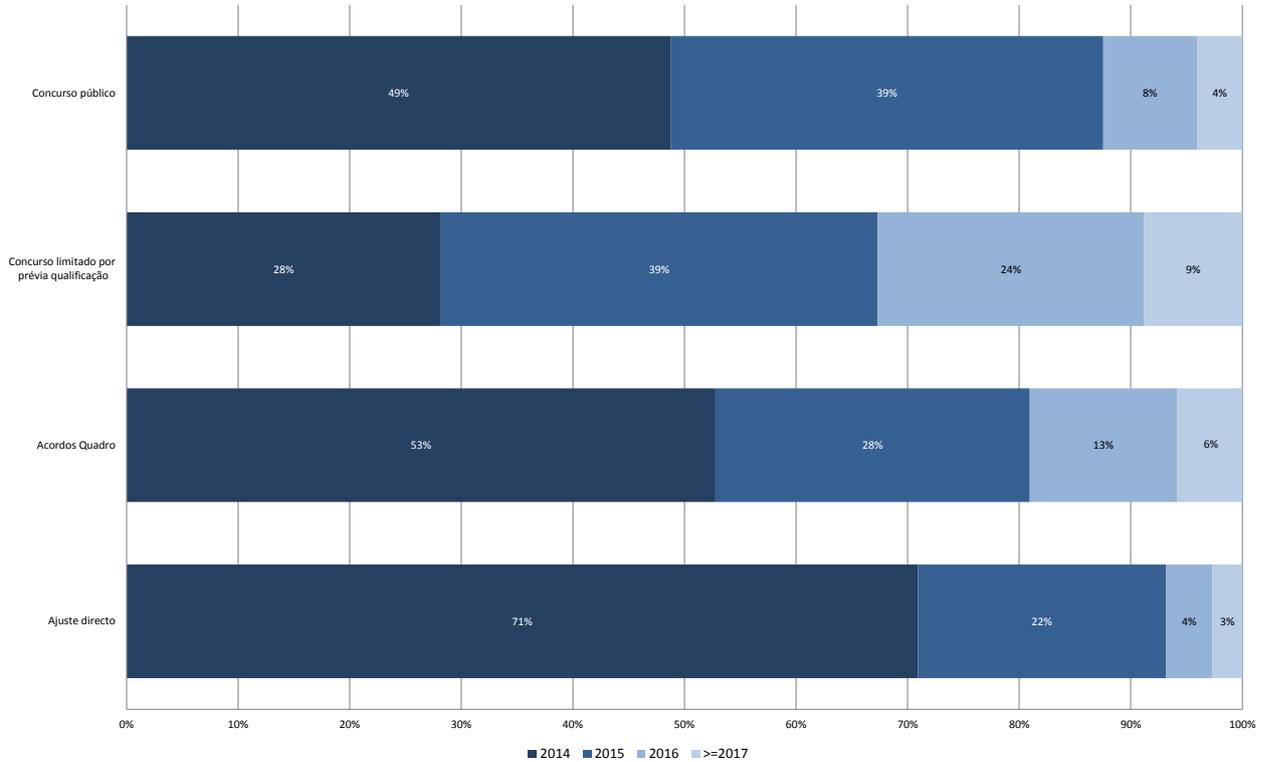


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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: 71% do valor dos contratos celebrados na sequência de ajuste direto tinham a sua execução previsível durante o ano de 2014.

Em sentido oposto, nos contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais, a previsão da sua execução estendeu-se mais no tempo: 12% dos contratos precedidos por concurso público e 33% dos que foram antecedidos por concurso limitado por prévia qualificação tinham a sua execução prevista para ocorrer nos anos de 2016 e seguintes.

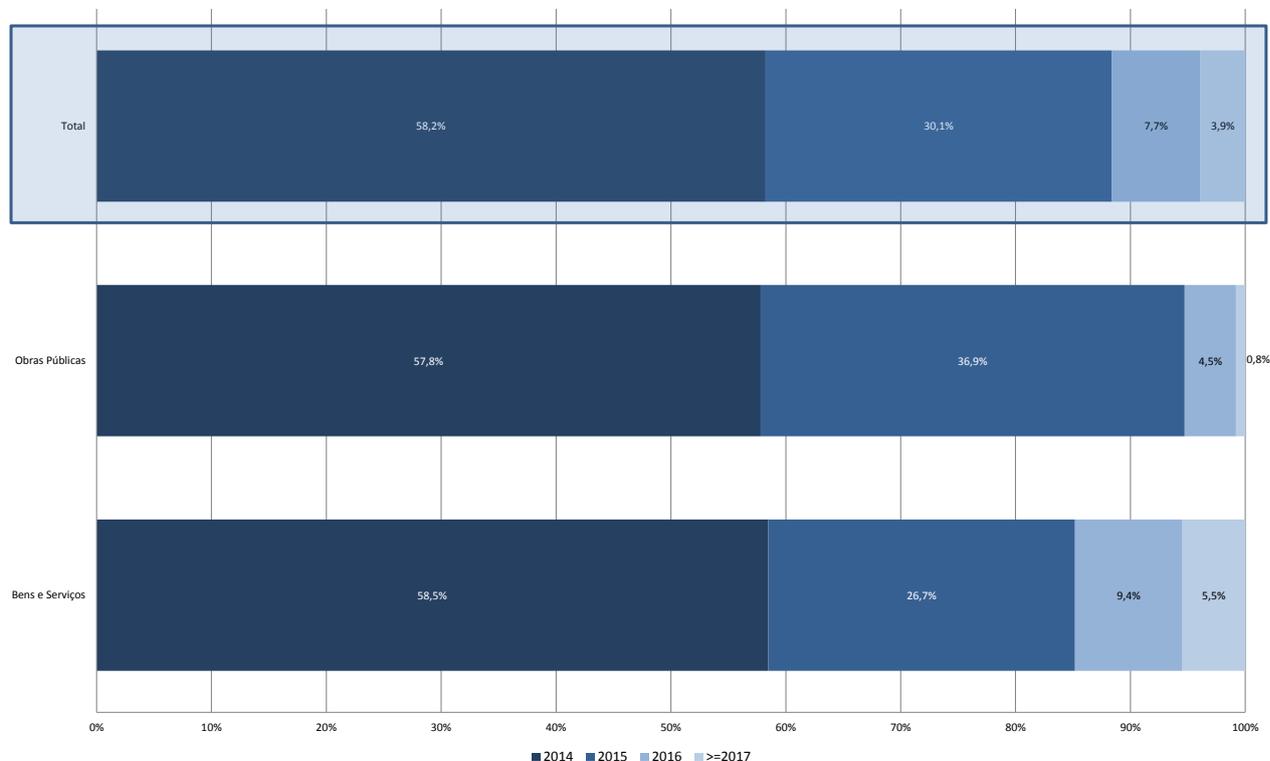
Gráfico 54 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 2014, por tipo de contrato

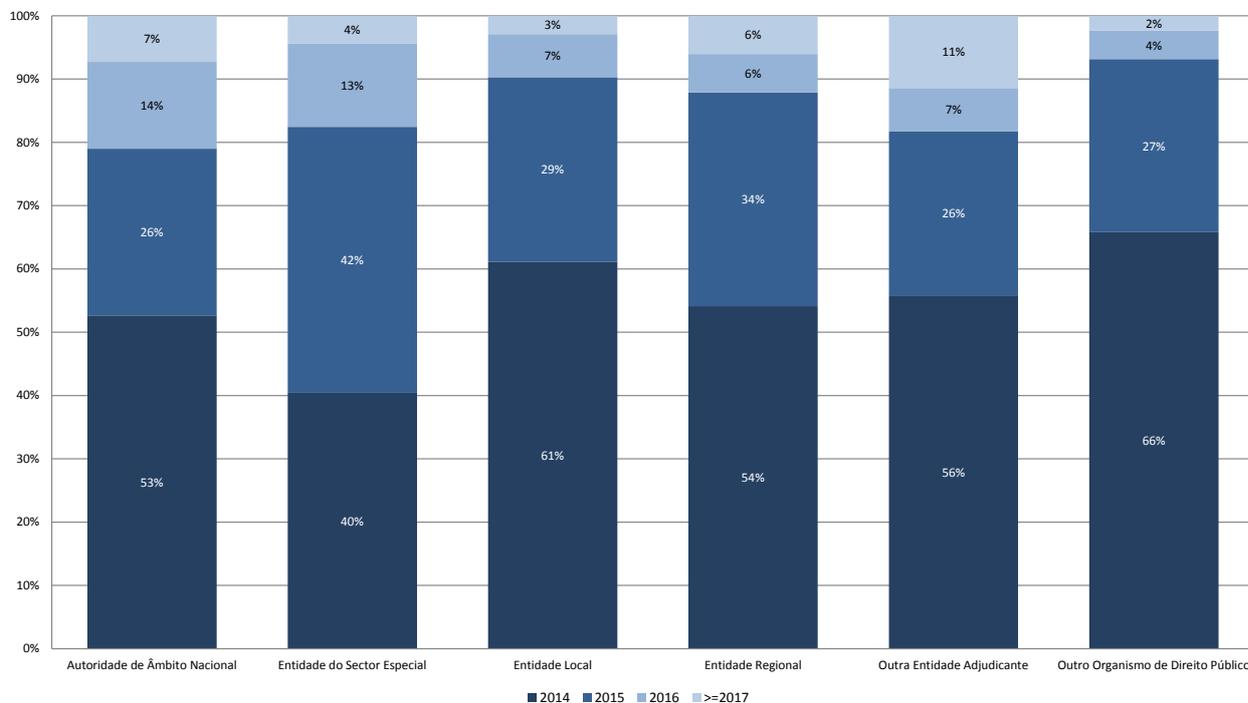


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando o carácter plurianual dos contratos celebrados em 2014 por tipo de entidade, podemos concluir que, tendencialmente, são os «Outros Organismos de Direito Público» (66%) e as «Entidades Locais» (61%) aqueles em que os contratos de curta duração (até final do próprio ano) maior peso tiveram.

Com tendência inversa, foram as «Autoridade de Âmbito Nacional» e as «Entidades dos Setores Especiais» e as que celebraram os contratos com maior peso para o ano de 2016 e anos seguintes.

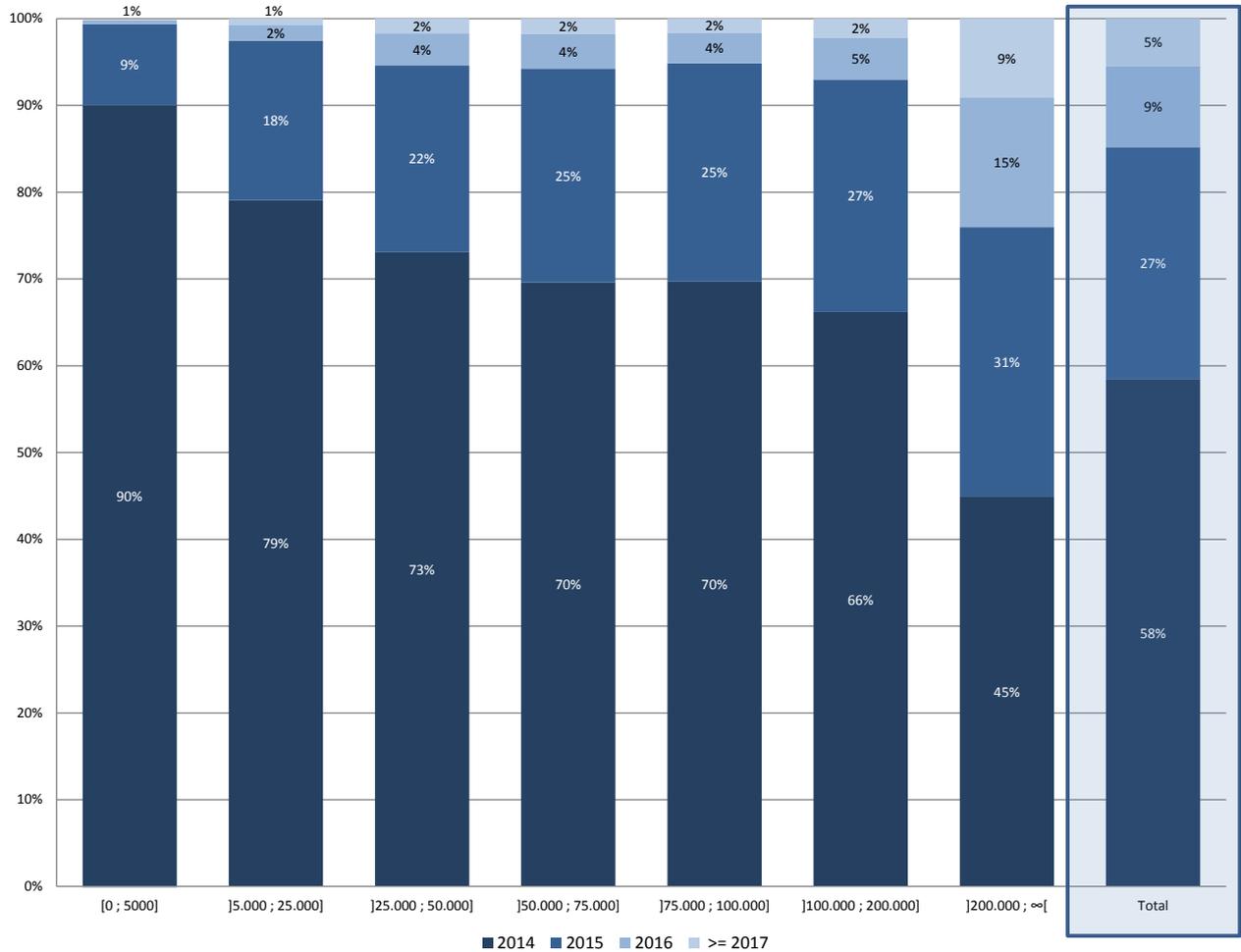
Gráfico 56- Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por tipo de entidade adjudicante



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 €, 90% do respetivo valor contratual previa-se ser executado em 2014, enquanto nos contratos cujo valor foi superior a 200 000 €, somente 45% do valor se projetou ser executado no próprio ano.

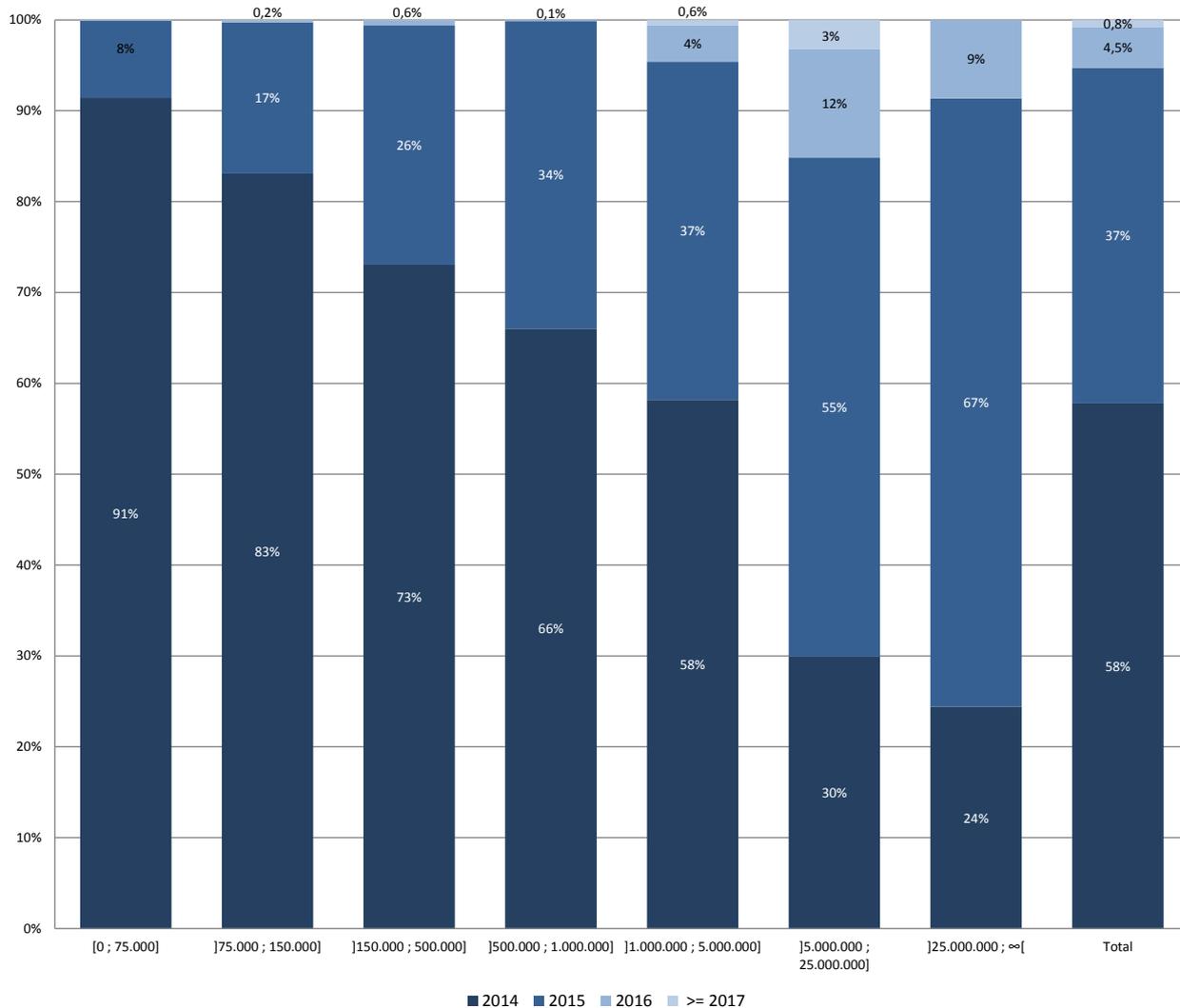
Gráfico 57 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por intervalo de valor contratual – bens e serviços



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 5 000 000 €, menos de metade do valor contratual previu-se ser executado ainda no ano de 2014.

