



Associação Portuguesa dos Mercados Públicos

para



## **2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica**

**Relatório Final**

***JANEIRO DE 2011***

## **2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica: Relatório Final**

Janeiro de 2011

APMEP – Associação Portuguesa dos Mercados Públicos

Luís Valadares Tavares, M. Manuel Carmelo Rosa,  
Pedro Maia Graça , António Aguiar Costa e Tiago Tavares



Este projecto foi realizado com a contribuição das empresas de serviços de inovação Bestsintese, Lda. (NIF:508039967) e eWAY, Lda. (NIF: 508698057).

SUMÁRIO EXECUTIVO .....	2
I. OBJECTIVOS E METODOLOGIA .....	6
I.1 OBJECTIVOS .....	7
II.2 METODOLOGIA.....	8
II. AUDIÇÃO DE PMEs SOBRE A CPE .....	10
II.2 AS ENTIDADES ENTREVISTADAS.....	11
II.3 O MÉTODO DE ESTUDO DE CASOS.....	11
II. 4 A EQUIPA DE ENTREVISTADORES.....	12
II. 5 CASO DE ESTUDO – ASEP, LDA. ....	13
II.6 CASO DE ESTUDO – CISED, LDA.....	21
II.6 CASO DE ESTUDO – COCIGA.....	30
II.7 CASO DE ESTUDO – CTLIMPE, LDA.....	38
II.8 CASO DE ESTUDO – ECOSERVIÇOS.....	46
III. OS RESULTADOS DO INQUÉRITO ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES E ADJUDICATÁRIAS SOBRE OS IMPACTOS TECNOLÓGICOS DA CPE E DO CCP.....	58
III.1. OBJECTIVO DA SEGUNDA ETAPA.....	59
III.2. METODOLOGIA UTILIZADA.....	59
III.2.1 Entidade adjudicante .....	59
III.2.2 Entidade adjudicatária .....	59
III. 3 REPRESENTATIVIDADE DOS RESULTADOS.....	60
III. 4 OS RESULTADOS DO INQUÉRITO REALIZADO ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES .....	61
III.4.1 As entidades que responderam ao inquérito.....	61
III.4.2 Nível funcional em que são tratadas as questões da CPE.....	62
III.4.3 Capacidade Orçamental das Organizações .....	62
III.4.4 Número de trabalhadores da organização.....	63
III.4.5.Utilização da Contratação Pública Electrónica.....	63
III.4.6 Principais impactos do uso da CPE e do CCP.....	65
III.4.6.4 Impactos na mais valia das propostas.....	68
III.4.7 Esforço de formação para implementação da CPE .....	69
III.4.8 Impactos organizacionais.....	70
III.4.9 Impactos ao nível de novos recursos humanos .....	71
III.4.10 Esforço de investimento em novas tecnologias.....	71
III.4.11 Utilização dos Acordos-Quadro.....	72

III.4.12 sugestões de melhoria apresentadas pelas entidades adjudicantes .....	74
III.5 RESULTADOS DO INQUÉRITO REALIZADO ÀS ENTIDADES ADJUDICATÁRIAS .....	75
III.5.1 As entidades que responderam ao inquérito.....	75
III.5.2 Nível funcional em que são tratadas as questões da CPE.....	75
III.5.3 Capacidade Orçamental das Organizações .....	77
III.5.4 Número de trabalhadores da organização.....	78
III.5.5 Utilização da Contratação Pública Electrónica.....	78
III.5.5 Uso das plataformas electrónicas .....	83
III.5.6 Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010) .....	83
III.5.7 Principais impactos do uso da CPE e do CCP.....	84
III.5.8 Esforço de formação para implementação da CPE .....	87
III.5.9 Impactos organizacionais .....	87
III.5.10 Esforço de investimento em novas tecnologias.....	88
III.5.11 Utilização dos Acordos-Quadro.....	88
III.5.12 sugestões de melhoria apresentadas pelas entidades adjudicatárias.....	90
IV. BIBLIOGRAFIA.....	91
ANEXOS .....	93

## ABREVIATURAS

ANCP - Agência Nacional das Compras Públicas

APMEP - Associação Portuguesa dos Mercados Públicos

CCP - Código dos Contratos Públicos

CE - Comissão Europeia

CPE - Contratação Pública Electrónica

U E - União Europeia

InCI - Instituto da Construção Imobiliária

OPET - Observatório da Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia

PMEs - Pequenas e Médias Empresas

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Desde que foi publicado o novo Código dos Contratos Públicos (DL 18/2008) e subsequentes diplomas, Portugal tem vindo a viver um profundo processo de mudança nos procedimentos de contratação pública, designadamente, por se ter substituído a liturgia do papel e dos velhos actos públicos pela contratação electrónica a qual passou a ser obrigatória desde 1 de Novembro de 2009.

Compreende-se, assim, a oportunidade da iniciativa do InCI de promover em 2009 a realização do 1.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica, incidindo sobre as entidades adjudicantes e os operadores económicos que já estava a utilizar a via electrónica em Setembro de 2009 (cerca de 1/3 do total) e a urgência em promover o 2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica em Outubro de 2010 permitindo conhecer a experiência de um ano de obrigatoriedade da adopção da contratação electrónica para todos os procedimentos concorrenciais.

