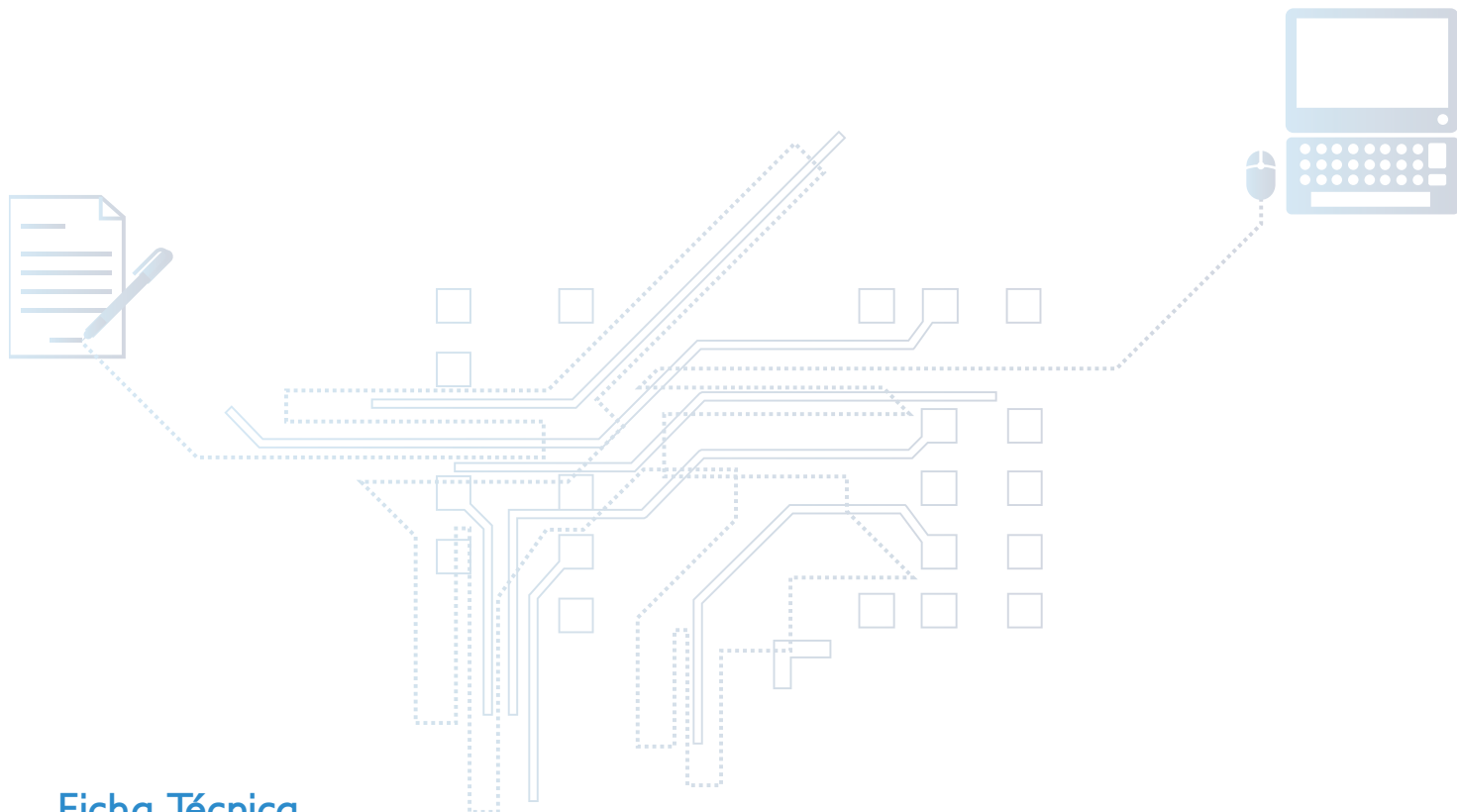


Contratação Pública em Portugal

Relatório Síntese 2010



Ficha Técnica

Título: Contratação Pública em Portugal – Relatório Síntese 2010
Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.
Av. Júlio Dinis, 11
1069-010 Lisboa
Telefone: 217 946 700 | Fax: 217 946 799 | Email: geral@inci.pt

Data de edição: 27 de Janeiro de 2011

Nota: Os números e montantes apresentados no presente relatório respeitantes à contratação pública resultam dos elementos comunicados pelas entidades adjudicantes ao Portal BASE, nos termos da lei, bem como dos dados recolhidos junto das empresas que gerem as Plataformas Electrónicas.

Introdução

Em 24 de Novembro de 2005, a União Europeia, através da “Declaração Ministerial de Manchester”¹ – tendo em vista proporcionar um mercado mais justo, transparente e concorrencial para as empresas, independentemente da sua dimensão e localização – estabeleceu como metas:

- Que em 2010 as administrações públicas europeias pudessem executar de forma electrónica **100% da contratação pública** (aquisição de bens, aquisição de serviços e empreitadas) e
- Que pelo menos **50% da contratação pública acima dos limiares comunitários** fosse, também em 2010, promovida sob a forma electrónica.