Gráfico 58 - Projeção dos encargos decorrentes dos contratos celebrados em 2014, por intervalo de valor contratual – obras públicas



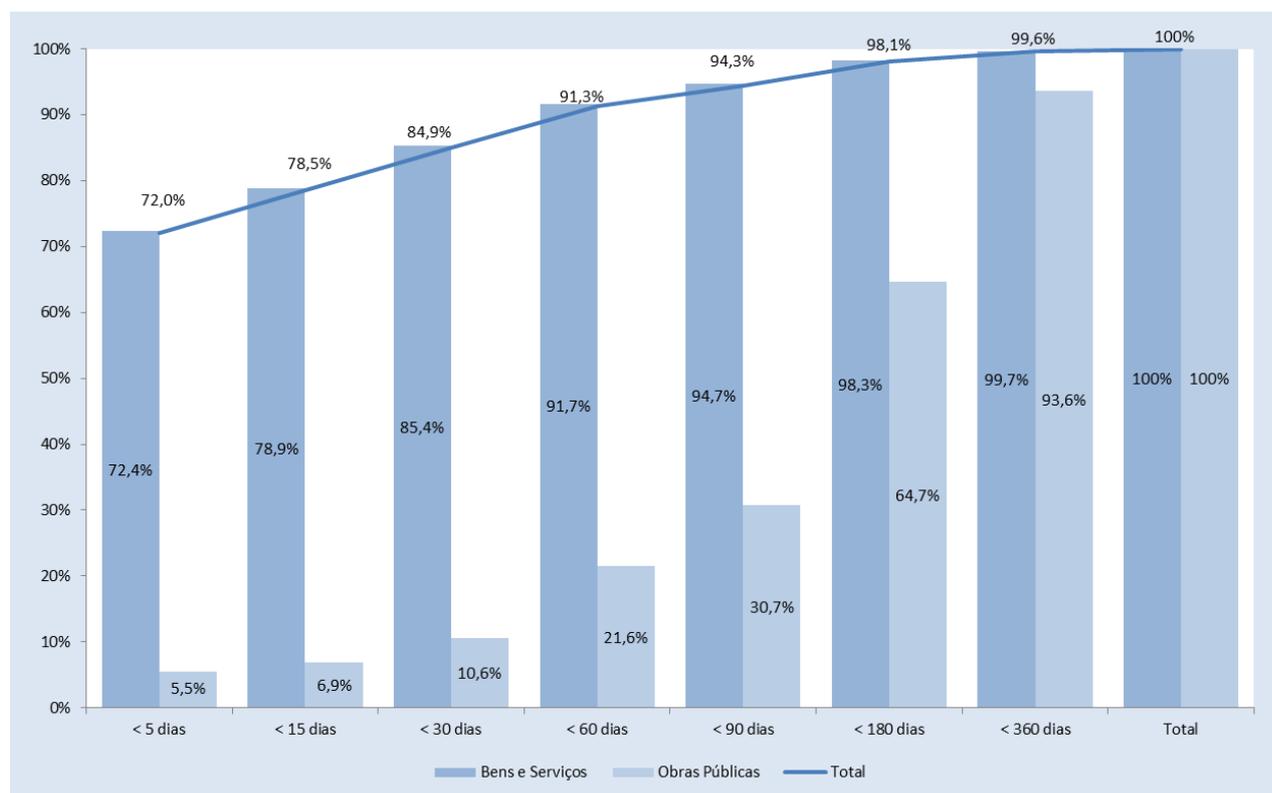
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

\*

## 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, correspondente a uma percentagem de 72%, demorou até 4 dias a ser decidido, o que parece ter representado uma maior eficiência na tramitação procedimental face a 2013, onde apenas 52% dos procedimentos se enquadravam neste prazo.

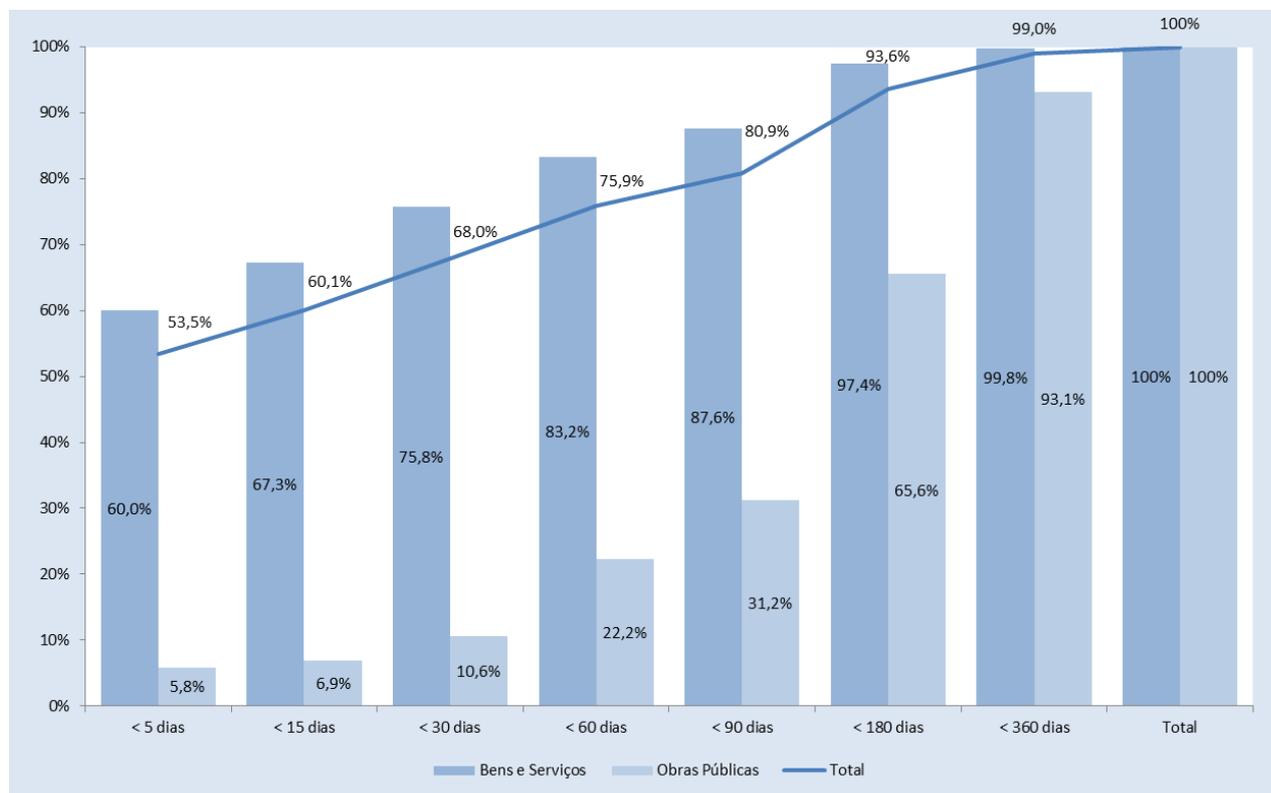
Gráfico 59- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2014, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (todos os contratos exceto os ajustes diretos simplificados)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A duração dos procedimentos, todavia, teve um comportamento diferenciado consoante o tipo de contrato: no caso dos bens e serviços 72,4% dos procedimentos demoraram menos de 4 dias a serem concluídos (acima do nível de 2013, 55,7%), enquanto no caso das obras públicas, nesse mesmo período, “apenas” 5,5% dos procedimentos foram concluídos, performance inferior à registada em 2013 (27,2%).

Gráfico 60- Duração dos procedimentos, relativos a contratos celebrados em 2014, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato (apenas contratos resultantes de procedimentos concursais)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Não obstante o referido, os resultados apurados apenas para os procedimentos concursais continuam a demonstrar uma eficiência de assinalar: 83,2% dos contratos de bens e serviços e 22,2% de obras públicas foram celebrados antes de decorridos 60 dias a contar da data de início do procedimento.

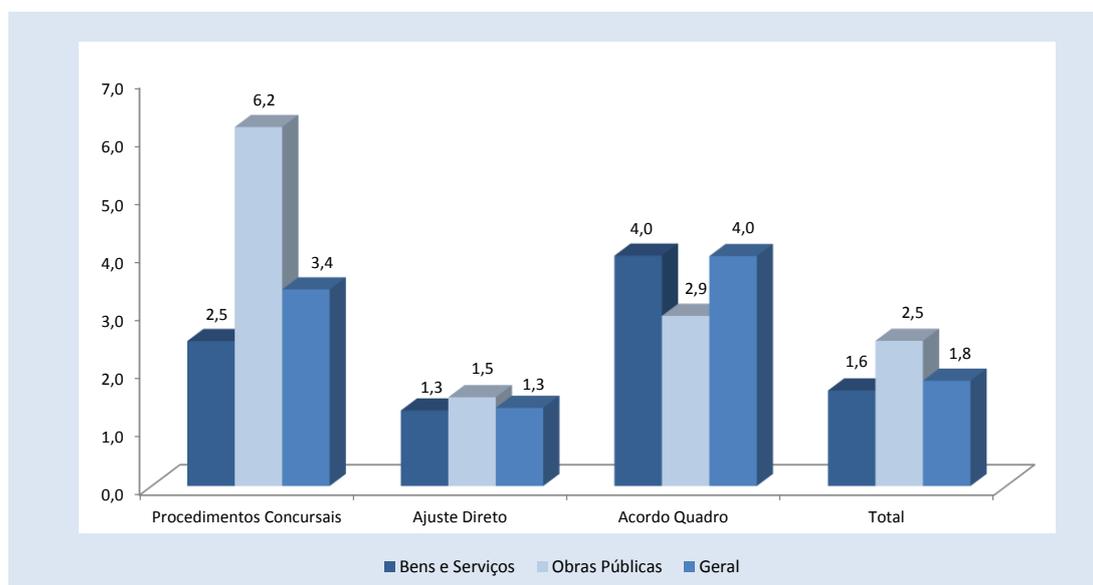
\*

## 6. NÚMERO DE CONCORRENTES POR PROCEDIMENTO

Com o intuito de analisar o nível de concorrência existente nos mercados públicos, foi analisada uma amostra de 46 418<sup>17</sup> procedimentos tramitados pelas plataformas eletrónicas cujos contratos foram reportados ao portal BASE.

Em média foram apresentadas 1,8 propostas por cada procedimento de contratação, havendo uma diferenciação na média apurada para os contratos de bens e serviços (1,6) e para os relativos a obras públicas (2,5).

Gráfico 61- Número médio de propostas por procedimento (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

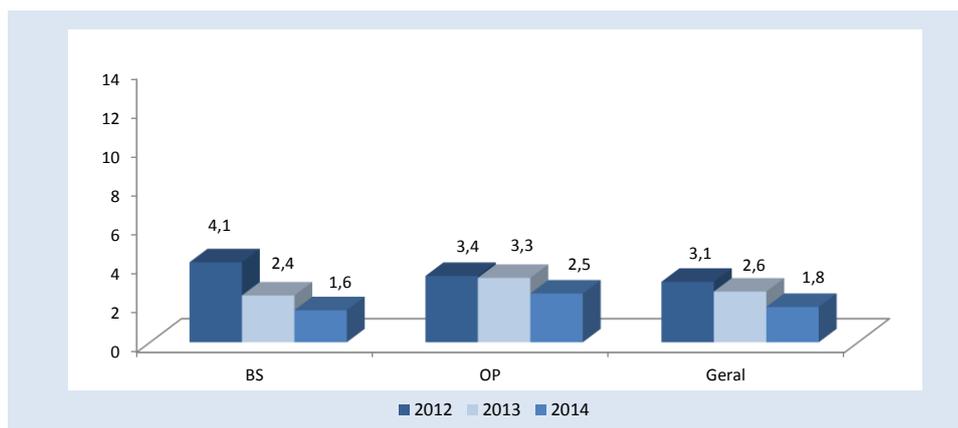
Tal como seria expectável, o número de concorrentes por procedimento foi maior no caso dos procedimentos concursais (3,4 concorrentes por procedimento) do que no caso relativo aos ajustes diretos (1,3), no entanto inferior no caso dos acordos-quadro (4).

Por tipo de contrato, é de destacar a maior concorrência existente na esfera das obras públicas (2,5 concorrentes por procedimento) face aos bens e serviços (1,6). Esta diferença é particularmente notada nos procedimentos concursais, nos quais o número médio de concorrentes nas obras públicas é de 6,2, contra 2,5 no caso dos bens e serviços.

<sup>17</sup> Dos quais 34 593 procedimentos por negociação/ajuste direto, 9 123 concursos públicos e 223 concursos limitados.

Face ao ano de 2013, constatou-se uma diminuição do número de concorrentes por procedimento, tendência que se tem manifestado desde 2012. No global verificou-se uma diminuição, em média, de 0,8 concorrentes (de 2,6 para 1,8).

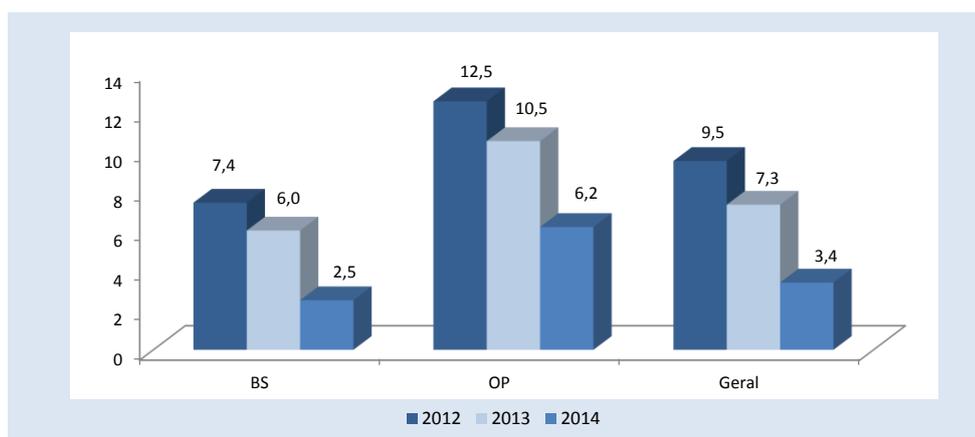
Gráfico 62- Número médio de propostas por procedimento: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No caso dos procedimentos concursais houve uma diminuição, em média, de 3,9 concorrentes, repartindo-se essa perda pelos contratos de bens e serviços (-3,5 concorrentes) e pelas obras públicas (-4,3 concorrentes).

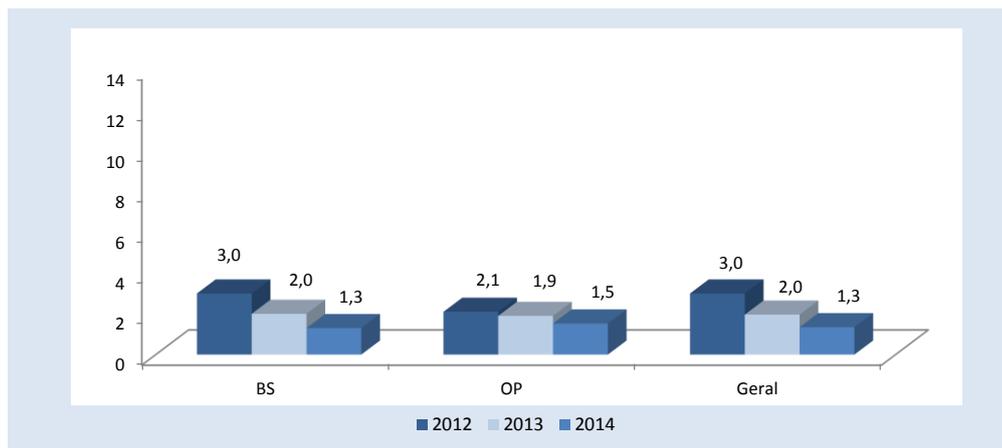
Gráfico 63- Número médio de propostas por procedimento concursal: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No caso dos procedimentos por ajuste direto, o número médio de concorrentes diminuiu de 2 para 1,3 por procedimento.