Avaliar esta experiência de um ano é, por certo, crucial para acompanhar e dirigir o processo de mudança português mas é também muito útil para a própria União Europeia, já que, tal como foi reconhecido pela Comissão Europeia no recente *Green Paper* sobre contratação pública electrónica, Portugal é o primeiro Estado-Membro a decretar a obrigatoriedade da via electrónica para os procedimentos concorrenciais, merecendo, assim, lugar de inovação a destacar.

O objectivo do presente estudo consiste agora em realizar uma avaliação dos impactos induzidos pela Contratação Pública Electrónica decorrido que foi o seu primeiro ano de funcionamento obrigatório em Portugal, abrangendo-se agora o universo das entidades adjudicantes sujeitas à obrigatoriedade da CPE o que significa que, para além dos “pioneiros”, vão ser inquiridos também os “seguidores” e os “resistentes à mudança” segundo a classificação considerada para os processos de inovação (Todd et al, 2001):



A metodologia adoptada foi semelhante à do 1.º Inquérito e consistiu em:

- Elaborar casos de estudo de cinco PMEs.
- Realizar inquérito nacional abrangendo este ano maior número de entidades: quase 3000 entidades adjudicantes (EA) e mais de 2000 operadores económicos (OE).

Os casos de estudo incidiram sobre uma empresa de projectos de engenharia (ASEP, Lda.), uma empresa de consultoria (CISED, Lda.), uma empresa de construção (COCIGA, SA), uma empresa de serviços de limpeza (CTLIMPE, Lda.) e uma empresas de serviços ambientais (ECOSERVIÇOS, Lda.) possuindo números de trabalhadores entre 11 e 50, menos de 10, e entre 51 e 250 para as três últimas, respectivamente.

O espectro de respostas é muito interessante e veio a verificar-se ser, no que respeita às opiniões maioritariamente prevaletentes semelhante ao obtido pelo inquérito nacional o que permite confirmar a tese de não terem as PMEs dificuldades adicionais além das que são sentidas pela generalidade das empresas.

O inquérito realizado colheu, mais uma vez, grande interesse por parte dos inquiridos, obtendo-se taxas de resposta muito superiores aquelas que se obtém noutros países para este tipo de inquéritos, tal como se verifica, por exemplo, no Reino Unido, obtendo-se elevados níveis de significância (v. III.3).

Este interesse também é notório atendendo à função do respondente,

*Tabela S.1 – Função do respondente*

	<b>Entidades Adjudicantes</b>	<b>Operadores Económicos</b>
<b>Dirigentes</b>	48%	51%
<b>Técnicos Superiores</b>	26%	18%

verificando-se, assim, que este inquérito não é um “estudo de secretaria” mas sim uma fotografia do que pensam os dirigentes e os técnicos mais responsáveis, quer do sector público, que do mercado.

Os tipos e as dimensões das organizações, inquiridas também cobrem a diversidade das populações e da sua dimensão:

*Tabela S.2 – N.º de trabalhadores*

<b>Entidades Adjudicantes</b>		<b>Operadores Económicos</b>	
<b>≤ 50</b>	17%	<b>1 - 10</b>	12%
<b>51 – 100</b>	13%	<b>11 - 50</b>	28%
<b>101 – 200</b>	24%	<b>51 - 250</b>	38%
<b>201 – 300</b>	9%	<b>&gt; 250</b>	22%
<b>&gt; 300</b>	36%		



No que respeita às respostas é especialmente interessante destacar as avaliações maioritariamente feitas pelos respondentes quanto às principais questões em apreciação, resumindo-se, de seguida, as diferenças percentuais entre o “Sim” e o “Não”, para 2010 e para 2009:

1 – Maior transparência?

Entidades Adjudicantes			Operadores Económicos		
2009	→	2010	2009	→	2010
+32%		+63%	+27%		+50%

2 – Maior concorrência?

Entidades Adjudicantes			Operadores Económicos (Apenas questionados em 2010)		
2009	→	2010	2009	→	2010
+32%		+15%	-		+42%

3 – Obtenção de melhoria na valia da proposta adjudicada?

Entidades Adjudicantes			Operadores Económicos (Apenas questionados em 2010)		
2009	→	2010	2009	→	2010
+20%		+27%	-		+24%

4 – Poupança de tempo dos procedimentos?

Entidades Adjudicantes			Operadores Económicos		
2009	→	2010	2009	→	2010
+19%		+1%	0%		+10%

5 – Poupança de custo dos procedimentos?

Entidades Adjudicantes			Operadores Económicos		
2009	→	2010	2009	→	2010
+24%		+6%	16%		+41%

Relativamente à utilização dos Acordos-Quadro, já as opiniões divergem (Tabela 8):

	Muito pior	Pior	Indiferente	Melhor	Muito melhor
<b>Custos</b>	7%	19%	34%	34%	4%
<b>Simplicidade</b>	14%	36%	17%	27%	2%
<b>Celeridade</b>	13%	30%	23%	29%	1%
<b>Adequação das soluções</b>	13%	28%	36%	18%	1%

As principais dificuldades sentidas correspondem a outras tantas linhas de evolução propostas as quais se resumem na Tabela 17:

Dificuldades Sentidas	1) Pouco Relevantes		2)		3)		4)		5) Muito Relevantes	
	EA	OE	EA	OE	EA	OE	EA	OE	EA	OE
Resistência da organização à mudança	23%	50%	23%	20%	24%	24%	19%	4%	19%	3%
Falta de formação	8%	25%	23%	33%	25%	24%	22%	11%	22%	8%
Falta de recursos humanos	10%	32%	24%	29%	20%	26%	18%	11%	18%	3%
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	12%	9%	15%	7%	23%	32%	25%	24%	25%	29%
Número excessivo de Plataformas	25%	12%	16%	9%	17%	13%	17%	26%	17%	39%
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	17%	9%	13%	3%	21%	17%	18%	28%	18%	42%
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas	10%	7%	7%	8%	17%	22%	27%	16%	27%	47%
Custo de selos temporais	13%	7%	14%	3%	24%	18%	18%	20%	18%	51%

Por último, refira-se que 70% das entidades adjudicantes e 65% dos operadores económicos recomendam a revisão das portarias visando a sua simplificação.