Em 18 de Outubro de 2010, a União Europeia aprovou o Livro Verde sobre o estado de utilização da contratação pública electrónica na UE, tendo concluído que (passamos a citar):

«A adesão global, tanto a nível interno na maior parte dos países, como a nível da UE, continua fraca, estando estimada em menos de 5% do valor total dos contratos públicos.

Portugal constitui uma excepção a esta fraca utilização, sendo que naquele país a utilização de meios electrónicos para a realização de todas as etapas da contratação pública, inclusive a adjudicação, é obrigatória desde 1 de Novembro de 2009 para a maior parte das aquisições públicas (...)

Refira-se ainda que, de acordo com a avaliação da União Europeia de Outubro de 2010, em países membros que têm estado na vanguarda da contratação pública electrónica – como é o caso da França, da Itália e da Áustria – esta representa, actualmente, 4%, 2,5% e 2% do volume total de contratação pública naqueles países, respectivamente, sendo o caso português apontado como exemplo a seguir pelos restantes países da União Europeia².

Transcorrido o ano de 2010 - primeiro ano em que o Código dos Contratos Públicos³ se aplicou de forma plena – é altura de fazermos um balanço.

Antes da entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos, a contratação pública era efectuada em moldes burocráticos. Todos nos lembramos, por exemplo, das sessões formais de actos públicos de concursos e dos enormes volumes de papel que caracterizavam os documentos necessários (cadernos de encargos, propostas, relatórios de análise de propostas, etc.). Além disso, a informação disponibilizada, de forma sistemática, ao cidadão, sobre a contratação pública era, no nosso país, praticamente nula.

Estamos agora em condições de elaborar um primeiro relatório síntese sobre a contratação pública em Portugal, contendo os principais indicadores sobre a matéria. De ora em diante, o Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. será responsável pela produção regular de relatórios estatísticos mais detalhados sobre a contratação pública no nosso país.

Para efeitos do presente relatório, é considerada contratação pública toda a aquisição pública de bens, serviços e empreitadas de obras públicas, acima de 5 mil euros⁴, não incluindo, porém, a contratação excluída por força do disposto nos artigos 4º, 5º e 10º do Código dos Contratos Públicos.

¹ Ministerial Declaration approved on 24.11.2005, in Manchester, UK, on the occasion of the Ministerial eGovernment Conference “Transforming Public Services”.

² Evaluation of the 2004 Action Plan for Electronic Public Procurement, Bruxelas, 18.10.2010, SEC(2010) 1214 final.

³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.

⁴ Excluindo, portanto, os ajustes directos de regime simplificado previstos no artigo 128º do CCP.

⁵ O art.º 4º elenca os contratos públicos excluídos do âmbito de aplicação do CCP (celebrados ao abrigo de convenções internacionais, contratos de trabalho, de doação de bens móveis, etc.).

O art.º 5º identifica os contratos cuja formação não se encontra sujeita aos procedimentos de adjudicação previstos no CCP (contratação “in house”, de aquisição de serviços financeiros, de serviços de saúde, etc.).

O art.º 10º refere as actividades dos sectores especiais da água, energia e transportes, excepcionadas do âmbito de aplicação do CCP.

O art.º 11º, por sua vez, excepciona do âmbito de aplicação do CCP as actividades dos sectores especiais da água, energia, transportes e serviços postais de valor inferior aos limiares comunitários.

1. A Contratação Pública em Portugal

Desde 1 de Novembro de 2009⁶ que, em Portugal, os procedimentos de natureza concursal (concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento por negociação e diálogo concorrencial) são obrigatoriamente realizados através de plataformas electrónicas, em todas as suas fases, desde a publicitação do anúncio até à adjudicação.

Por outro lado, é já obrigatória no nosso país a utilização de meios electrónicos, quanto aos procedimentos adjudicados por ajuste directo, em dois momentos do processo. Assim:

- a) As comunicações entre entidades adjudicantes, concorrentes e adjudicatários são obrigatoriamente feitas por meios electrónicos (preferencialmente por e-mail);
- b) Os contratos celebrados são publicitados no portal “BASE”, através do preenchimento de um formulário electrónico.

Em consequência, é agora possível produzir este relatório síntese, tendo por base a informação sobre a contratação pública tramitada através das plataformas electrónicas e a recolhida pelo Portal BASE.