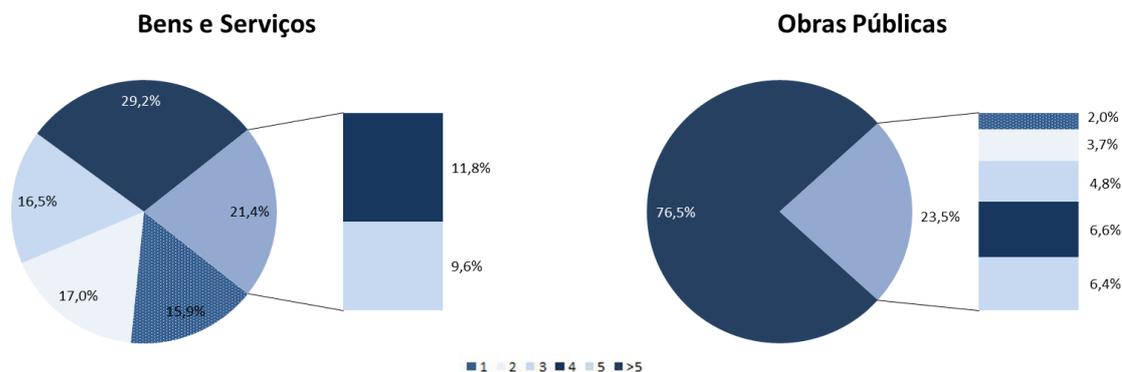
Gráfico 64- Número médio de propostas por procedimento de ajuste direto: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando mais pormenorizadamente os procedimentos concursais, constatamos que em 84,1% dos procedimentos de aquisição de bens e serviços e em 98,0% 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 (2014)



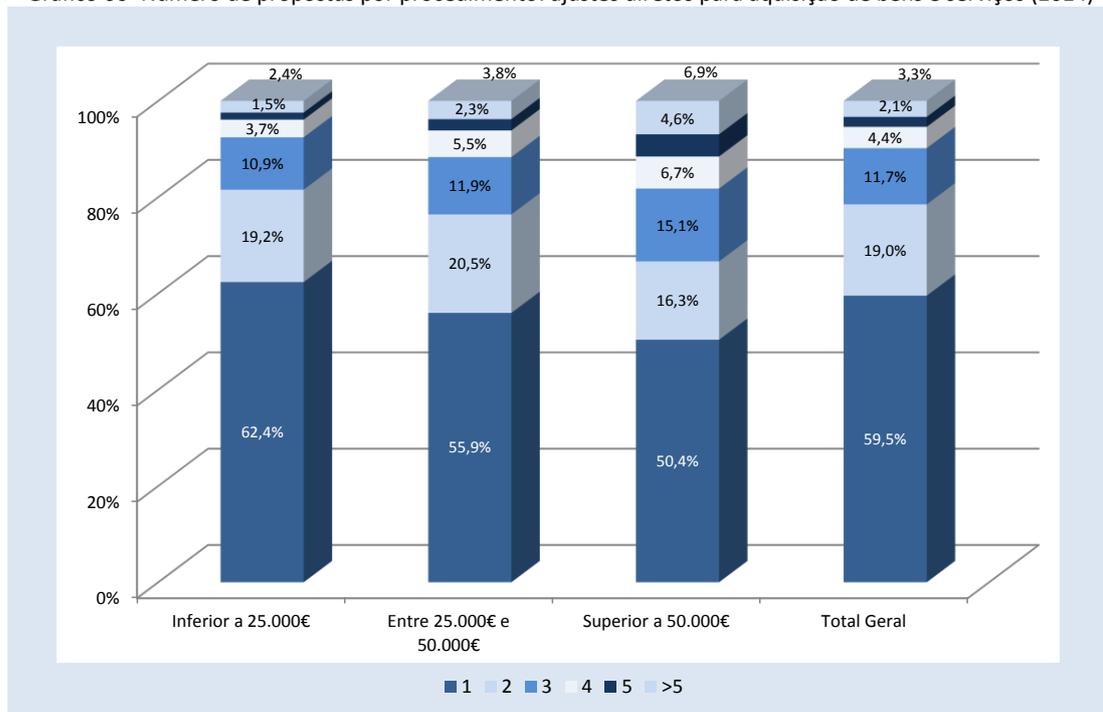
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Acresce que num número considerável de procedimentos foram apresentadas mais de 5 propostas, especialmente nas obras públicas (76,5% dos procedimentos), mas igualmente relevante nos bens e serviços (29,2%).

Já no caso dos ajustes diretos para a aquisição de bens e serviços, em 59,5% dos procedimentos apenas foi apresentada uma proposta.

O peso dos contratos resultantes de procedimentos em que apenas foi apresentada uma proposta diminuiu na mesma linha do valor contratual: se nos procedimentos com preço base inferior a 25 000 €, em 62,4% deles apenas foi apresentada uma proposta, nos procedimentos cujo preço base foi superior a 50 000 € esse peso diminuiu 12 pontos percentuais, para 50,4%.

Gráfico 66- Número de propostas por procedimento: ajustes diretos para aquisição de bens e serviços (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

\*

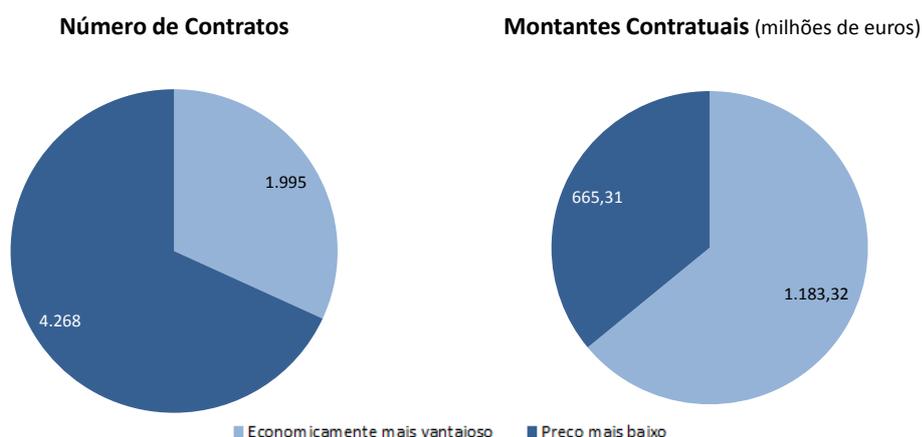
## 7. CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

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

O Código dos Contratos Públicos prevê a existência de dois critérios distintos<sup>18</sup>: i) o da “*proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante*”, e ii) o do “*preço mais baixo*”.

Numa amostra de 6 263<sup>19</sup> procedimentos concursais cujos contratos foram celebrados em 2014, constatou-se que 68,1% (4 268) tiveram como critério de adjudicação o preço mais baixo, previsto no art.º 74.º, n.º 1, al. c). Estes contratos representavam 36,0% dos montantes contratuais.

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



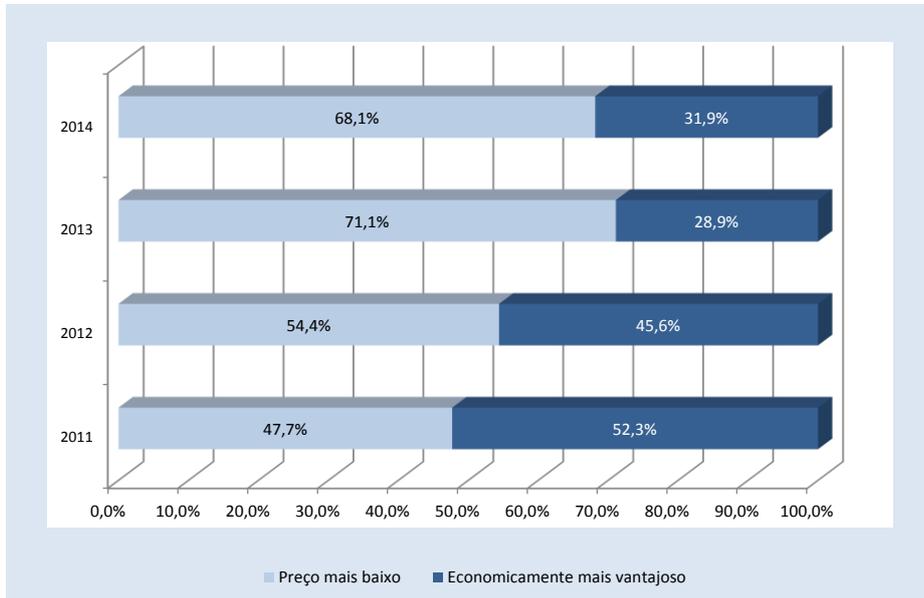
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Em 2014 inverteu-se a tendência observada nos três anos anteriores que apontava para o cada vez maior recurso ao critério do «preço mais baixo», com uma ligeira descida. Contudo, se no ano de 2011 a adoção deste critério era minoritária (47,7%), em 2014 ainda representa mais de ⅔ dos contratos celebrados (68,1%).

<sup>18</sup> Cfr. art. 74.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos.

<sup>19</sup> 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 87,8% dos procedimentos concursais cujo procedimento se iniciou no ano de 2014, e a 89,6% da soma dos valores contratuais.

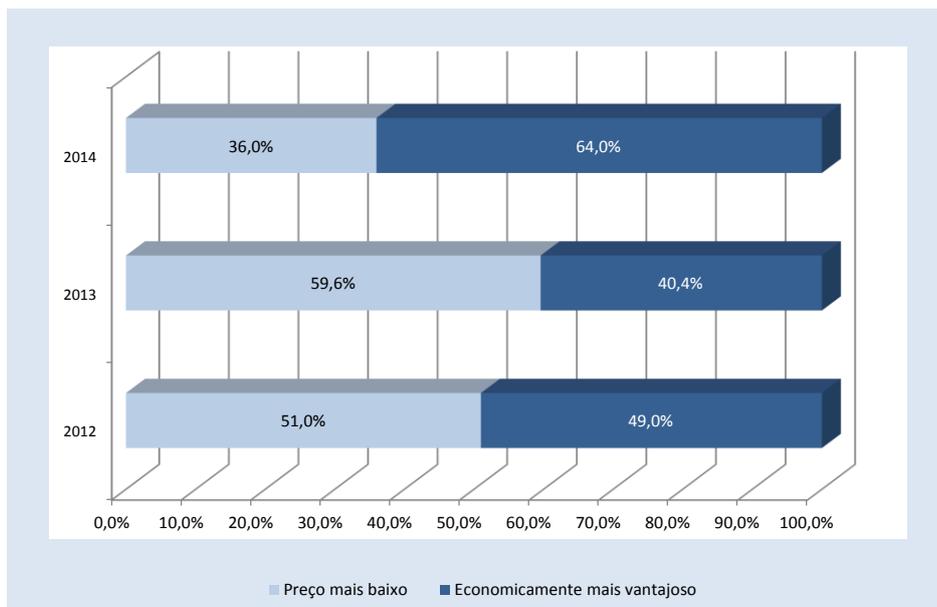
Gráfico 68 – Peso relativo dos critérios de adjudicação por número de contratos: variação de 2011 para 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
 Contratação Pública em Portugal – 2012

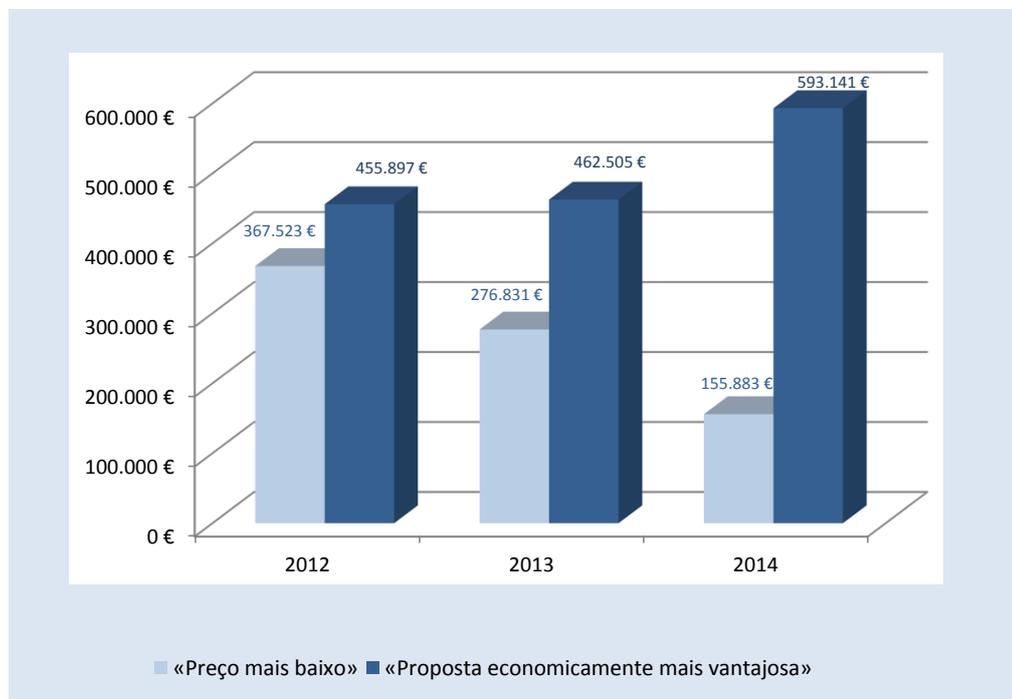
Relativamente aos montantes contratuais envolvidos, de 2013 para 2014 houve uma inversão da preponderância dos contratos cujo critério foi o do «preço mais baixo» face aqueles em que o critério foi o da «proposta economicamente mais vantajosa».

Gráfico 69– Peso relativo dos critérios de adjudicação por montantes contratuais: variação de 2012 para 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
 Contratação Pública em Portugal – 2013

Gráfico 70– Valor médio dos contratos precedidos de procedimento concorrential, por tipo de critério de adjudicação: variação de 2012 para 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
Contratação Pública em Portugal – 2013

Em termos médios, de 2013 para 2014 notou-se uma diminuição do valor contratual médio no caso dos contratos cujo critério de adjudicação foi o do «preço mais baixo» (-43,7%, situando-se, agora, nos 155 883 €), mas um aumento no caso dos contratos cujo critério de adjudicação tenha sido o da «proposta economicamente mais vantajosa» (+28,2%, sendo agora de 593 141 €). O valor médio destes contratos foi, em 2014, 381% superior ao valor médio dos primeiros (em 2013, essa relação era de 67%).

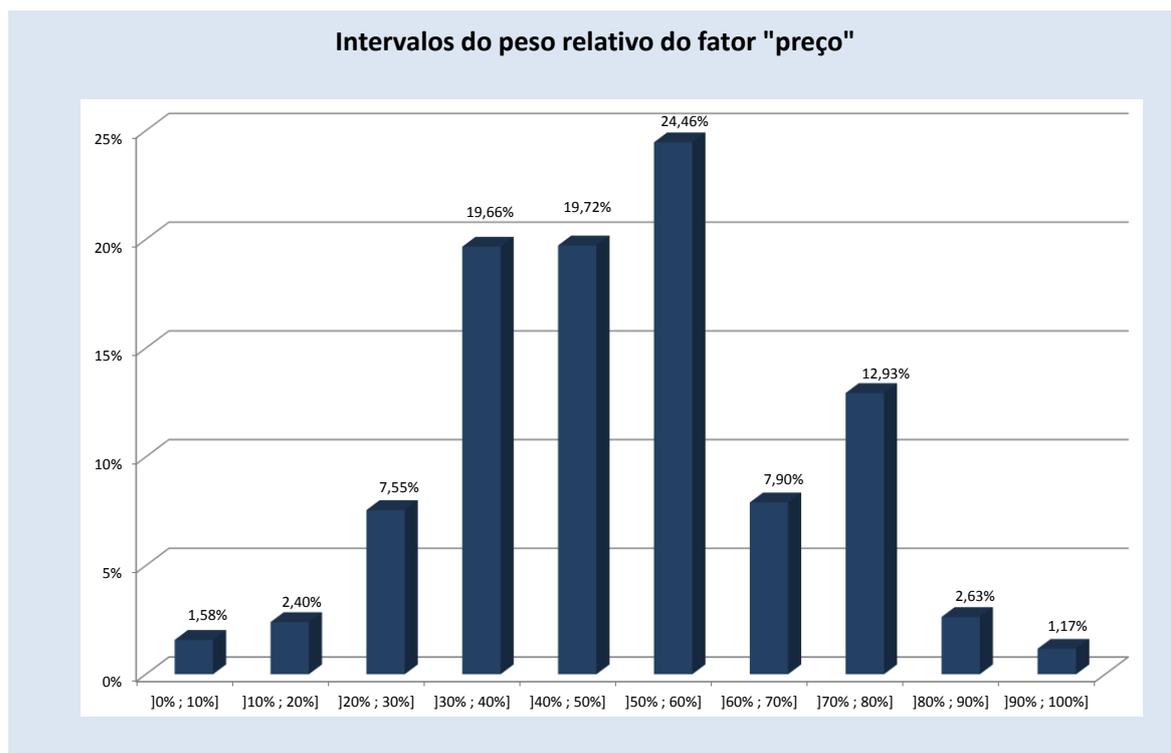
## 7.2. «PROPOSTA ECONOMICAMENTE MAIS VANTAJOSA»: PESO DO FATOR PREÇO

Tendo por base apenas os 1 995 contratos em cujo procedimento de contratação o critério utilizado foi o da «proposta economicamente mais vantajosa», foi possível constatar a preponderância que o fator preço (ou análogo<sup>20</sup>) teve na concretização desse critério.

Como se pode confirmar graficamente, em 49,09% dos procedimentos concursais abertos no ano de 2014 constantes da amostra tratada o fator preço ou análogo teve um peso superior a 50%.

<sup>20</sup> Entendendo-se por análogo o fator económico do contrato (encargos financeiros, rendas a pagar, etc.).

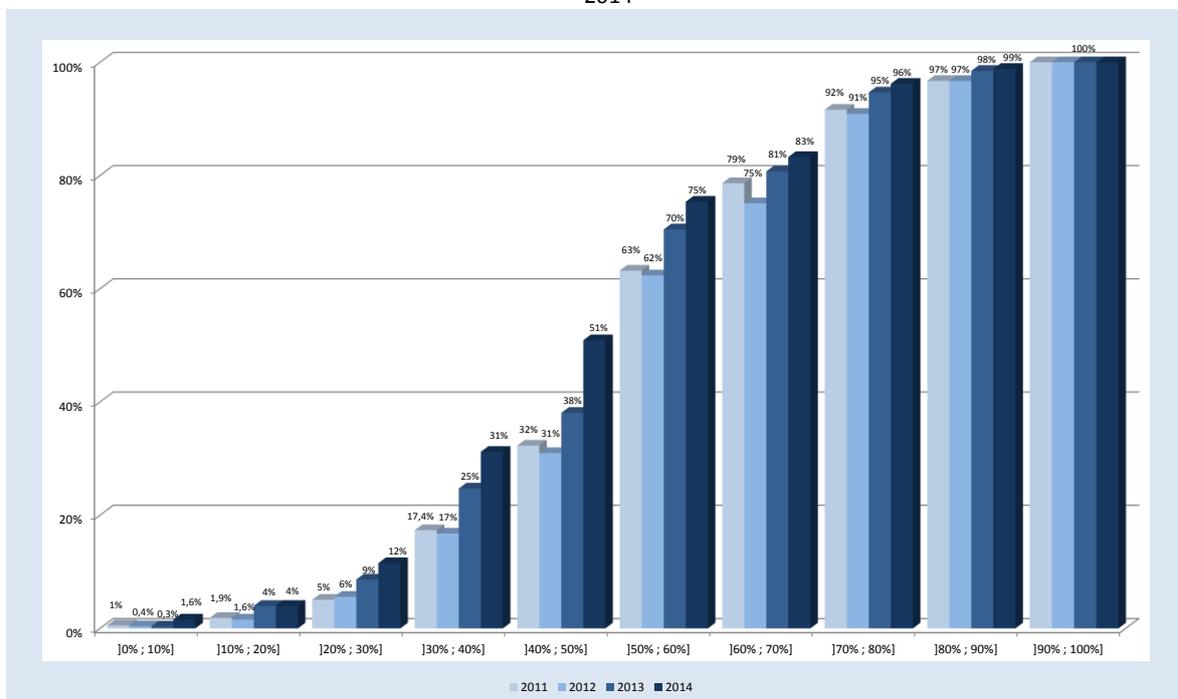
Gráfico 71- Distribuição do peso do fator «preço» ou análogo na apreciação das propostas de procedimentos abertos em 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

O ano de 2014, quando comparado com 2012 e 2013, foi onde se verificou menor percentagem de contratos nos quais o fator preço teve uma ponderação maioritária (49,09%, contra 61,93% e 69,03% respetivamente, nos anos de 2013 e 2012). Ainda assim, não deixa de ser um número expressivo quanto ao peso do fator «preço ou análogo» na apreciação das propostas.