Em suma, e ao longo de um ano que se realizaram contratações públicas através das plataformas electrónicas para mais de 40000 procedimentos no valor de mais de 75 milhões de Euros, é notável que a avaliação das entidades adjudicantes e dos operadores económicos continue fortemente positiva em relação aos critérios da transparência, da valia da melhor proposta e da própria concorrência (único caso em que há uma redução da diferença percentual positiva).

No que respeita às poupanças de tempos e custos dos procedimentos, os resultados também são claros: avaliação muito positiva (e mais do que em 2009) pelos operadores económicos mas avaliações positivas fracas pelas entidades adjudicantes, o que, aliás, também será de esperar já que os principais custos estão a ser suportados pelas entidades adjudicantes e estas têm de duplicar diversas tarefas (envio de anúncios para o portal Base, para o DRE, envio de estatísticas, etc.) o que não facilita a sua actividade.

A última palavra é de agradecimento a todas as entidades que participaram neste inquérito, permitindo conhecer-se este retrato da contratação pública electrónica em Portugal no dealbar da próxima década.

L. Valadares Tavares  
Dez. 2010

## **I. OBJECTIVOS E METODOLOGIA**

## I.1 OBJECTIVOS

Uma mudança tão radical como a que aconteceu em Portugal com a adopção dum sistema de Contratação Electrónica totalmente desmaterializado, e sem paralelo noutros países que nos pudessem servir de referência, tornou claro que seria muito importante acompanhar a mudança por ele induzida, para perceber os seus impactos nas aquisições públicas nacionais, as quais representavam à data um valor de cerca de 16% do PIB, e para melhorar eventuais problemas que o seu funcionamento pudesse suscitar.

Ora o inquérito realizado em 2009 baseou-se em respostas fornecidas em Setembro de 2009, ou seja antes da obrigatoriedade da utilização dos meios electrónicos. O resultado deste trabalho permitiu nessa altura compreender os ganhos e as dificuldades sentidas pelas entidades adjudicantes e adjudicatárias as quais corresponderam aos pioneiros do processo de mudança já que passaram a adoptar as plataformas electrónicas, mesmo antes de serem obrigatórias.

Convém notar que tal *survey* colheu as perspectivas de quem já estava a utilizar a CPE, muito embora não fosse obrigatória, correspondendo, segundo as inferências, então a cerca de 1/3 das entidades adjudicantes, por certo aquelas que se poderão considerar como “pioneiras” da mudança.

O objectivo do presente estudo consiste, pois, em realizar uma avaliação dos impactos induzidos pela Contratação Pública Electrónica decorrido que foi o seu primeiro ano de funcionamento obrigatório em Portugal, abrangendo-se agora o universo das entidades adjudicantes sujeitas à obrigatoriedade da CPE o que significa que, para além dos “pioneiros”, vão ser inquiridos também os “seguidores” e os “resistentes à mudança” segundo a classificação considerada para os processos de inovação (Todd et al, 2001):



Consequentemente, é possível antecipar algumas alterações nos níveis de satisfação.

As perguntas que naturalmente ocorrem ao espírito dos legisladores e governantes, depois desta primeira fase do seu funcionamento, são:

Como estão reagindo as entidades adjudicantes e adjudicatárias ao novo sistema de CPE?

Confirmam os resultados deste primeiro ano de funcionamento os benefícios sempre reconhecidos na literatura sobre a webização do sistema de compras públicas: menores custos, maior rapidez, maior transparência, diminuição da burocracia, maior valia global das propostas?

Que dificuldades estão encontrando as entidades adjudicantes e adjudicatárias na utilização do novo sistema? Necessitarão de fazer novos investimentos em tecnologia, formação e reorganização dos serviços? E como estarão as PMEs, fornecedoras do Estado, reagindo a esta mudança?

Que opinião têm sobre os Acordos-Quadro como instrumento de racionalização das aquisições públicas?

Que críticas e sugestões fazem as entidades, que aplicam no terreno o novo Sistema de Contratação Pública Electrónica, para sua melhoria?

À partida será de admitir que as opiniões expressas sejam menos positivas do que as recolhidas em 2009 já que agora se abrangem não só os pioneiros da mudança mas também aqueles que a implementam por arrastamento e mesmo aqueles que a procuraram evitar.

O estudo encomendado pelo InCI à APMEP, em Agosto de 2010, teve por objectivo procurar esclarecer todas as anteriores questões e baseou-se em inquéritos respondidos em Outubro 2010, ou seja, após 1 ano de vigência da contratação electrónica obrigatória para todos os procedimentos concorrenciais, abertos, restritos ou negociados.

## **II.2 METODOLOGIA**

A metodologia adoptada neste novo *survey* é muito semelhante à do primeiro, por razões relativas aos objectivos do presente estudo, expostos anteriormente, e de comparabilidade dos seus dados com os resultados do primeiro.