2. Indicadores do ano de 2010

2.1. Número de procedimentos e montante da contratação pública

QUADRO 1				
CONTRATAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL EM 2010				
TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	66.465	83%	4.270.090.361 €	39%
Empreitadas de obras públicas	13.274	17%	6.687.485.024 €	61%
TOTAL	79.739	(100%)	10.957.575.384 €	(100%)

Fonte: Portal “Base” e Dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

Em 2010, a contratação pública em Portugal atingiu o montante de cerca de 11 mil milhões de euros, em 79.739 procedimentos efectuados (abrangendo quer os procedimentos concursais realizados através das plataformas electrónicas, quer os ajustes directos comunicados ao Portal BASE).

As empreitadas de obras públicas (no montante de 6,6 mil milhões de euros) representam 61% destes 11 mil milhões de euros.

⁶ O período transitório que permitiu a realização de concursos em suporte de papel terminou em 31 de Outubro de 2009, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de Setembro.

2.2. Procedimentos concursais



QUADRO 2				
CONCURSOS – 2010				
TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	4.315	67%	1.875.958.251 €	26%
Empreitadas de obras públicas	2.135	33%	5.225.009.198 €	74%
TOTAL	6.450	(100%)	7.100.967.449 €	(100%)

Fonte: Dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

Dos 11 mil milhões de euros realizados com contratos públicos em Portugal, em 2010, a maioria (65%) foi adjudicada através de procedimentos concursais (que englobam os concursos públicos, os concursos limitados por prévia qualificação, os procedimentos de negociação e o diálogo concorrencial).

Os concursos de empreitadas de obras públicas, no montante de 5,2 mil milhões de euros, representam 74% do volume de despesa total realizada através de concurso.

QUADRO 3				
CONCURSOS INTERNACIONAIS – 2010				
TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	1.382	78%	1.588.115.411 €	29%
Empreitadas de obras públicas	390	22%	3.886.649.779 €	71%
TOTAL	1.772	(100%)	5.474.765.190 €	(100%)

Fonte: Dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

Concursos Públicos, Procedimentos Limitados por Prévia Qualificação, Procedimentos de Negociação e Diálogo Concorrencial

Da totalidade de concursos realizados (no montante de 7,1 mil milhões de euros), a maioria (77%) são concursos internacionais (isto é, procedimentos concursais de valor superior aos limiares comunitários), no montante total de 5,5 mil milhões de euros.

De destacar também que os concursos de empreitadas de obras públicas representam, em montante de despesa, 71% da totalidade de concursos internacionais.

QUADRO 4

CONCURSOS NACIONAIS – 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	2.933	63%	287.842.840 €	18%
Empreitadas de obras públicas	1.745	37%	1.338.359.418 €	82%
TOTAL	4.678	(100%)	1.626.202.259 €	(100%)

Fonte: Dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas Concursos Públicos, Procedimentos Limitados por Prévia Qualificação, Procedimentos de Negociação e Diálogo Concorrencial

Da totalidade de concursos realizados (no montante de 7,1 mil milhões de euros), 23% são concursos nacionais (isto é, procedimentos concursais de valor inferior aos limiares comunitários), os quais atingiram o montante total de 1,6 mil milhões de euros.

De destacar também que os concursos de empreitadas de obras públicas representam, em montante de despesa, 82% da totalidade de concursos abaixo dos limiares comunitários.

2.3. Ajustes directos

QUADRO 5

AJUSTES DIRECTOS COMUNICADOS AO PORTAL BASE – 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	62.150	85%	2.394.132.110 €	62%
Empreitadas de obras públicas	11.139	15%	1.462.475.826 €	38%
TOTAL	73.289	(100%)	3.856.607.936 €	(100%)

Fonte: Portal "Base"

Em 2010, foram comunicados ao Portal BASE, pelas respectivas entidades adjudicantes, contratos no montante global de 3,8 mil milhões de euros, ou seja, 35% do montante total da contratação pública.

Esta obrigação que impende sobre as entidades adjudicantes de comunicarem ao Portal BASE os contratos celebrados na sequência de ajuste directo⁷ constitui uma inovação instituída pelo Código dos Contratos Públicos, sem precedentes na história da contratação pública em Portugal. Pela primeira vez se tornam públicas as adjudicações efectuadas por ajuste directo, promovendo a transparência na boa gestão dos dinheiros públicos.

⁷Prevista no artigo 127º do CCP.

QUADRO 6

AJUSTES DIRECTOS REALIZADOS ATRAVÉS DAS PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS – 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Aquisição de bens e serviços	34.025	88%	758.413.429 €	69%
Empreitadas de obras públicas	4.538	12%	341.611.718 €	31%
TOTAL	38.563	(100%)	1.100.025.147 €	(100%)

Fonte: Dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

Dos 3,8 mil milhões de euros referentes a ajustes directos, 1,1 mil milhões de euros (ou seja, 29%) foram adjudicados com recurso às plataformas electrónicas.

Do ponto de vista do número de procedimentos efectuados, foram realizados através das plataformas 52% da totalidade de ajustes directos.