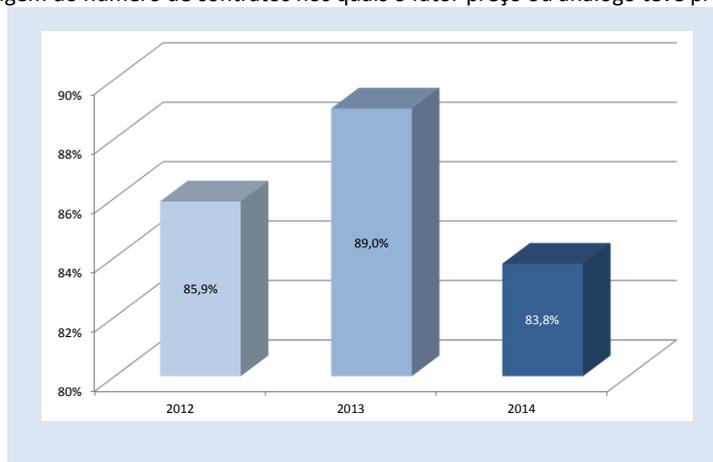
Gráfico 72- Distribuição acumulada do peso do fator preço ou análogo na apreciação das propostas: comparação dos anos 2011 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Contabilizando 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 83,8% dos procedimentos concursais, o preço foi o fator de ponderação determinante e maioritário, tendo no entanto visto reduzido o seu peso quando comparado com os anos anteriores.

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



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

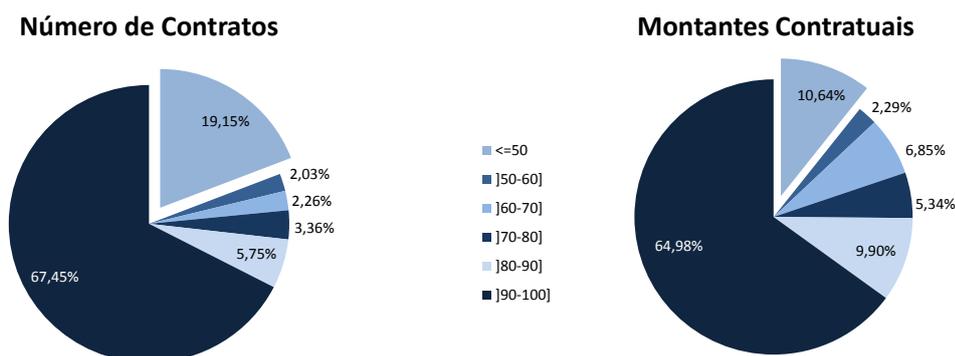
### 7.3. PREÇOS ANORMALMENTE BAIXOS

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 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 são exemplo os fundos disponíveis), traduziu-se numa diminuição geral dos preços base dos procedimentos, “esmagando” potenciais concorrentes, e também, sobretudo, num favorecimento do 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 base<sup>21</sup> e do preço anormalmente baixo<sup>22</sup>.

Considerando os contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas), independentemente do tipo de procedimento, constatamos que em 19,15% dos contratos da amostra<sup>23</sup> 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 (10,64%).

Gráfico 74 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, da amostragem dos contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas): ano de 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

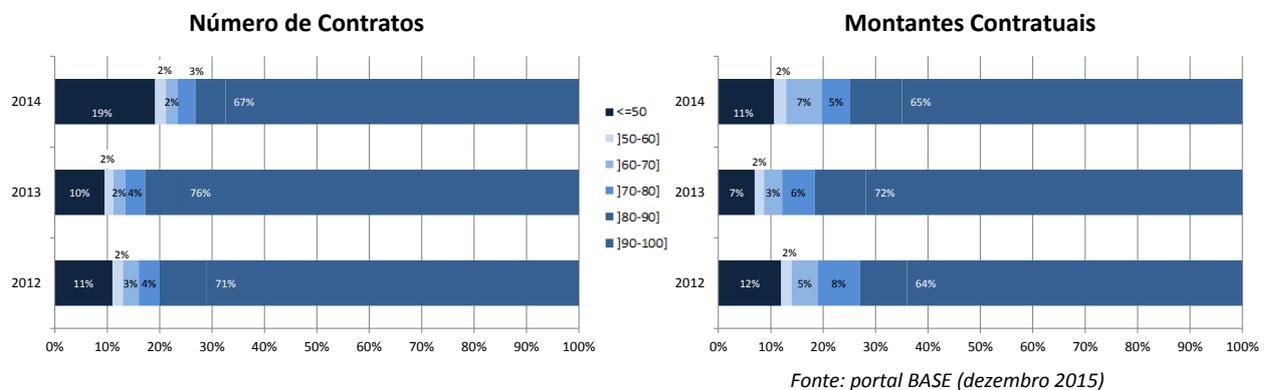
<sup>21</sup> Conceito inovador do quadro normativo português, que corresponde ao “... preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto ...” (art.º 47.º do CCP).

<sup>22</sup> 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”.

<sup>23</sup> Foram considerados 22,4% dos contratos, de forma aleatória, que representaram 87,9% dos montantes contratuais.

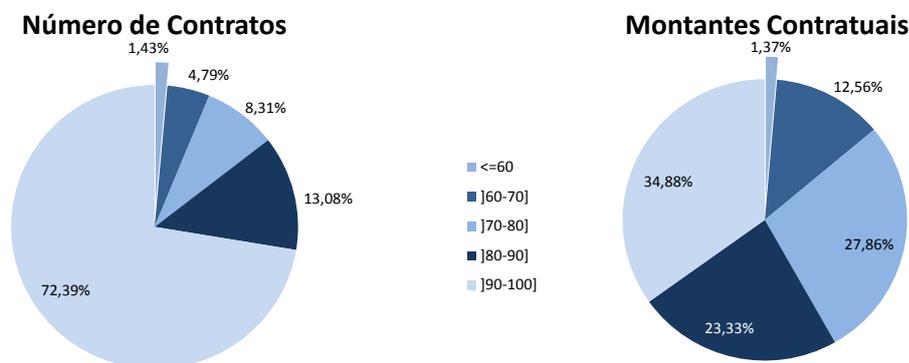
Por comparação com os contratos celebrados no ano de 2013, em 2014 assistiu-se a um aumento dos contratos cujo valor, em função do critério legal para identificação de (eventuais) preços anormalmente baixos, de 9 pontos percentuais (de 10% para 19%) em termos de número de contratos e 4 pontos percentuais no caso dos montantes contratuais (de 7% para 11%). Consistente com esta evolução, registou-se a uma diminuição tanto do número como dos montantes contratuais relativos a contratos cujo valor foi superior a 90% do preço base.

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 a 2014



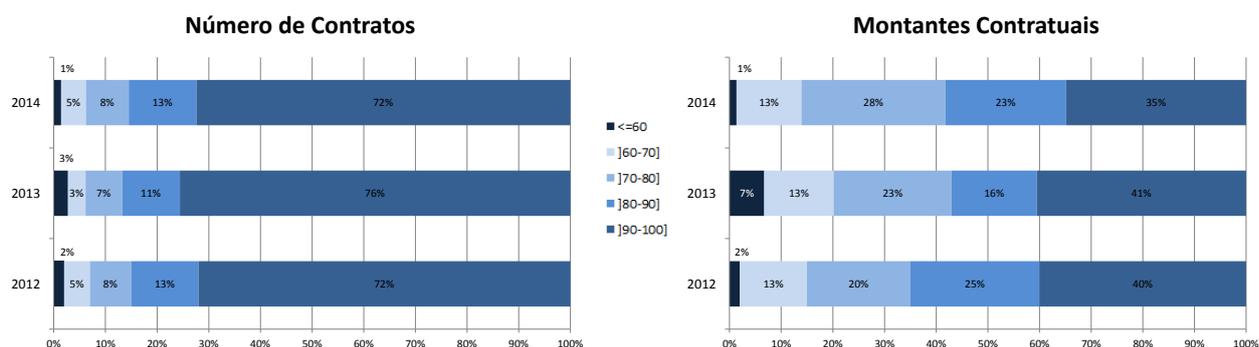
No que respeita às **empreitadas de obras públicas** a relevância dos contratos cujo preço contratual se aproximou do limite do preço anormalmente baixo é inferior: 1,43% dos contratos, que representam 1,37% dos montantes contratuais, tiveram como preço contratual valores abaixo ou iguais a 40% do preço base.

Gráfico 76 - Relação entre o Preço Contratual e o Preço Base, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **empreitadas de obras públicas**: ano de 2014



Relativamente ao ano de 2013, a evolução constatável com contratos relacionados com obras públicas manteve o sentido: os contratos celebrados por valores dentro do critério de preço anormalmente baixo diminuíram 2 pontos percentuais (para 1%) e 6 pontos percentuais (para 1%), respetivamente quanto ao número e quanto aos montantes contratuais.

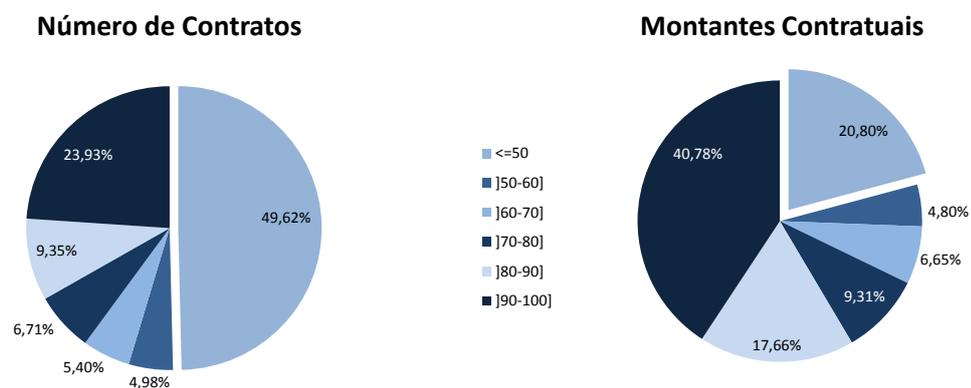
Gráfico 77 - Relação entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **empreitadas de obras públicas**: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 49,62%, representando 20,80% dos montantes contratuais.

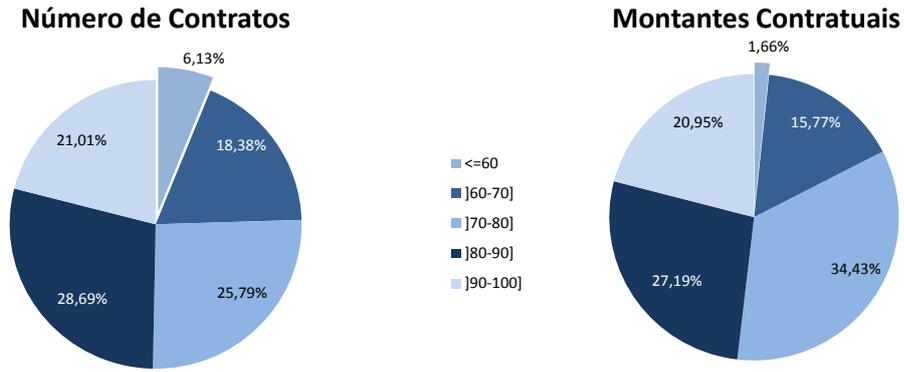
Gráfico 78 - Desvio entre o Preço Base e o Preço Contratual, por intervalo de preço contratual, dos contratos de **bens e serviços** (incluindo os relacionados com obras públicas) dos **procedimentos concursais**: ano de 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Situação diversa sucede com as empreitadas de obras públicas, onde se constatou que 6,13% do número de contratos e 1,66% 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 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

\*

## 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 31,6% do valor contratual total.

Quadro 8 – Distribuição da contratação por CPV

Código CPV	Descrição CPV	Número de Contratos		Valores Contratuais	
		Número	%	Montante	%
45	Construção	10.403	2,6%	1.561.442.383 €	31,6%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	41.198	10,3%	555.171.615 €	11,2%
50	Serviços de reparação e manutenção	41.983	10,5%	283.428.118 €	5,7%
55	Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	8.382	2,1%	261.353.129 €	5,3%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	18.074	4,5%	256.499.505 €	5,2%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	10.615	2,7%	195.173.780 €	4,0%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	6.334	1,6%	182.940.164 €	3,7%
90	Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	4.775	1,2%	174.660.710 €	3,5%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	7.421	1,9%	139.011.530 €	2,8%
65	Serviços públicos	3.987	1,0%	121.431.888 €	2,5%
	Outros	246.206	61,6%	1.209.247.153 €	24,5%
	<b>Total</b>	<b>399.378</b>	<b>100%</b>	<b>4.940.359.973,52 €</b>	<b>100%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Comparando com o apurado no ano de 2013, constata-se que se assistiram a variações diferenciadas.

Quadro 9 – Distribuição da contratação por CPV: comparação 2013/2014

Código CPV	Descrição CPV	2013		2014		Variação	
		Montante	%	Montante	%	Montante	Δ %
45	Construção	1.390.754.384 €	34,3%	1.561.442.383 €	31,6%	170.687.999 €	12,3%
33	Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	361.538.604 €	8,8%	555.171.615 €	11,2%	193.633.010 €	53,6%
50	Serviços de reparação e manutenção	170.187.441 €	6,3%	283.428.118 €	5,7%	113.240.677 €	66,5%
55	Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	145.148.430 €	5,8%	261.353.129 €	5,3%	116.204.699 €	80,1%
79	Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	206.240.705 €	4,9%	256.499.505 €	5,2%	50.258.800 €	24,4%
09	Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia	234.486.319 €	3,7%	195.173.780 €	4,0%	- 39.312.538 €	-16,8%
72	Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	175.175.956 €	4,3%	182.940.164 €	3,7%	7.764.208 €	4,4%
90	Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	260.910.093 €	2,3%	174.660.710 €	3,5%	- 86.249.383 €	-33,1%
71	Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	127.310.817 €	3,2%	139.011.530 €	2,8%	11.700.712 €	9,2%
65	Serviços públicos	104.508.113 €	2,7%	121.431.888 €	2,5%	16.923.775 €	16,2%
	Outros	976.766.337 €	23,5%	1.209.247.153 €	24,5%	232.480.815 €	23,8%
	<b>Total</b>	<b>4.153.027.199 €</b>	<b>100%</b>	<b>4.940.359.974 €</b>	<b>100%</b>	<b>787.332.774 €</b>	<b>19%</b>

Fonte: Contratação Pública em Portugal – 2013

Por um lado, assistimos a variações negativas nas áreas dos «Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia» (-16,8%) e «Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente» (-33,1%). Em sentido inverso, foram notados aumentos significativos em «Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho» (+80,1%), em «Serviços de reparação e manutenção» (+66,5%) e «Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais» (+53,6%).

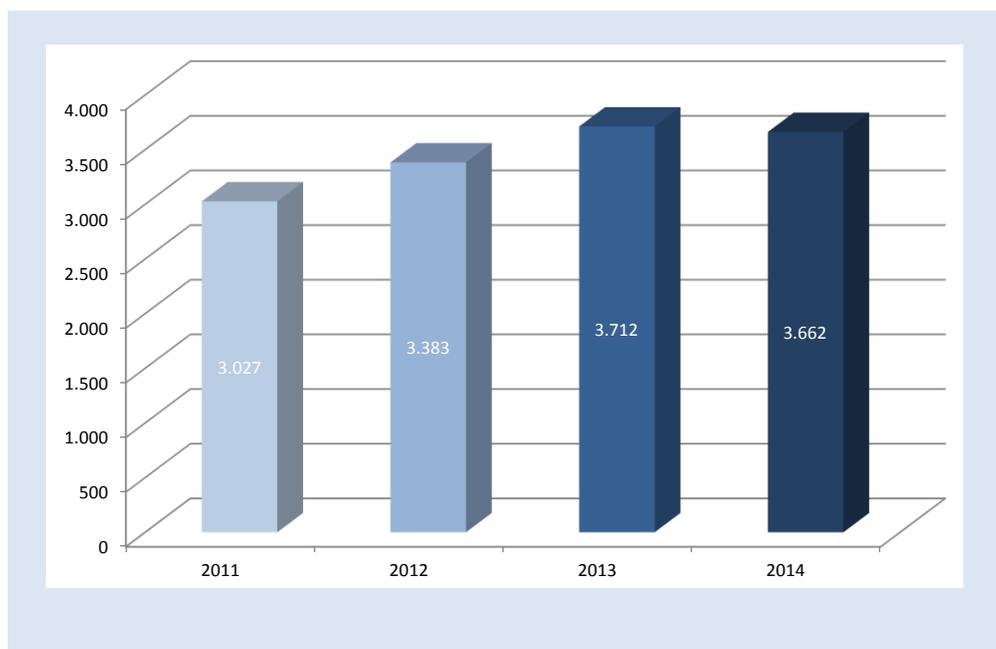
## 9. ATORES INTERVENIENTES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

### 9.1. ENTIDADES ADJUDICANTES

#### 9.1.1. UNIVERSO DAS ENTIDADES ADJUDICANTES

No ano de 2014 foram 3 662 as entidades que procederam a registo de contratos junto do portal BASE. Este número representa um decréscimo de 50 entidades (-1,3%) face a 2013 e um acréscimo de 279 (+8,2%) relativamente ao ano de 2012.