### **Primeira Etapa**

Assim, na sua primeira etapa, procedeu-se à inquirição de quatro entidades adjudicatárias, pequenos fornecedores (PMES), sobre a sua experiência de uso do novo sistema. Para o fazer, utilizou-se o método de estudo de casos, com a aplicação dum guião muito semelhante ao de 2009, o qual foi ministrado através de uma entrevista conduzida por investigadores da APMET. Este método é particularmente adequado para pesquisas exploratórias, permitindo a geração de hipótese a testar posteriormente por outros métodos. É considerado útil no estudo de acontecimentos contemporâneos, onde os conhecimentos existentes são insuficientes para permitir a formulação de questões pertinentes para o seu efectivo estudo (TULL, 1976; YIN, 1989; BONOMA, 1985). Para maior detalhe sobre a metodologia utilizada nesta fase, veja-se a Parte I deste Relatório.

### **Segunda Etapa**

Na segunda etapa, procedeu-se a uma audição mais alargada, que compreendeu um conjunto de entidades adjudicantes, constantes das bases de dados do InCI e de entidades adjudicatárias seleccionadas com base num estudo realizado pela APMEP em Outubro 2010.

Utilizou-se nesta segunda fase a metodologia do inquérito, por meio de resposta a um questionário, cuja estrutura foi concebida para que permitisse atingir os objectivos em vista: por meio dum número de perguntas reduzido, redigidas de forma simples e, normalmente, de forma *fechada*, mas incluindo uma *pergunta aberta* para apurar críticas e sugestões de melhoria das entidades inquiridas ao actual sistema.

Desejou-se, assim, utilizar uma *ferramenta ágil e eficaz* na sua capacidade de colher a informação desejada, consentânea com a disponibilidade de quem está no terreno das operações numa organização, com tempo limitado para se ocupar de muitas e diferentes solicitações. Para maiores detalhes sobre a metodologia do inquérito, veja a Parte II deste relatório.

## II. AUDIÇÃO DE PMEs SOBRE A CPE

O primeiro ano de utilização obrigatória do novo sistema de contratação pública totalmente electrónica, aconselham fazer uma avaliação dos diferentes e profundos impactos tecnológicos, económicos e organizacionais induzidos por este. Por tal razão, o InCI encomendou à APMEP o 2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica.

Por outro lado, são bem conhecidas as preocupações relativamente às PME's, em termos de política europeia, já que estas representam uma percentagem superior a 98% do tecido empresarial europeu, sendo também grande a sua dominância na economia portuguesa.

Várias questões se colocam quanto ao impacto da CPE nas PME's relativamente à concorrência interna e externa, à redução de custos, à redução de tempos, à redução da carga burocrática, à melhoria da valia global das propostas. Importando perceber, entre nós, quais as principais dificuldades sentidas pelas PME's na utilização deste novo sistema e quais as melhorias que elas sugerem para as ultrapassar.

Com o objectivo de melhor compreender esta realidade realizou-se numa primeira fase deste estudo uma audição de 4 PME's portuguesas, conforme contratualizado com o InCI. Estas entrevistas foram realizadas por elementos da equipa de investigadores da APMEP, utilizando-se, para tal, o método do *estudo de casos*.

## **II.2 AS ENTIDADES ENTREVISTADAS**

As empresas entrevistadas foram as seguintes:

- ASEP, LDA.
- CISED CONSULTORES, LDA.
- COCIGA – CONSTRUÇÕES CIVIS DE GAIA, SA
- CTLIMPE - SOCIEDADE DE LIMPEZAS, LDA.
- ECOSERVIÇOS - GESTÃO DE SISTEMAS ECOLÓGICOS, LDA.

## **II.3 O MÉTODO DE ESTUDO DE CASOS**

*“O método de estudo de casos é considerado um tipo de análise qualitativa (GOODE, 1969), utilizado muitas vezes com uma finalidade pedagógica e com um objectivo de investigação em disciplinas com um forte carácter prático, como por exemplo: a Psicologia, a Sociologia e a Administração. O método é considerado, por vezes, por alguns autores, com alguma reserva por poder ser usado para justificar ideias feitas ou para fazer generalizações indevidas. É, no entanto, muitas vezes, considerado um método adequado para pesquisas exploratórias, particularmente útil para a geração de hipóteses que serão testadas posteriormente por outros métodos em fases subsequentes da pesquisa. (TULL, 1976). De acordo com YIN (1989), a opção por esta metodologia é aconselhável quando se tratar do estudo de eventos contemporâneos, em situações onde os comportamentos relevantes não podem ser manipulados, mas onde é*



*possível colher observações directas e entrevistas sistemáticas. E segundo BONOMA (1985,207) é útil quando se pretende estudar um fenómeno amplo e complexo, onde o corpo de conhecimentos existentes é insuficiente para permitir a formulação de questões pertinentes ao seu efectivo estudo.”* (In, Relatório Preliminar do Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica, OPET.)

Assim, por ser apropriado a uma primeira identificação de aspectos relevantes duma realidade ainda pouco conhecida, o método de *estudo de casos* foi escolhido para a colheita de informação nesta primeira fase, já que permite a obtenção duma visão mais próxima da realidade vivida pelas PMEs nesta primeira fase de implementação do novo sistema de contratação pública, e, assim, permitir obter uma primeira imagem dos seus impactos, a fornecer ao InCI. E também porque possibilita a identificação de um certo número de sugestões pelas entidades seleccionadas.