Nos termos da lei (artigo 112º do CCP), ajuste directo é o procedimento em que a entidade adjudicante convida directamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta.

Dos ajustes directos realizados através das plataformas, em 42% deles foram efectuadas consultas a mais do que uma entidade.

Mesmo nos casos em que é possível convidar apenas uma entidade, a concorrência fica assegurada pelo facto de o artigo 113º, nº2 do CCP impor limites na escolha dessas entidades, ao estabelecer que «não podem ser convidadas a apresentar proposta entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso, ou nos anteriores, na sequência de ajuste directo (...) propostas para a celebração de contratos cujo objecto seja constituído por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar (...)».

2.4. Adjudicação por tipos de procedimento

QUADRO 7

ADJUDICAÇÃO DE BENS, SERVIÇOS E EMPREITADAS – 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Concurso Público	5.912	7%	3.711.174.438 €	34%
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	492	1%	3.364.305.269 €	31%
Ajuste Directo	73.289	92%	3.856.607.936 €	35%
Outros *	46	0%	25.487.740 €	0%
TOTAL	79.739	(100%)	10.957.575.384 €	(100%)

Fonte: Portal "Base" e dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

* Procedimentos por Negociação e Diálogo Concorrencial

Dos 11 mil milhões de euros referentes à contratação pública em Portugal, a maioria (65%) foi adjudicada através de procedimentos de natureza concursal, sendo que apenas 35% correspondem a ajustes directos.

QUADRO 8

ADJUDICAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Concurso Público	3.983	6%	1.371.240.347 €	32%
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	292	0%	480.225.163 €	11%
Ajuste Directo	62.150	94%	2.394.132.110 €	56%
Outros *	40	0%	24.492.740 €	1%
TOTAL	66.465	(100%)	4.270.090.360 €	(100%)

Fonte: Portal "Base" e dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

* Procedimentos por Negociação e Diálogo Concorrencial

Dos 11 mil milhões de euros de contratos públicos, 4,3 mil milhões de euros (ou seja, cerca de 40%) referem-se à aquisição de bens e serviços.

Na adjudicação de bens e serviços, os concursos representam 44% do montante total adjudicado e os ajustes directos 56%.

Já em termos numéricos, os concursos representam apenas 6%, enquanto que os ajustes directos representam 94% do número total de procedimentos.

QUADRO 9

ADJUDICAÇÃO DE EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS - 2010

TIPO DE CONTRATO	Nº	%	MONTANTE	%
Concurso Público	1.929	15%	2.339.934.091 €	35%
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	200	1%	2.884.080.106 €	43%
Ajuste Directo	11.139	84%	1.462.475.826 €	22%
Outros *	6	0%	995.000 €	0%
TOTAL	13.274	(100%)	6.687.485.024 €	(100%)

Fonte: Portal "Base" e dados recolhidos junto das Plataformas Electrónicas

* Procedimentos por Negociação e Diálogo Concorrencial

Dos 11 mil milhões de euros de contratos públicos, a maioria (6,7 mil milhões de euros, ou seja, cerca de 60%) referem-se à adjudicação de empreitadas de obras públicas.

Na contratação de empreitadas de obras públicas, os concursos representam 78% do montante total adjudicado e os ajustes directos apenas 22%.

Já em termos numéricos, os concursos representam 16% contra 84% dos ajustes directos.

2.5. Contratação pública electrónica



QUADRO 10

CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELECTRÓNICA EM PORTUGAL

	Nº	MONTANTE
Contratação pública	79.739	10.957.575.384 €
Contratação pública electrónica	45.013	8.200.992.596 €

Dos 11 mil milhões de euros que, em 2010, representam a contratação pública em Portugal, foram contratados por via electrónica 8,2 mil milhões de euros (7,1 mil milhões de euros em concursos + 1,1 mil milhões de euros em ajustes directos), correspondendo a 56% do número total de procedimentos.

Sendo a contratação pública electrónica de 8,2 mil milhões de euros, num total de contratação pública de 11 mil milhões, obtemos:

INDICE DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELECTRÓNICA EM PORTUGAL – ICPEP_(total)

$$\text{ICPEP}_{(total)} = 75\%$$

Em Portugal, durante o ano de 2010, quase toda a contratação pública acima dos limiares comunitários foi promovida de forma integralmente electrónica (através das plataformas), de onde se conclui que Portugal não apenas cumpriu o objectivo, como o superou.

Para aferir o grau de cumprimento da meta traçada na Declaração de Manchester – de que, pelo menos 50% da contratação pública acima dos limiares comunitários fosse efectuada por meios electrónicos – obtemos:

INDICE DE MANCHESTER ALC (PORTUGAL)

$$\text{IM(P)} = 91\%$$

ALC = Acima dos limiares comunitários