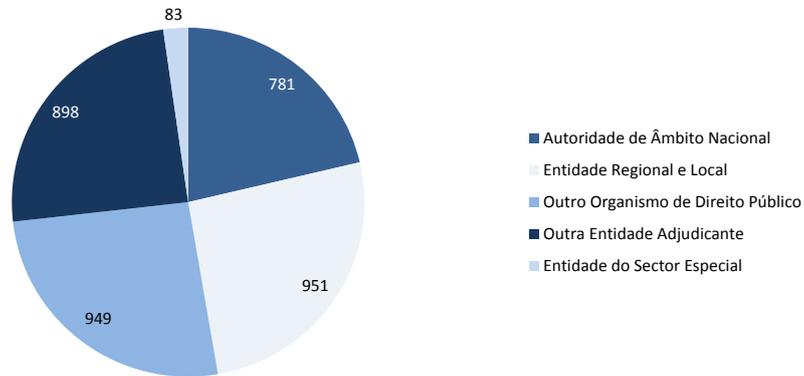
Gráfico 80– Número de Entidades Adjudicantes que reportaram contratos: evolução de 2011 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Estratificando as entidades adjudicantes por tipo, constatamos que são as «Entidades Regionais e Locais» o grupo com maior número (951), seguindo-se os «Outros Organismos de Direito Público» (949), as «Outras entidades Adjudicantes» (898), as «Autoridades de Âmbito Nacional» (781) e, por último, as «Entidades do Setor Especial» (83).

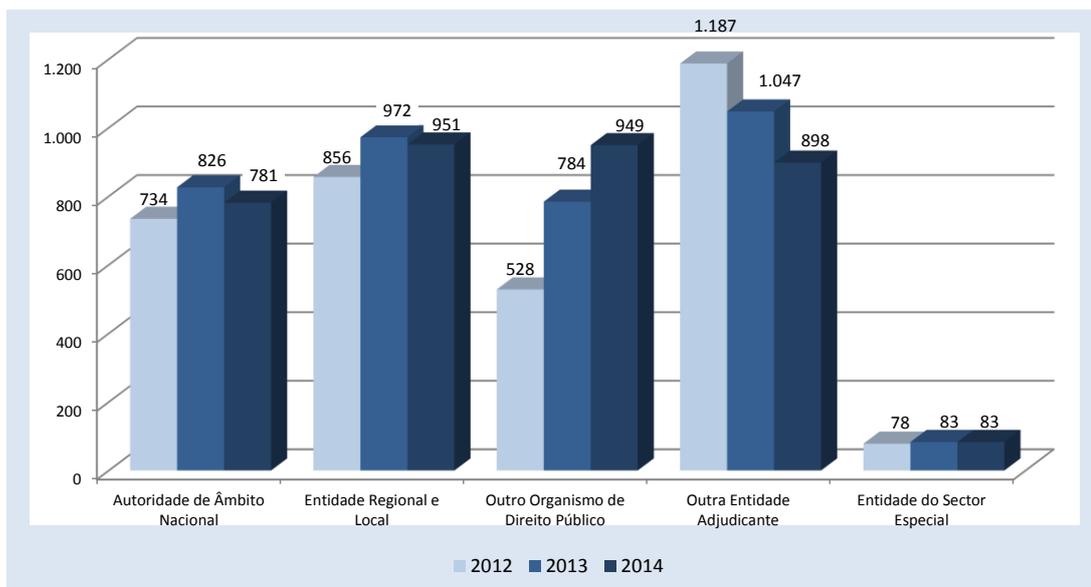
Gráfico 81- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por comparação com o ano de 2013, apenas no segmento «Outros Organismos de Direito Público» houve um acréscimo do número de entidades, tendo-se registado em todos os outros uma variação negativa ou nula.

Gráfico 82- Número de Entidades Adjudicantes por tipo de Entidade: evolução 2012 a 2014



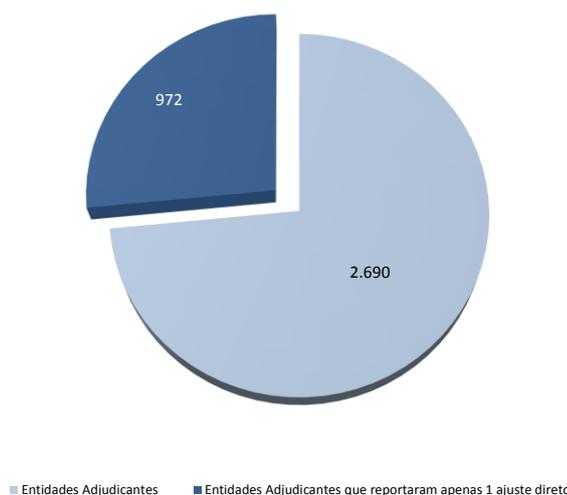
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)  
Contratação Pública em Portugal – 2013

O decréscimo de entidades reportantes parece sustentar a tese de que o seu número está 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 26,5% das entidades adjudicantes apenas reportaram 1 contrato por ajuste direto (972).

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



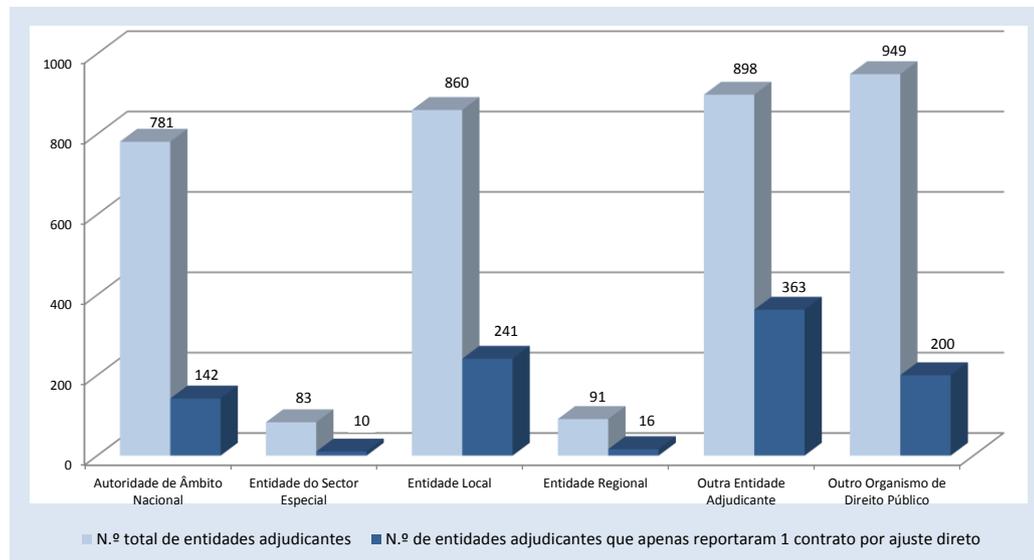
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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”<sup>24</sup>.

Esta situação foi transversal aos segmentos de entidades adjudicantes. Sendo entendível o fenómeno no caso das «Outras Entidades Adjudicantes» (40,4%) e nas «Entidades do Setor Especial» (12,0%), já não seria expectável que assim sucedesse nas «Entidades Locais» (28,0%), «Entidades Regionais» (17,6%), nas «Autoridades de Âmbito Nacional» (18,2%) e nos «Outros Organismos de Direito Público» (21,1%).

<sup>24</sup> 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

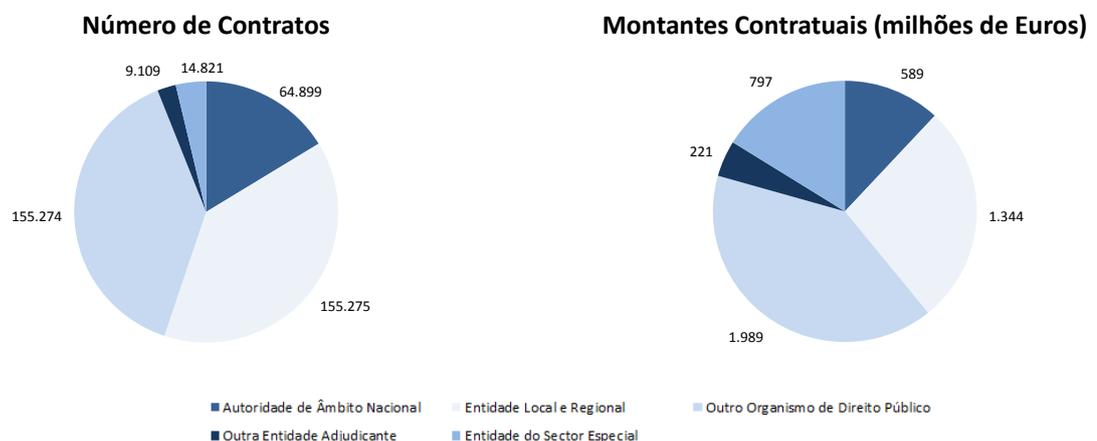


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 9.1.2. CONTRATAÇÃO PÚBLICA POR TIPO DE ENTIDADE ADJUDICANTE

No ano de 2014 foram as entidades que integram as «Entidades Locais e Regionais» e os «Outros Organismos de Direito Público» quem maior representatividade teve no número de contratos celebrados (ambos com 38,9%). Nos montantes contratuais surgem os «Outros Organismos de Direito Público», com 40,3% e, como segundo tipo de entidades com maior expressão, as «Entidades Locais e Regionais», responsáveis por 27,2% dos montantes contratuais.

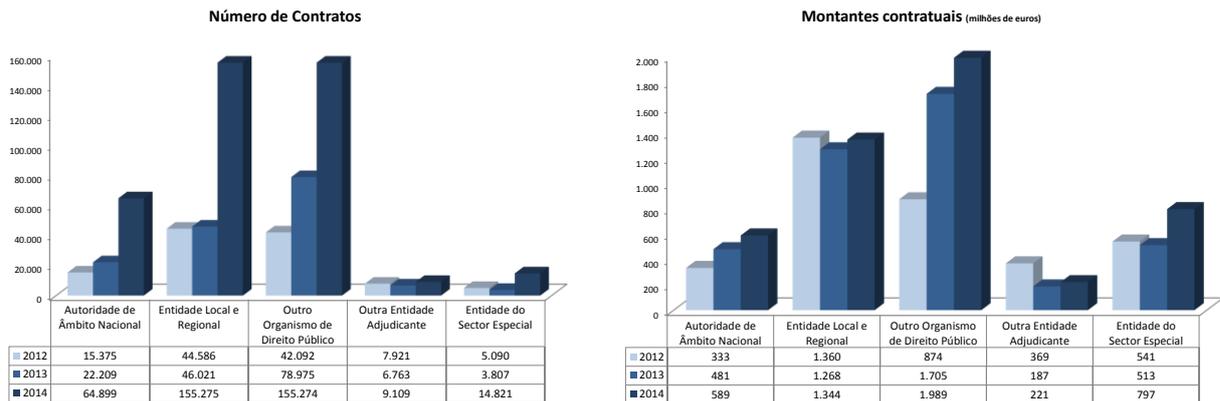
Gráfico 85- Contratação pública em 2014 por tipo de Entidade



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Comparativamente com o ano de 2013, a maior variação verificou-se nos «Outros Organismos de Direito Público», quer em número de contratos (+96,6%, correspondentes a +76 299 contratos) como em termos de montantes contratuais (+16,7%, traduzindo +285 milhões de euros).

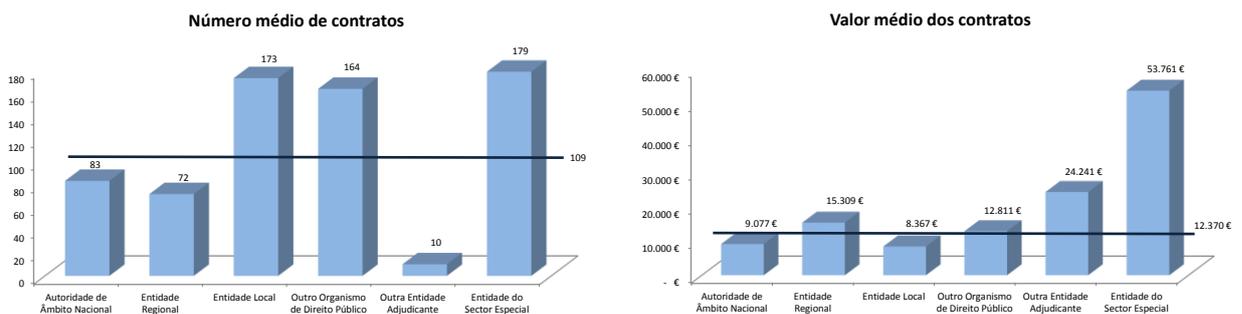
Gráfico 86- Contratação pública por tipo de Entidade: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Procurando analisar o perfil das entidades, constatamos algumas diferenças. Realce para as «Entidades do Sector Especial» quanto ao número médio de contratos por entidade adjudicante (179 contratos, acima da média geral, que foi de 109 contratos por entidade adjudicante) e quanto aos valores contratuais médios, cujo valor foi de 53 761 €, bastante acima da média geral (12 370 €).

Gráfico 87 –Perfil da contratação em 2014 por tipo de Entidade



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

As 10 (dez) entidades adjudicantes com maior montante de valores contratuais celebrados representaram 1 248 milhões de euros, isto é, 25,3% do valor total dos contratos reportados ao portal BASE. Trata-se de um valor sensivelmente superior ao de 2013, ano no qual as 10 (dez) entidades adjudicantes com maior volume de contratos representaram 19,4% do valor do ano.

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

Entidades Adjudicantes	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
Infraestruturas de Portugal, S. A.	274	0,1%	349.299.238 €	7,1%
Empresa de Desenvolvimento e Infra Estruturas do Alqueva, S. A.	133	0,0%	183.230.502 €	3,7%
DGEstE - Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares	51	0,0%	168.075.007 €	3,4%
<u>Centro Hospitalar de Lisboa Central, E.P.E. (CHLC)</u>	2.654	0,7%	135.595.968 €	2,7%
Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, E. P. E.	6.370	1,6%	105.578.999 €	2,1%
<u>Centro Hospitalar do Algarve, E. P. E.</u>	5.050	1,3%	86.966.995 €	1,8%
Município de Lisboa	817	0,2%	63.324.723 €	1,3%
<u>DEFLOC - Locação de Equipamentos de Defesa, S. A.</u>	1	0,0%	56.281.926 €	1,1%
<u>Águas do Norte, S. A.</u>	535	0,1%	50.434.634 €	1,0%
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	414	0,1%	48.912.581 €	1,0%
Outras	383.079	95,9%	3.692.659.401 €	74,7%
	399.378	100%	4.940.359.973,52 €	100%

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Note-se, todavia, que neste ranking, surgiram 3 novas entidades adjudicantes, que no ano de 2013 aí não figuravam (sublinhadas no quadro).

## 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 62 989, o que representou um aumento de 79,5% face ao número de adjudicatários de 2013 (35 093).

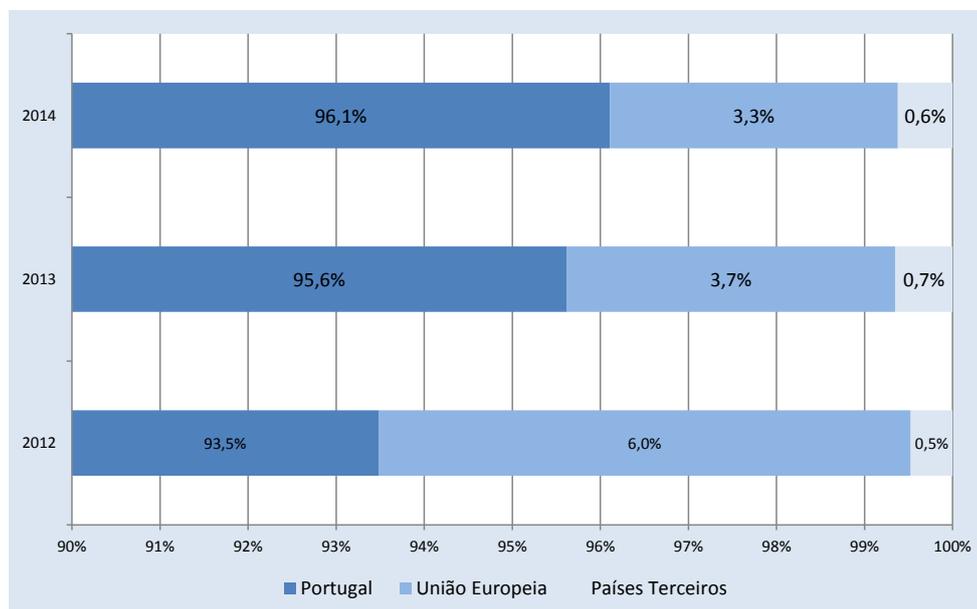
Quadro 11 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade

Entidades Adjudicatárias	2014	
	Número	%
Portugal	60.538	96,1%
União Europeia	2.059	3,3%
Países Terceiros	392	0,6%
<b>Total</b>	<b>62.989</b>	<b>100%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

A grande maioria dos contratos celebrados no ano de 2014 (60 538, ou seja, 96,1% do número total de adjudicatários) teve como co-contratante operadores económicos sediados em Portugal. Os operadores cuja origem se situa no restante espaço da União Europeia representaram 3,3% do total de operadores económicos, pertencendo 0,6% a extra-comunitários.