Para a audição das entidades escolhidas, elaborou-se um guião da entrevista, (procedimento metodologicamente recomendado) onde se formularam um conjunto de *perguntas fechadas* destinadas ao reconhecimento factual e comparativo dos impactos tecnológicos, económicos e organizacionais produzidos pelo novo sistema, e outro de *perguntas abertas*, destinadas à auscultação da opinião dessas instituições sobre os mesmos impactos. Todas as entidades foram, assim, convidadas a referir-se livremente sobre os principais impactos do novo sistema de CPE, com base na sua experiência e avaliação. (Modelo do guião no Anexo I).

## **II. 4 A EQUIPA DE ENTREVISTADORES**

As entrevistas foram realizadas por um grupo de investigadores a colaborar no projecto:

- Dr. Pedro Maia Graça
- Eng. António Aguiar Costa

## **II. 5 CASO DE ESTUDO – ASEP, LDA.**

Nome da Instituição: ASEP, Lda.

Área de actividade: Projectos de Engenharia

Morada: Av. Guerra Junqueiro, N.º 21, 5.º Dir., 1000-166 Lisboa - Portugal

Pessoa Entrevistada: Eng. José Gonçalves

Sua função na Instituição: Director

Contacto- Telefone: 21 843 56 10

Fax: 21 843 56 11

Website: [www.asep.pt](http://www.asep.pt)

email: [mail@asep.pt](mailto:mail@asep.pt)

A ASEP é uma empresa de engenharia que dedica a sua actividade à gestão de empreendimentos, elaboração e coordenação de projectos, verificação e revisão de projectos, coordenação e fiscalização de obras, inspecção de edifícios, gestão e coordenação de segurança na construção, prevenção e gestão de resíduos da construção e demolição e consultoria técnica geral e pluridisciplinar. A empresa tem uma larga experiência nas áreas referidas, contando já com 30 anos de actividade.

No âmbito da contratação electrónica, apesar de ter submetido um reduzido número de propostas através de plataforma electrónica, a ASEP tem o registo feito em todas as plataformas de contratação electrónica existentes, estando apta a responder a qualquer concurso, em qualquer uma das plataformas existentes. Uma das preocupações principais que levou ao registo em todas as plataformas foi o facto de querer estar disponível nas listas de empresas das plataformas para efeito de envio de convites por parte das entidades adjudicantes. A ASEP refere no entanto que praticamente todos os concursos que tem consultado e respondido são suportados essencialmente pela Construlink e VortalGOV, sendo o meio preferencial utilizado para a consulta dos anúncios dos concursos o site do BASE ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)).

Em termos de investimento tecnológico, a CPE não exigiu à ASEP grandes investimentos, limitando-se à compra do leitor do cartão do cidadão, que é utilizado para assinar electronicamente as propostas.

No que diz respeito aos recursos humanos, a ASEP não sentiu dificuldades em adaptar-se ao novo código e aos novos processos, essencialmente por ser uma pequena empresa e por isso flexível e com boa capacidade de adaptação. Verificou, porém, que existe alguma inércia nas pessoas que estão há mais tempo na organização. A organização não recorreu a qualquer tipo de acção de formação, referindo que as dificuldades que surgiram foram sempre ultrapassadas, quer internamente, quer com a ajuda do serviço de apoio ao cliente das plataformas electrónicas.

A ASEP considera que as plataformas electrónicas facilitam o processo e diminuem a burocracia, no entanto, alerta para a falta de interoperabilidade entre plataformas e a falta de uniformidade entre as formas de funcionamento das diversas plataformas. De facto, o modelo funcional é distinto para cada uma das plataformas electrónicas, o que torna a sua utilização mais complexa.

Por outro lado, a ASEP verificou que os próprios concursos sofreram transformações devido à CPE, tornando-se os prazos mais curtos e os preços das propostas mais reduzidos, o que, considera, estar a prejudicar a qualidade das propostas. Na verdade, o facto da informação das propostas estar mais acessível (principalmente o valor das propostas que pode ser consultado facilmente por todos os concorrentes), o facto de o processo estar mais estruturado e automatizado em termos de processos e prazos (o que diminui a necessidade de tempos para tarefas indirectas como a entrega das propostas em papel, etc.) e o facto de o acesso aos concursos ter ficado mais facilitado, levaram a que tanto os preços como os prazos começassem a sofrer compressões, tanto do lado da entidade adjudicante como do lado dos concorrentes, situação que a ASEP considera estar a ser prejudicial.

As mudanças propostas no CCP focam-se na reformulação da alínea j) do n.º1 do Anexo I, que obriga o proponente a declarar que não prestou qualquer apoio na elaboração das peças do procedimento, situação por vezes inevitável em concursos de projectos complexos, como por exemplo de obras geotécnicas.

As mudanças propostas no âmbito da CPE dizem respeito essencialmente à generalização da não obrigatoriedade de selos temporais (visto que algumas plataformas não obrigam a compra destes selos) e à uniformização e aumento de interoperabilidade das plataformas existentes.

## F2010 Inquérito sobre Impactos e Melhorias na Contratação Pública Electrónica - Potencial Fornecedor

### 1. Identificação

1. Nome da entidade \*

ASEP, Lda.

2. Código CAE (rev.3)

71120

3. Nome do autor da resposta \*

Eng. José Gonçalves

4. Função do autor da resposta (selecione a opção que melhor descreve a sua posição hierárquica na organização)



Dirigente superior



Dirigente intermédio



Técnico Superior



Coordenador / Ass. Técnico



Outro. Qual?