Gráfico 88 – Entidades adjudicatárias, por nacionalidade



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Tem-se verificado, pois, uma consistência no reforço dos operadores económicos nacionais, tendo sido celebrados contratos com mais 26 982 empresas (+80,4%), registando-se a mesma tendência quanto aos operadores do espaço europeu (+751 operadores, isto é, +57,4%). Houve, ainda, um reforço das empresas com origem em países terceiros (+163, ou seja, +71,2%), embora o seu peso relativo não se tenha vindo a alterar significativamente desde 2012.

### 9.2.2. CARACTERIZAÇÃO DOS OPERADORES ECONÓMICOS NACIONAIS

Com base numa amostra de 21 178 empresas (33,6% das empresas com quem foram celebrados contratos públicos), representativa de 59,9% do número de contratos e 72,9% do valor contratual, foi possível caracterizar<sup>25</sup> o tecido empresarial dos operadores económicos com quem, no ano de 2014, foi celebrado pelo menos um contrato público.

Estes foram maioritariamente (60,5%) Micro Empresas<sup>26</sup>; todavia, apenas representaram 32,0% do número total de contratos celebrados e somente 12,5% dos montantes contratuais.

As Pequenas e Médias Empresas (PME)<sup>27</sup>, que representaram 37,0% dos operadores económicos, foram responsáveis pela celebração de quase metade dos contratos, assim como dos valores contratuais (47,8% e 46,8%, respectivamente). Por fim, as Grandes Empresas<sup>28</sup> representaram

<sup>25</sup> Caracterização feita de acordo com os critérios estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 372/2007, de 6 de novembro.

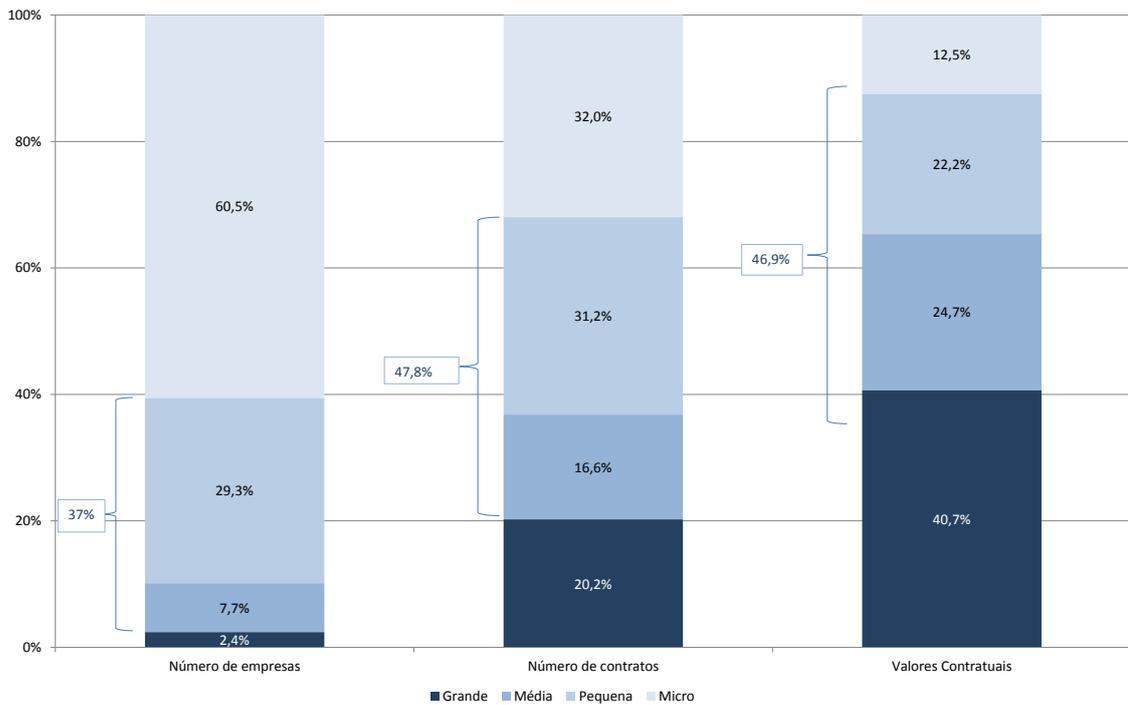
<sup>26</sup> Empresas com menos de 10 trabalhadores e 2 milhões de euros de volume de negócios.

<sup>27</sup> 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).

<sup>28</sup> Empresas com pelo menos 250 trabalhadores e 50 milhões de euros de volume de negócios.

apenas 2,4% do número total de operadores económicos, tendo celebrado 20,2% dos contratos, a que correspondeu mais de  $\frac{3}{5}$  (40,7%) dos valores contratuais.

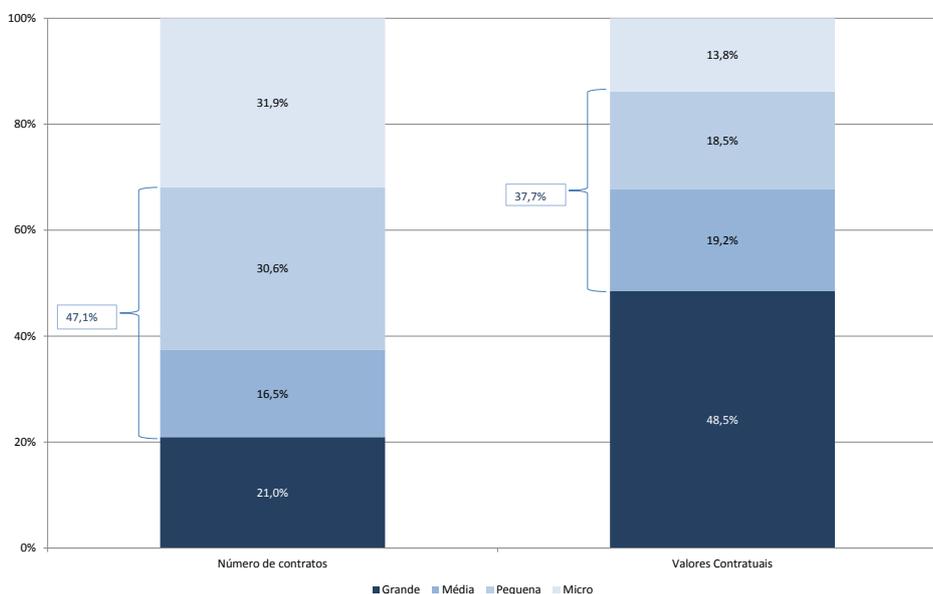
Gráfico 89 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Analisando apenas os contratos de **bens e serviços**, constatamos que o peso das PME é mais significativo, representando 47,1% do número de contratos e 37,7% dos montantes contratuais. As Grandes Empresas mantêm a sua influência, conseguindo 21,0% dos contratos, que no conjunto representaram 48,5% dos montantes contratuais.

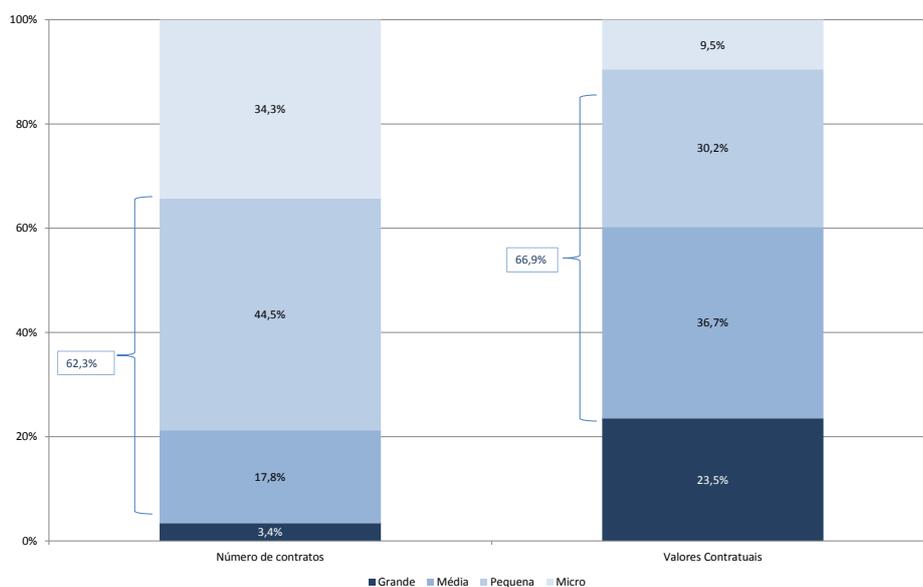
Gráfico 90 – Representatividade das entidades adjudicatárias, por dimensão de empresa – Bens e Serviços



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No que respeita aos contratos públicos relacionados com obras públicas, o peso das PME foi significativo (62,3% dos contratos e 66,9% dos montantes contratuais), tendo superado as Grandes Empresas no que que respeita aos valores em causa (23,5% dos montantes contratuais, correspondentes a 3,4% do número de contratos).

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

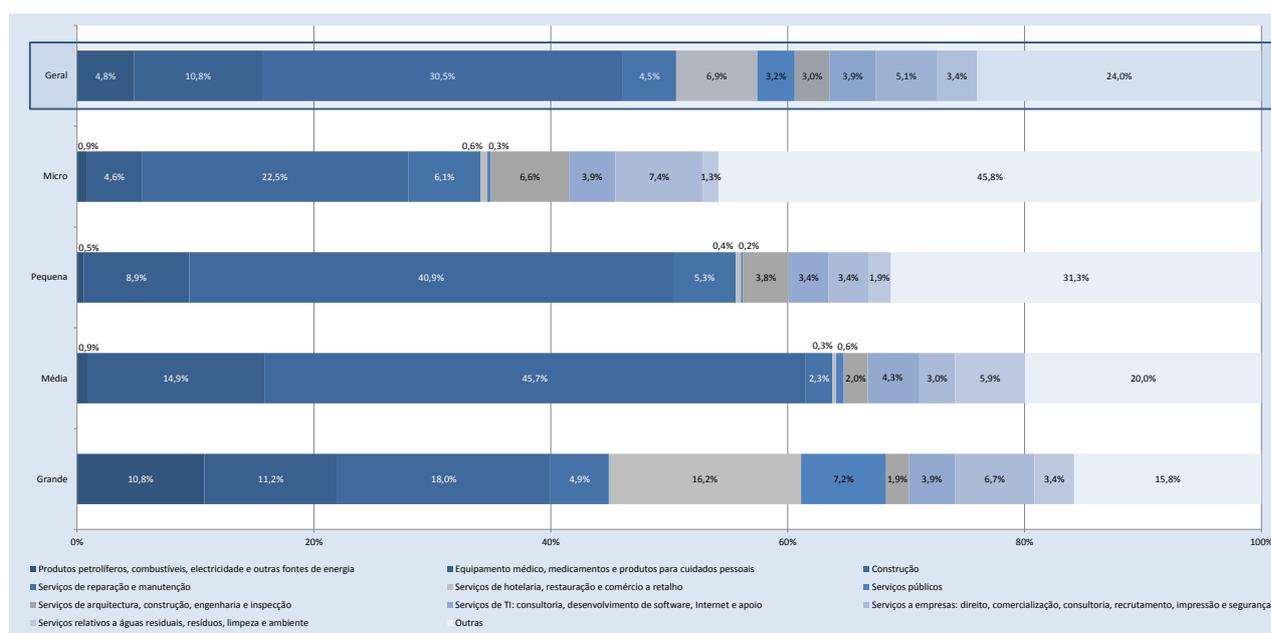


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 CPV mais relevantes<sup>29</sup>, representaram 84,2% dos contratos celebrados com Grandes Empresas, 80,0% das Médias Empresas, 68,7% das Pequenas Empresas e 54,2% das Micro Empresas. Quer isto dizer que, à medida que a dimensão das empresas aumenta, os contratos celebrados tenderam, pois, a concentrarem-se em algumas categorias de compras.

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



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Apesar de a «Construção» ser a categoria com maior predominância de contratos independentemente da dimensão das empresas, a sua expressão é, todavia, maior nas Médias empresas (45,7%) e Pequenas empresas (40,9%) do que nas restantes (18,0% e 22,5%, respetivamente, para as Grandes e Micro Empresas). Associada a esta categoria de contratos, a categoria «Serviços de arquitetura, construção, engenharia e inspecção» é expressiva no segmento das Micro Empresas (6,6%), e não tanto nas demais empresas.

<sup>29</sup> 09 - Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia; 33 - Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais; 45 - Construção; 50 - Serviços de reparação e manutenção; 55 - Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho; 65 - Serviços públicos; 71 - Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção; 72 - Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio; 79 - Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança; 90 - Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente

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 4,6%.

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	10,8%	0,9%	0,5%	0,9%	<b>4,8%</b>
33 Equipamento médico, medicamentos e produtos para cuidados pessoais	11,2%	14,9%	8,9%	4,6%	<b>10,8%</b>
45 Construção	18,0%	45,7%	40,9%	22,5%	<b>30,5%</b>
50 Serviços de reparação e manutenção	4,9%	2,3%	5,3%	6,1%	<b>4,5%</b>
55 Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho	16,2%	0,3%	0,4%	0,6%	<b>6,9%</b>
65 Serviços públicos	7,2%	0,6%	0,2%	0,3%	<b>3,2%</b>
71 Serviços de arquitectura, construção, engenharia e inspecção	1,9%	2,0%	3,8%	6,6%	<b>3,0%</b>
72 Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de software, Internet e apoio	3,9%	4,3%	3,4%	3,9%	<b>3,9%</b>
79 Serviços a empresas: direito, comercialização, consultoria, recrutamento, impressão e segurança	6,7%	3,0%	3,4%	7,4%	<b>5,1%</b>
90 Serviços relativos a águas residuais, resíduos, limpeza e ambiente	3,4%	5,9%	1,9%	1,3%	<b>3,4%</b>
- Outras	15,8%	20,0%	31,3%	45,8%	<b>24,0%</b>

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

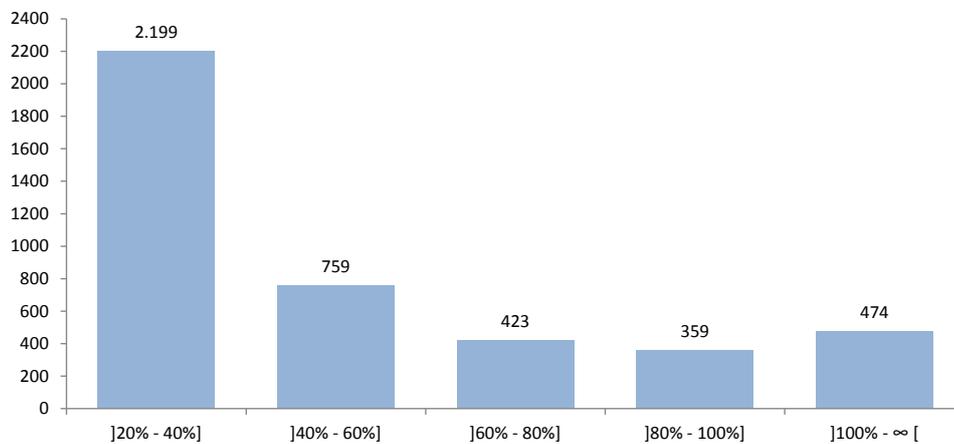
Existem algumas categorias de contratos que são relevantes no âmbito da estrutura de contratos das Grandes Empresas, mas cuja importância nos demais segmentos de empresas se poderá considerar como pouco significativa; será o caso dos «Produtos petrolíferos, combustíveis, electricidade e outras fontes de energia»; «Serviços de hotelaria, restauração e comércio a retalho» e «Serviços públicos».

### 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 aleatória de 243 219 relações contratuais entre entidades adjudicantes e operadores económicos<sup>30</sup>, em 98% dos casos, o peso dos contratos celebrados em 2014 com uma determinada entidade adjudicante representavam menos de 20% do volume de negócios do operador económico.

<sup>30</sup> Isto é, 243 219 contratos entre uma determinada entidade adjudicante e um operador económico em concreto, independentemente do número de contratos que possam ter celebrado.

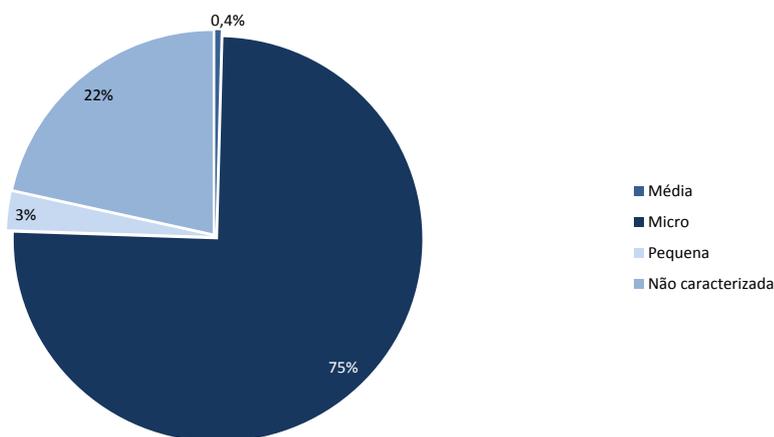
Gráfico 93– Número de situações em que o peso dos contratos celebrados com uma determinada entidade adjudicante em 2014 representou mais de 20% do volume de negócios de 2014 do operador económico



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Das outras situações, destaque para a identificação de 474 casos nos quais o valor dos contratos celebrados contratados com as entidades adjudicantes foi superior ao volume de negócios dessas empresas no ano de 2014. Destas empresas, a maior fatia (75,1%) respeitava a Micro empresas, mas ainda foram identificadas 2 Médias Empresas (0,4%).

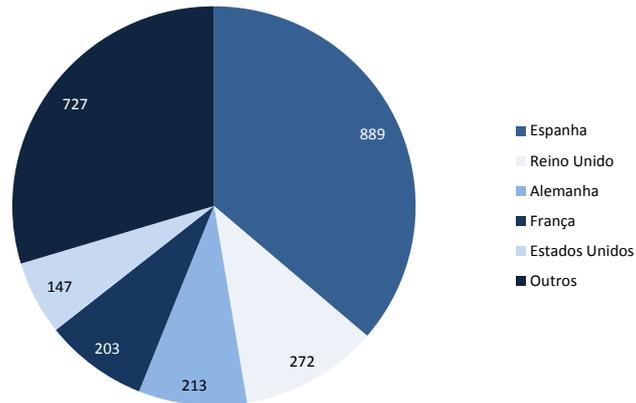
Gráfico 94- Classificação por tipo das empresas cujos contratos públicos celebrados foram superior ao volume de negócios (2014)



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

## 9.2.4. ORIGEM DOS OPERADORES ECONÓMICOS NÃO NACIONAIS

Gráfico 95- Número de Entidades Adjudicatárias, por país (2014)

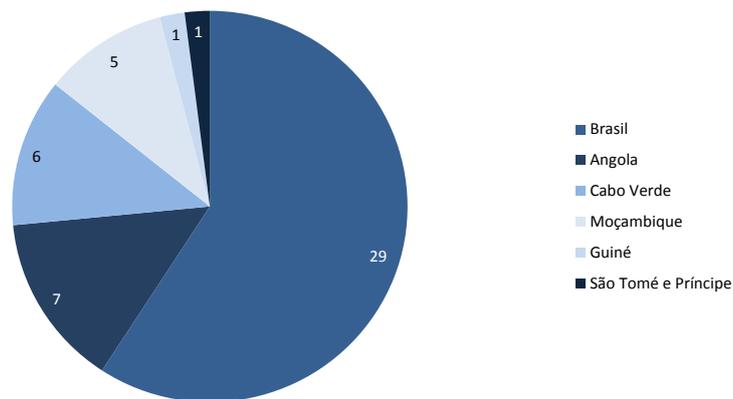


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por origem, o país com maior representação em número de empresas com as quais foi celebrado, pelo menos, um contrato público foi Espanha (889), seguida pelo Reino Unido (272), Alemanha (213) e França (203). É, ainda, de destacar a celebração de contratos públicos com 147 empresas oriundas dos Estados Unidos da América.

Do número de entidades adjudicatárias com origem em extra-comunitários (392), 49 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 (dezembro 2015)

Os 10 (dez) operadores económicos com maior volume de contratos públicos celebrados no ano de 2014 registados no portal BASE representaram 13,7% do montante global dos contratos reportados ao Portal BASE durante aquele período (4,940 mil milhões de euros). Das empresas constantes do ranking, 6 (seis) não constavam do ranking de 2013 (sublinhadas no quadro).

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

Entidades Adjudicatárias	Número de Contratos		Valores Contratuais	
	Número	%	Montante	%
Gertal	189	0,0%	152.305.920 €	3,1%
EDP	2.495	0,6%	141.499.995 €	2,9%
<u>EUREST PORTUGAL S.A</u>	88	0,0%	64.831.039 €	1,3%
<u>AGUSTA WESTLAND LIMITED</u>	2	0,0%	56.287.137 €	1,1%
<u>MEO - SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA S.A.</u>	4.541	1,1%	54.125.568 €	1,1%
Domingos da Silva Teixeira, S.A.	25	0,0%	47.090.277 €	1,0%
<u>Imprensa Nacional Casa da Moeda</u>	1.411	0,4%	46.946.137 €	1,0%
<u>Tecnovia</u>	51	0,0%	40.547.771 €	0,8%
PETROLEOS DE PORTUGAL-PETROGAL, SA	882	0,2%	39.407.175 €	0,8%
<u>Somague - Engenharia, S.A.</u>	3	0,0%	33.961.713 €	0,7%
Outras	389.691	97,6%	4.263.357.241	86,3%
	399.378	100%	4.940.359.973,52 €	100%

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 9.3. PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

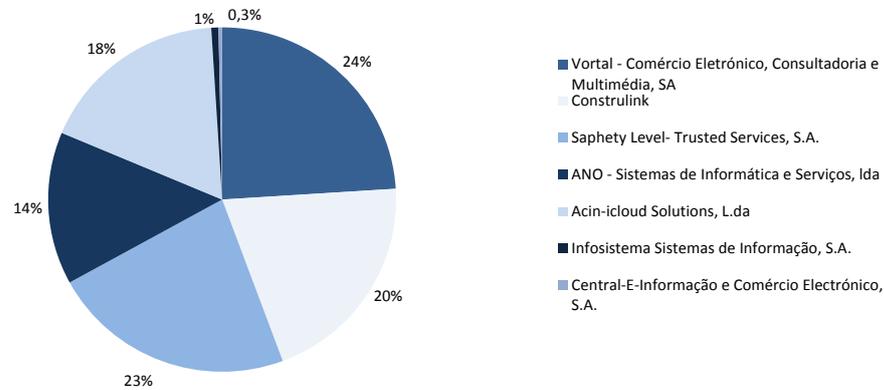
#### 9.3.1. CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE PLATAFORMA ELETRÓNICA DE CONTRATAÇÃO CELEBRADOS EM 2014 COM OS FORNECEDORES DE PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

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 vimos<sup>31</sup>, em 2014 foram responsáveis pela tramitação de 20,5% dos procedimentos iniciados naquele ano, a que correspondeu 60,7% do preço base implícito.

Dos contratos celebrados no ano de 2014 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 67% do número total de novos contratos.

<sup>31</sup> Cfr. item 2.1.

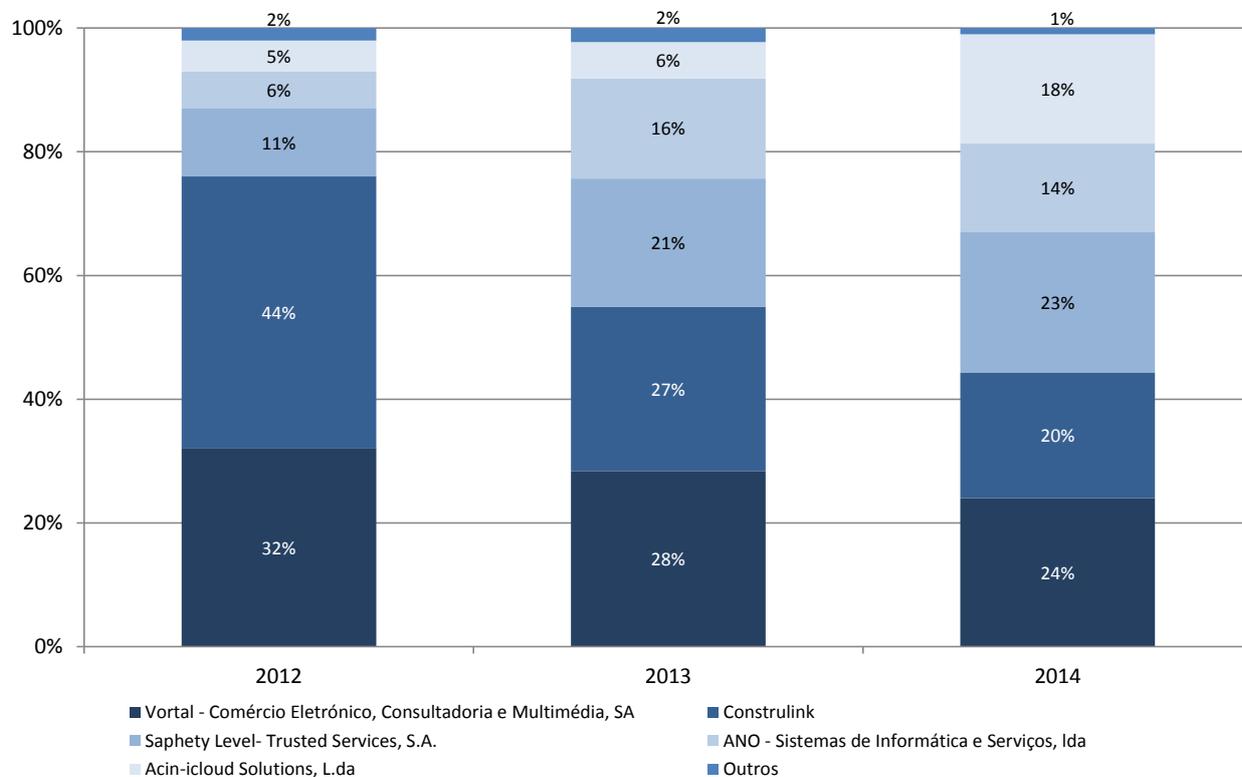
Gráfico 97- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Face aos anos anteriores, o mercado das plataformas electrónicas de contratação pública parece ter evoluído numa maior distribuição. De facto, as cinco empresas com maior quota, que representaram cerca de 9,7% do mercado em todos os períodos, pela primeira vez todas elas apresentaram um valor superior a 10% e apenas uma apresentou um valor inferior a 15%. Por outro lado, ainda que tenha existido um aumento da diferença de quota entre a primeira e a segunda, entre a segunda e a quinta diminuiu mais de metade (2 p.p., em 2014, face a 21 p.p. em 2013).

Gráfico 98- Distribuição de contratos celebrados com Plataformas Eletrónicas para a tramitação processual, por entidade certificada: evolução 2012 a 2014

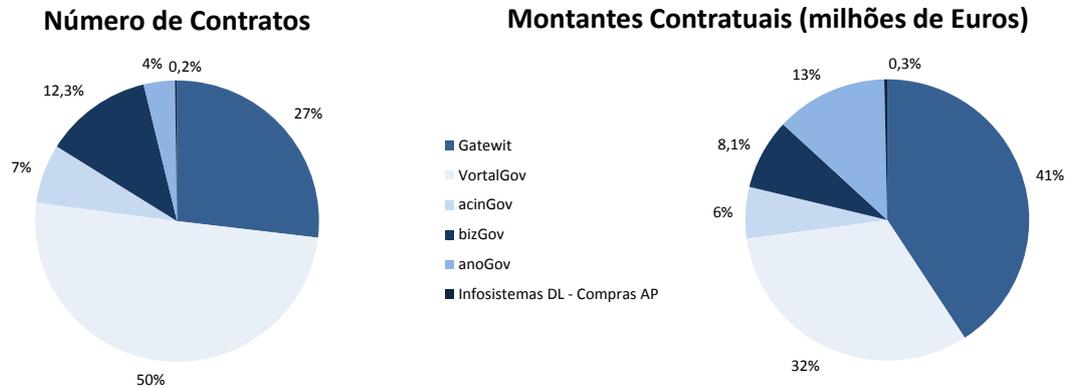


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

### 9.3.2. CONTRATOS CELEBRADOS EM 2014 POR PLATAFORMA POR ONDE TRAMITARAM OS RESPETIVOS PROCEDIMENTOS

No que respeita ao peso relativo do número e dos montantes contratuais que foram tramitados por plataforma, de uma amostra aleatória de 55 690 contratos celebrados em 2014, verifica-se uma concentração em duas plataformas (Vortalgov e Gatewit), que asseguraram 77,1% do número de contratos reportados ao portal BASE, e representaram 72,9% do montante contratual global.

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

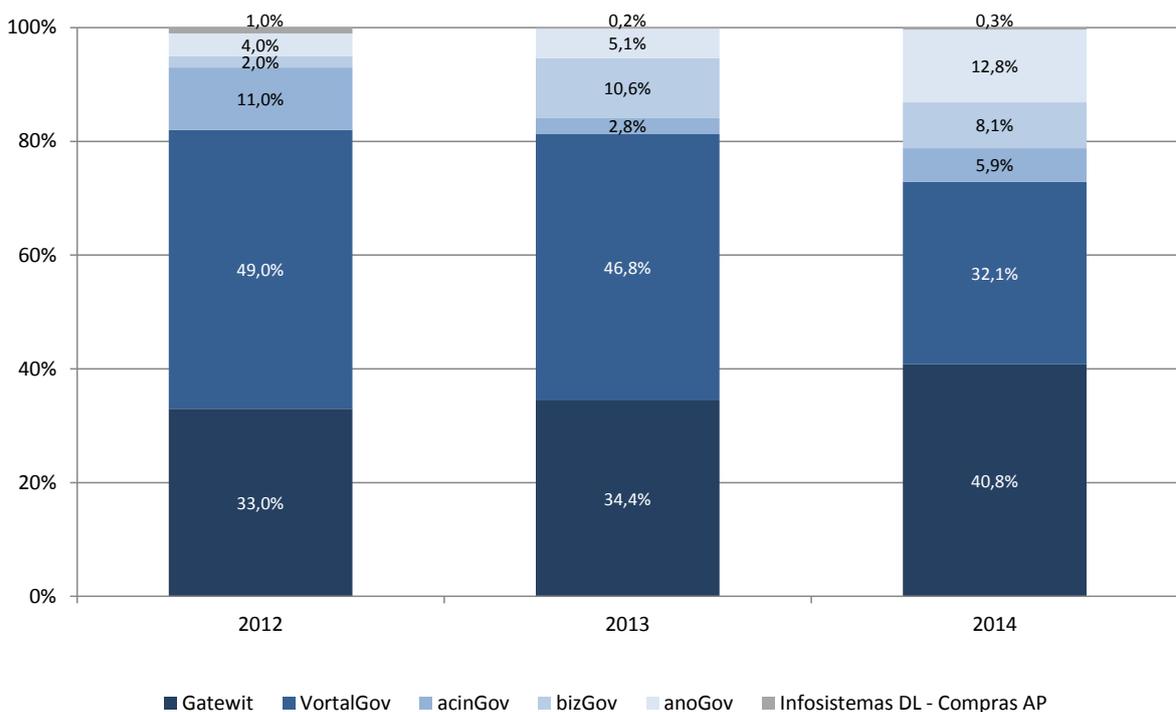


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Estas duas plataformas trocam de posição relativa consoante analisemos o número de contratos ou o valor contratual inerente a esses mesmos contratos. Se a Vortal teve a preponderância no número de contratos (50,2%), foi, todavia, pela plataforma da Gatewit que foi tramitado o maior volume contratual (40,8%).

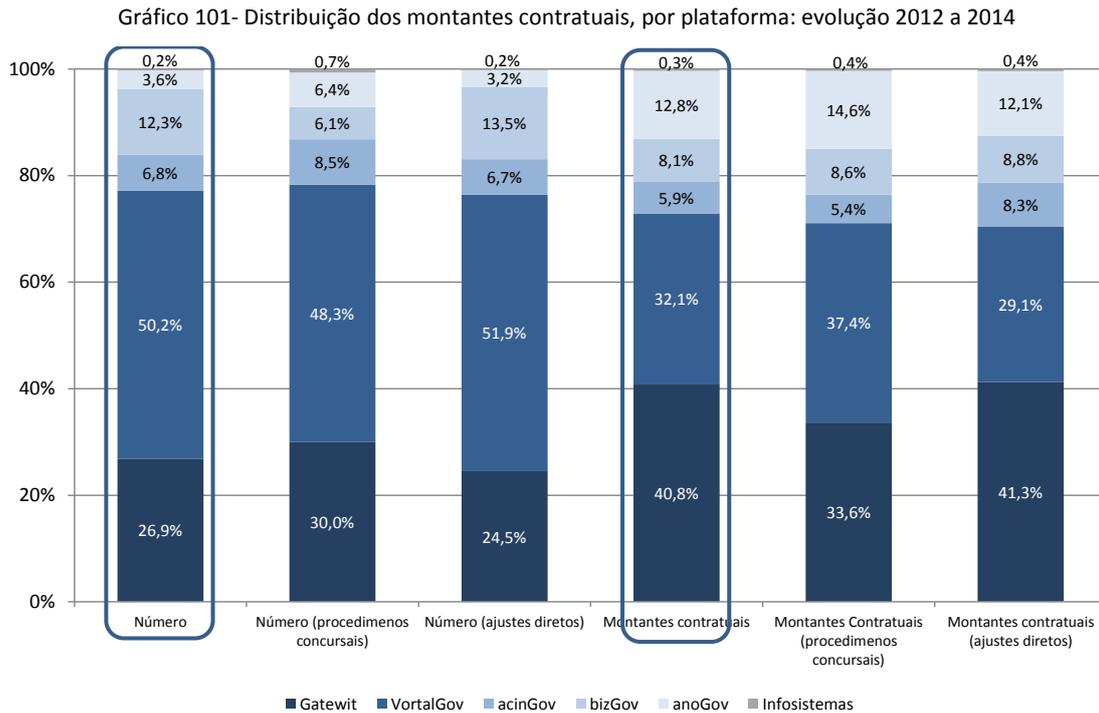
Comparando com o ano de 2013, constatou-se uma ligeira diminuição da relevância conjunta destas duas plataformas face ao mercado global. No que respeita ao número de contratos, diminuíram a sua quota de mercado em 0,5 pontos percentuais, o que se traduziu numa quebra de 8,3 pontos percentuais nos montantes contratuais envolvidos.

Gráfico 100- Distribuição dos montantes contratuais, por plataforma: evolução 2012 a 2014



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por tipo de procedimento utilizado, destaque novamente para as duas plataformas, já que a Vortal, nos procedimentos por ajuste direto, registou o maior peso quanto ao número de contratos (51,9%) e a Gatewit, no que respeita aos montantes contratuais (41,3%).