5. Contacto (email) \*

mail@asep.p

6. Orçamento de funcionamento da empresa em 2009 (todas as despesas anuais excluindo Juros, Impostos e Depreciações).



Menos de 1.000.000 Eur



1.000.000 a 5.000.000 Eur



5.000.001 a 10.000.000



Mais de 10.000.000

7. N.º de trabalhadores em 2009



1 a 10 trabalhadores



11 a 50 trabalhadores



51 a 250 trabalhadores



Mais de 250 trabalhadores

## 2. Utilização da Contratação Pública Electrónica

8. Em relação às portarias reguladoras da contratação pública electrónica. \*

	1 - Discordo totalmente	2	3	4	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Dificuldades sentidas na utilização da contratação pública electrónica.

	1 - Pouco relevante	2	3	4	5 - Muito relevante
Resistência da organização à mudança	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de recursos humanos	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Número excessivo de plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas e seu custo	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custo de selos temporais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 3. Contratação Pública Electrónica (2009) [Continuação]

10. Quais as plataformas electrónicas que utiliza?

- acinGov
- anoGov
- comprasgov.forumb2b.com
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink)
- Infosistemas DL - Compras AP
- Tradeforum
- bizGov (Saphety)
- VortalGov
- Outra

11. Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)

Bens - N.º de procedimentos

Serviços - N.º de procedimentos

Empreitadas - N.º de procedimentos

### 4. Impactos do Código dos Contratos Públicos e da Contratação Pública Electrónica

Indique quais os impactos do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e da Contratação Pública Electrónica (CPE).

12. Custos: Qual o impacto do CCP e da CPE nos custos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

13. Tempos: Qual o impacto do CCP e da CPE na duração média dos procedimentos?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

14. Concorrência: Qual o impacto do CCP e da CPE no número de propostas presentes em procedimentos concorrenciais?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

15. Transparência: Qual o impacto do CCP e da CPE na transparência dos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

16. Burocracia: Qual o impacto do CCP e da CPE no volume de burocracia associado aos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

17. Valia global: Qual o impacto do CCP e CPE, em média, na valia global de cada proposta recebida?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

## 5. Desenvolvimentos

18. Promoveu formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE)?

- Sim, com formadores internos
- Sim, com formadores externos
- Não

19. Vai promover formação sobre o novo CCP e CPE?

- Sim
- Não

20. Alterou ou vai alterar a estrutura organizacional?

- Sim
- Não

21. Precisa de contratar técnicos de contratação electrónica (12.º ano + Diploma de especialização)

Não

Sim. Quantos (FTE\*)?

\* FTE - Equivalente a Tempo Completo

22. Precisa de fazer investimento tecnológico em sistemas de informação e equipamento?

Sim

Não

### 6. Utilização dos Acordos-Quadro

23. Concorreu ao procedimento de formação de algum acordo-quadro promovido pela ANCP?

Sim

Não

24. Se sim (Q. 23) indique quais:

- Serviço móvel terrestre
- Combustíveis rodoviários
- Papel, economato e consumíveis de impressão
- Seguro automóvel
- Equipamento informático
- Energia
- Plataformas electrónicas de contratação
- Veículos automóveis e motociclos
- Licenciamento de software
- Higiene e limpeza
- Mobiliários de escritório
- Vigilância e segurança
- Serviço de voz e dados em local fixo
- Referências confeccionadas
- Outro:

25. Se sim (Q. 24) foi contratado em algum procedimento?

Sim

Não



26. No caso de ter usado um ou mais acordos-quadro como avalia os resultados?

	1. Muito negativo	2.	3. Indiferente	4.	5. Muito positivo
Simplicidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Celeridade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Considera que a celebração de acordos –quadro é positiva para a actividade empresarial do seu sector?

- Sim
- Não
- Outro.

28. Indique as duas razões principais da sua resposta á questão anterior (Q. 27).

1

2

### 7. Melhorias

29. Indique três melhorias que proponha para aperfeiçoar o sistema actual de Contratação Pública Electrónica:

1.

2.

3.

## II.6 CASO DE ESTUDO – CISED, LDA.

Nome da Instituição: CISED Consultores, Lda.  
Área de actividade: Consultoria em contratação pública  
Morada: Rua Alves Redol, nº 1 – 2º Esq. 1000-029 Lisboa  
Pessoa Entrevistada: Eng. Ricardo de Spínola  
Sua função na Instituição: Gerente  
Contacto- Telefone: 218436290  
Fax: 218436299  
Website: [www.cised.pt](http://www.cised.pt)  
email: [geral@cised.pt](mailto:geral@cised.pt)

A CISED Consultores foi criada em 1985, por um grupo de professores universitários (do Instituto Superior Técnico), constituindo-se como uma empresa de consultoria vocacionada para a utilização de metodologias de base quantitativa na resolução dos problemas dos seus clientes.

Ao longo da sua existência, a CISED desenvolveu uma vasta experiência prática da aplicação de métodos de complexidade variável em diferentes áreas de actividade, com destaque para a: Avaliação e Gestão Pública, Consultoria de Gestão e de Gestão de *Procurement*, Logística, Planeamento Territorial e Transportes.

Os activos de uma organização de serviços de consultoria assentam na qualidade e experiência dos seus recursos humanos. No caso da CISED, para além das credenciais individuais, há ainda a salientar o facto de os seus colaboradores partilharem experiências de consultoria há mais de 25 anos, garantindo assim a solidez institucional das metodologias desenvolvidas e aplicadas.