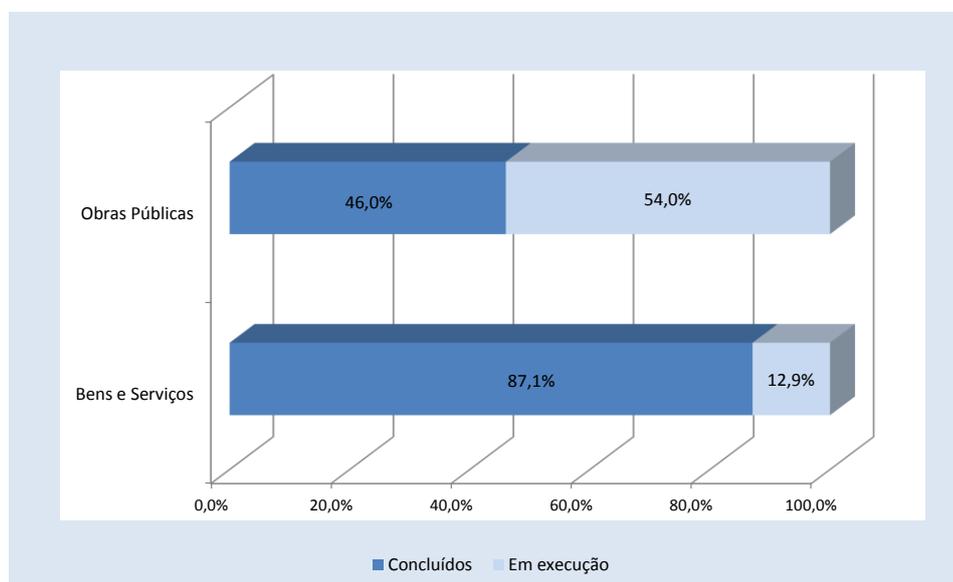
Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

## 10. EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

### 10.1. DESVIO DE PREÇOS<sup>32</sup>

À data de recolha dos dados para a elaboração do presente relatório, do total dos contratos celebrados, 85,9% (343 248) já tinham indicação do preço total efetivo. A taxa de conclusão registada era maior no caso dos bens e serviços (87,1%, referente a 338 101 contratos) do que no caso das obras públicas (46,0%, respeitante a 5 147 contratos).

Gráfico 102- Contratos com indicação do preço total efetivo

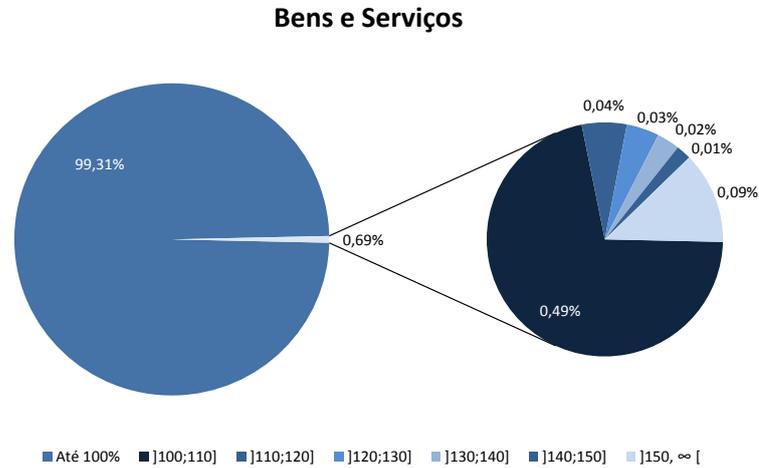


Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 0,69% dos contratos o preço total final foi superior ao valor contratualmente definido.

<sup>32</sup> 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.

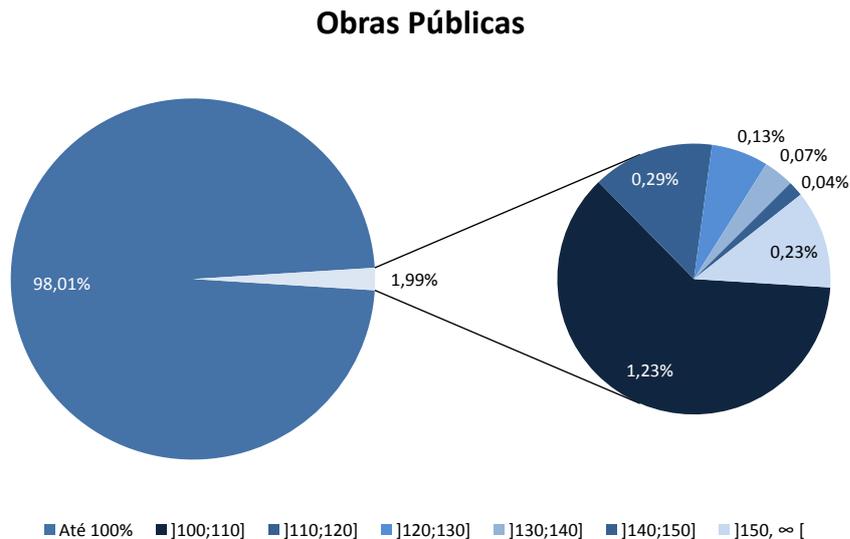
Gráfico 103- Desvios de preços por intervalo de variação: Bens e Serviços



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

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 1,99% dos contratos relacionados com obras públicas o valor final foi superior ao valor contratualizado.

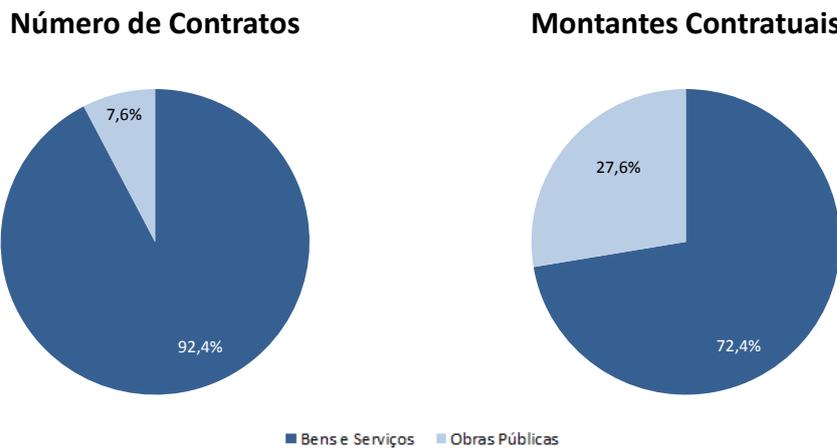
Gráfico 104- Desvios de preços por intervalo de variação: Obras Públicas



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Dos contratos celebrados em 2014 cujo preço total efetivo foi superior ao preço contratual, 92,4% respeitaram a contratos de aquisição de bens e serviços, correspondendo a 72,4% dos montantes contratuais.

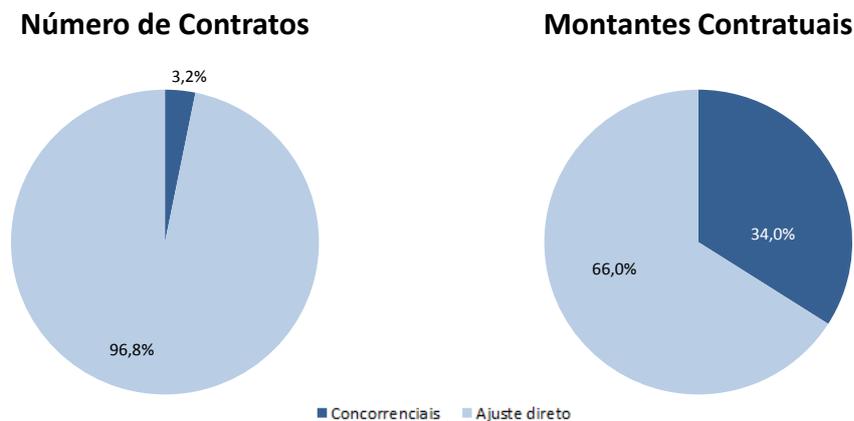
Gráfico 105- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de contrato



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por tipo de procedimento, a grande maioria do número de contratos (96,8%) e cerca de  $\frac{2}{3}$  do montante contratual (66,0%) respeitaram a contratos que foram precedidos por procedimentos de ajuste direto.

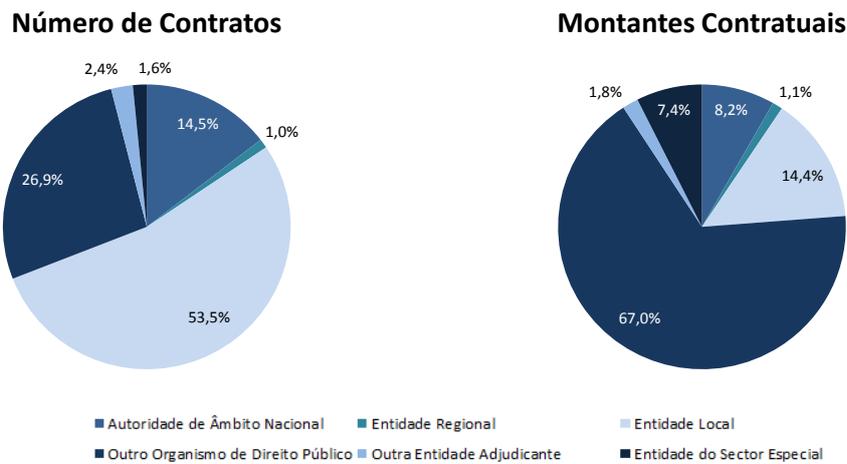
Gráfico 106- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de procedimento



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Relativamente ao tipo de entidades adjudicantes que celebraram contratos cujo preço final efetivo foi superior ao valor contratual, foi nas «Entidades Regionais e Locais» (54,5% dos contratos e 15,6% dos montantes contratuais) e nos «Outros Organismos de Direito Público» (26,9% dos contratos e 67,0% dos montantes contratuais) que tal situação ocorreu com mais frequência.

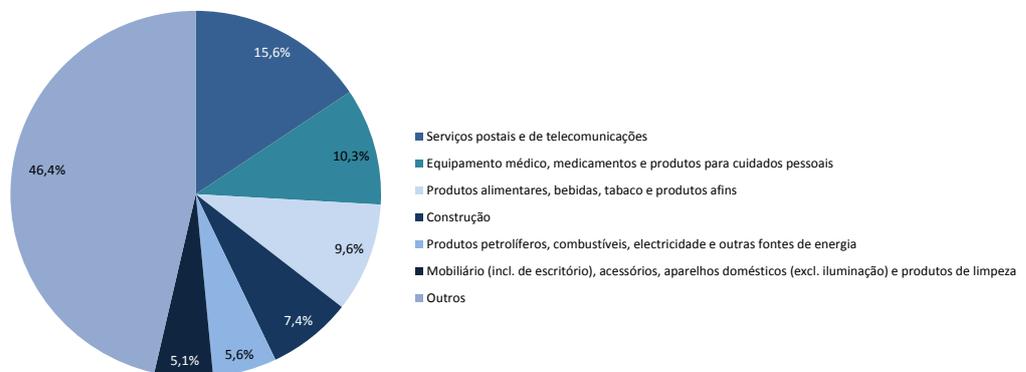
Gráfico 107- Contratos com preço efetivo superior ao preço contratual, por tipo de entidade adjudicante



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

Por tipo de despesa, analisando onde se reportaram o maior número de contratos, destacaram-se os «Serviços postais e de telecomunicações» (15,6%), seguindo-se o «Equipamento médico, medicamentos e produtos» (10,3%), os «Produtos alimentares, bebidas, tabaco e produtos afins» (9,6%) e a «Construção» (7,4%).

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



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

## 10.2. DESVIO DE PRAZOS

À data de recolha dos dados para a elaboração do presente relatório, do total dos contratos celebrados, 84,8% tinham indicação da duração efetiva do contrato (87,1% no caso dos contratos relativos a aquisição de bens e serviços e 3,6% relativamente aos contratos relacionados com obras públicas).

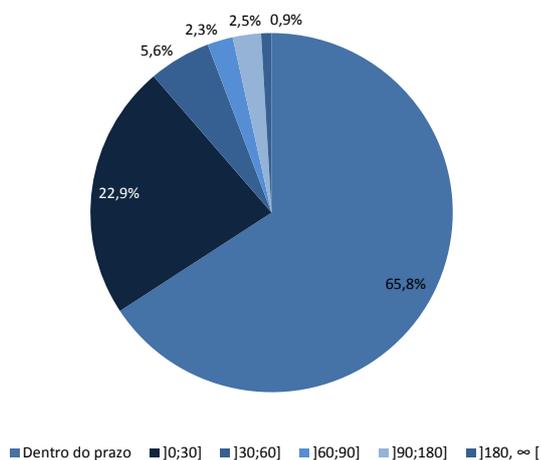
Quadro 14 – Contratos com indicação da duração final do contrato

Contratos	Número de Contratos Total	Número de Contratos Concluídos	Peso
Bens e Serviços	388.190	338.228	87,1%
Obras Públicas	11.188	403	3,6%
Total	399.378	338.631	84,8%

Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No que respeita ao cumprimento dos prazos de execução contratualmente definidos, no caso dos bens e serviços o prazo contratual não foi respeitado em 34,2% dos contratos. Ainda assim, em apenas 5,7% dos contratos esse prazo foi ultrapassado em mais de 60 dias.

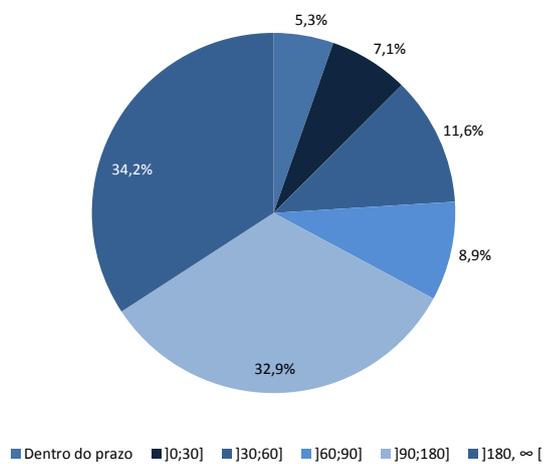
Gráfico 109- Desvios de prazos por intervalo de variação: Bens e Serviços



Fonte: portal BASE (dezembro 2015)

No caso das obras públicas, a maioria dos contratos não foi executado dentro do prazo contratualmente estabelecido: apenas em 5,3% dos casos tal prazo foi respeitado. Em 76,0% 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 (dezembro 2015)

## 11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

1.ª - No ano de 2014 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 2014 em Portugal, acima dos limiares comunitários, 90% foi conduzido de forma digitalizada.

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 (61%), apesar de ter sido o registo menos conseguido desde que o mesmo é calculado (2010).

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.

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 - 2,85%, quando a estimativa da Comissão Europeia para 2013 foi de 10,43% - e face à execução orçamental (29,39%).

5.ª - O valor dos contratos celebrados durante o ano de 2014 reportados ao portal BASE ascendeu a 4,940 mil milhões de euros, o que representou um aumento de 19,0% face ao ano de 2013 (mais 787 milhões de euros do que em 2013).

6.ª - O valor médio por contrato no caso da aquisição de bens e serviços diminuiu (-51,8%), mas no caso das obras públicas aumentou (20,4%).

7.ª - A aquisição de bens e serviços em 2014 representou 67,8% dos montantes contratuais, reforçando o seu peso por oposição às obras públicas. De 2010 a 2014 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 92,1% dos contratos celebrados em 2014, a que correspondeu 44,4% dos montantes contratuais.

Os procedimentos concursais, por seu turno precederam 1,8% dos contratos celebrados no mesmo período, sendo responsáveis por 41,8% dos montantes contratuais.

9.ª - Os ajustes diretos simplificados reportados ao portal BASE representaram 77,1% do número de contratos por ajuste direto, que se traduziu em 6,9% dos montantes contratuais. Todavia, apenas 926 entidades adjudicantes (26,1% 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 15,6% 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 4 940 milhões de euros de contratos públicos celebrados no ano de 2014, a maioria (56,0%) era projetada ser executada ainda durante aquele ano. Apenas 11,2% desse montante era expectável ser executado para lá de 2015.

12.ª - No caso dos contratos relativos a bens e serviços, a maior parte (72,4%) dos procedimentos que os precederam duraram até 4 dias. Relativamente aos contratos relativos a obras públicas, 10,6% dos procedimentos duraram até 30 dias.

13.ª - O número de concorrentes por procedimento foi de 1,6 e 2,5 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 (2,5 no caso dos bens e serviços e 6,2 no caso das obras públicas) foi superior aos contratos que tiveram na sua origem procedimentos de ajuste direto (1,3 e 1,5 respetivamente).

14.ª - O critério para apreciação das propostas mais utilizado é o do preço mais baixo, utilizado em 68,1% dos procedimentos concursais. Em 49,09% dos procedimentos concursais, o fator preço ou análogo teve um peso superior a 50%.

15.ª - Em 19,15% dos contratos com a aquisição de bens e serviços e 1,43% 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 50% e 40% 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 49,62% e 6,13% consoante se trate de bens e serviços e de obras públicas.

16.<sup>a</sup> - No ano de 2014 foram 3 662 o número de entidades que reportaram contratos ao portal BASE, o que representou uma diminuição de -1,3% face a 2013. Para além de se tratar de um número relativamente baixo face ao que seria expectável, destas entidades 972 reportaram apenas 1 único contrato resultante de procedimento por ajuste direto.

17.<sup>a</sup> - 62 989 foi o número de operadores económicos que celebraram contratos com entidades adjudicantes.

Destes operadores, 96,1% económicos foram nacionais, 3,3% originários de outros países da União Europeia e 0,6% de países extra-comunitários.

18.<sup>a</sup> - Das empresas nacionais 60,5% eram micro empresas, 37,0% pequenas e médias empresas e apenas 2,4% grandes empresas.

As pequenas e médias empresas foram responsáveis por 47,8% do número de contratos celebrados, seguidos das micro empresas (32,0%) e das grandes empresas (20,2%).

Em termos de valores contratuais, os contratos celebrados pelas pequenas e médias empresas representaram perto de metade dos montantes contratuais (46,8%), seguidos das grandes empresas (40,7%) e pelas micro empresas (12,5%).

19.<sup>a</sup> - O mercado das plataformas eletrónicas para a contratação pública é ainda dominado por duas plataformas– Gatewit e Vortal – que entre si detêm 77,1% do número total de contratos e 72,9% dos montantes contratuais respetivos.

20.<sup>a</sup> - Relativamente à execução financeira dos contratos, da amostra analisada, apenas 0,69% dos contratos respeitantes a bens e serviços e 1,99% dos contratos relacionados com obras públicas apresentaram desvios face ao respetivo valor contratual.

21.<sup>a</sup> - No que respeita ao prazo de execução, é de notar que em 34,2% dos contratos o prazo contratado não foi respeitado (Bens e Serviços).