A CISED tem colaborado em projectos de variada dimensão, procurando sempre apontar soluções cuja sofisticação fosse adequada à organização e ao projecto a que se destinam, de forma a garantir o efectivo retorno do investimento em consultoria realizado pelo seu cliente.

Desde o início da sua actividade, a CISED tem assessorado a realização de procedimentos de contratação pública quer para a contratação de bens ou serviços quer para a contratação de empreitadas. No sector da construção civil, os serviços prestados compreendem a assessoria à contratação de campanhas de prospecção geotécnicas, projectos de execução, revisão de projecto, fiscalização, empreitadas e concessões de obras públicas. Noutros sectores de actividade, os serviços prestados compreendem a assessoria à contratação de serviços na área da saúde, diversos equipamentos relacionados com tráfego aéreo, diversos equipamentos militares, serviços publicitários, estudos, planos municipais, serviços informáticos, entre outros.

Neste sentido, a percepção da CISED é particularmente relevante, pois, espelha também a experiência das entidades adjudicantes com a CPE.

Complementarmente à actividade de assessoria a procedimentos pré-contratuais, a CISED desenvolve assessoria técnica a contenciosos, geralmente associados a contratos públicos.

Decorre da experiência acumulada nas suas áreas de actuação, um conhecimento profundo de métodos e boas práticas de gestão de *procurement* público, associado, actualmente, a conhecimentos acerca do Código dos Contratos Públicos (CCP). Este último conhecimento decorre aliás de apoio prestado durante a redacção deste Diploma por parte de alguns dos seus colaboradores.

Os conhecimentos da CISED concretizam-se ainda em diversas formações prestadas pela empresa ou pelos seus recursos humanos a título individual em várias organizações sujeitas ao CCP ou que promovem o seu conhecimento mais aprofundado.

Assim sendo, a CISED, para além de deter experiência enquanto prestador de serviço privado concorrendo com outros operadores económicos, detém ainda experiência no apoio que presta a entidades adjudicantes na formação de contratos sujeita ao CCP.

Quanto aos impactos nos custos e na burocracia, a percepção da CISED é que, exceptuando os créditos de selos temporais, houve uma diminuição dos custos para ambas as entidades.

Em relação aos impactos nos tempos e na concorrência a percepção da CISED é que não houve alterações relevantes com a implementação da CPE.

Para a CISED é claro o aumento da transparência, em particular no que respeita aos modelos de avaliação, a lista de concorrentes e a apresentação e conteúdo das propostas.

Em relação às dificuldades sentidas, uma das questões que se colocam actualmente, na perspectiva da CISED, é a que está associada às assinaturas electrónicas por parte de agrupamentos concorrentes. Actualmente, apesar de o CCP o autorizar, as plataformas não permitem assinaturas electrónicas por parte dos vários representantes legais de entidades incluídas num agrupamento, salvo através de um representante único legal (o que em termos operacionais coloca problemas de verificação dos termos da proposta/candidatura pelos vários membros do agrupamento). Será útil considerar a hipótese das plataformas permitirem assinaturas não simultâneas pelos vários membros dos agrupamentos e de forma remota.

Uma outra questão prende-se com a utilização de plataformas electrónicas para a realização de ajustes directos com várias entidades. Apesar do CCP dar indicações (não totalmente conclusivas) de que não é necessária a sua adopção em ajustes directos, poderá ponderar-se as vantagens, a favor do princípio da transparência, de se recorrer a uma plataforma onde as propostas ficam disponíveis para consulta dos vários concorrentes logo após a sua apresentação e não disponíveis para análise da entidade adjudicante até ao prazo limite de apresentação das propostas. Esta questão está porém associada à próxima, que se refere à melhoria da utilização das plataformas.

Por fim, seria de prever medidas de uniformização da utilização das plataformas electrónicas e de as tornar mais *user friendly*, nomeadamente quanto às questões associadas às assinaturas e envio das propostas. A dificuldade encontrada por clientes privados da CISED na apresentação de propostas reside na utilização das plataformas e entendimento de quando a proposta se encontra efectivamente apresentada. Esta realidade é premente em sectores com fornecedores de bens industriais ou prestadores de serviços pouco habituados às plataformas electrónicas públicas (alguns deles mais habituados a meios electrónicos de entidades privadas estrangeiras, para efeitos de exportação, geralmente mais fáceis de utilizar apesar de adoptarem a língua inglesa e conceitos especializados).

Em termos de melhorias para a CISED é claro que deveriam ser reforçados os requisitos de funcionamento das plataformas electrónicas de modo a facilitar a sua utilização e fiabilidade para o utilizador.

Adicionalmente, seria fundamental simplificar as exigências das assinaturas electrónicas e desenvolver mecanismos que permitam a assinatura conjunta de documentos nas plataformas.

F2010 Inquérito sobre Impactos e Melhorias na Contratação Pública Electrónica - Potencial Fornecedor

1. Identificação

1. Nome da entidade \*

CISED Consultores, Lda

2. Código CAE (rev.3)

71120

3. Nome do autor da resposta \*

Dr. Ricardo de Spínola

4. Função do autor da resposta (selecione a opção que melhor descreve a sua posição hierárquica na organização)



Dirigente superior



Dirigente intermédio



Técnico Superior



Coordenador / Ass. Técnico



Outro. Qual?

5. Contacto (email) \*

ricardo.spinola@cised.pt

6. Orçamento de funcionamento da empresa em 2009 (todas as despesas anuais excluindo Juros, Impostos e Depreciações).



Menos de 1.000.000 Eur



1.000.000 a 5.000.000 Eur



5.000.001 a 10.000.000



Mais de 10.000.000

7. N.º de trabalhadores em 2009



1 a 10 trabalhadores



11 a 50 trabalhadores



51 a 250 trabalhadores



Mais de 250 trabalhadores

## 2. Utilização da Contratação Pública Electrónica

8. Em relação às portarias reguladoras da contratação pública electrónica. \*

	1 - Discordo totalmente	2	3	4	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Dificuldades sentidas na utilização da contratação pública electrónica.

	1 - Pouco relevante	2	3	4	5 - Muito relevante
Resistência da organização à mudança	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de recursos humanos	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Número excessivo de plataformas electrónicas	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas e seu custo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custo de selos temporais	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 3. Contratação Pública Electrónica (2009) [Continuação]

10. Quais as plataformas electrónicas que utiliza?

- acinGov
- anoGov
- comprasgov.forumb2b.com
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink)
- Infosistemas DL - Compras AP
- Tradeforum

- bizGov (Saphety)
- VortalGov
- Outra

11. Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)

Bens - N.º de procedimentos

-

Serviços - N.º de procedimentos

Empreitadas - N.º de procedimentos

-

#### 4. Impactos do Código dos Contratos Públicos e da Contratação Pública Electrónica

Indique quais os impactos do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e da Contratação Pública Electrónica (CPE).

12. Custos: Qual o impacto do CCP e da CPE nos custos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

13. Tempos: Qual o impacto do CCP e da CPE na duração média dos procedimentos?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

14. Concorrência: Qual o impacto do CCP e da CPE no número de propostas presentes em procedimentos concorrenciais?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

15. Transparência: Qual o impacto do CCP e da CPE na transparência dos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

16. Burocracia: Qual o impacto do CCP e da CPE no volume de burocracia associado aos processos de aquisição?

- Aumento  
 Diminuição  
 Sem alteração

17. Valia global: Qual o impacto do CCP e CPE, em média, na valia global de cada proposta recebida?

- Aumento  
 Diminuição  
 Sem alteração

### 5. Desenvolvimentos

18. Promoveu formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE)?

- Sim, com formadores internos  
 Sim, com formadores externos  
 Não

19. Vai promover formação sobre o novo CCP e CPE?

- Sim  
 Não

20. Alterou ou vai alterar a estrutura organizacional?

- Sim  
 Não

21. Precisa de contratar técnicos de contratação electrónica (12.º ano + Diploma de especialização)

- Não  
 Sim. Quantos (FTE\*)?

\* FTE - Equivalente a Tempo Completo

22. Precisa de fazer investimento tecnológico em sistemas de informação e equipamento?

- Sim  
 Não

## 6. Utilização dos Acordos-Quadro

23. Concorreu ao procedimento de formação de algum acordo-quadro promovido pela ANCP?

- Sim  
 Não

24. Se sim (Q. 24) indique quais:

- Serviço móvel terrestre  
 Combustíveis rodoviários  
 Papel, economato e consumíveis de impressão  
 Seguro automóvel  
 Equipamento informático  
 Energia  
 Plataformas electrónicas de contratação  
 Veículos automóveis e motociclos  
 Licenciamento de software  
 Higiene e limpeza  
 Mobiliários de escritório  
 Vigilância e segurança  
 Serviço de voz e dados em local fixo  
 Refeições confeccionadas  
 Outro:

25. Se sim (Q. 24) foi contratado em algum procedimento?

- Sim  
 Não

26. No caso de ter usado um ou mais acordos-quadro como avalia os resultados?

	1. Muito negativo	2.	3. Indiferente	4.	5. Muito positivo
Simplicidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Celeridade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Considera que a celebração de acordos –quadro é positiva para a actividade empresarial do seu sector?

- Sim  
 Não



Outro.

28. Indique as duas razões principais da sua resposta á questão anterior (Q. 27).

1

2

## 7. Melhorias

29. Indique três melhorias que proponha para aperfeiçoar o sistema actual de Contratação Pública Electrónica:

1.

Criar normas de funcionamento das plataformas electrónicas que facilitem a ut

2.

Clarificar questões associadas às assinaturas digitais

3.

## II.6 CASO DE ESTUDO – COCIGA.

Nome da Instituição: COCIGA – CONSTRUÇÕES CIVIS DE GAIA, SA  
Área de actividade: Construção e Obras Públicas  
Morada: Av. Vasco da Gama, 780, 4430-247 V. N. Gaia  
Pessoa Entrevistada: Eng. André Silva  
Sua função na Instituição: Director  
Contacto- Telefone: 223 776 600  
Fax: 223 776 680  
Website: <http://www.cociga.pt>  
email: [cociga@cociga.pt](mailto:cociga@cociga.pt)

Fundada em 1983 com o intuito de assegurar a conservação das instalações do Grupo Salvador Caetano, a Cociga desde cedo procurou desenvolver a sua actividade também noutros domínios, revelando capacidade técnica para a sua inserção em novos mercados. De facto, desde cedo, a Cociga envolveu-se também na construção civil, numa fase inicial apenas para o Grupo Salvador Caetano, mas depois para todo o mercado das obras públicas e particulares. O sector comercial tem merecido também a atenção da Cociga, que disponibiliza actualmente um número considerável de produtos directamente vocacionados para o mercado da construção, cuja venda representa cerca de 15% do volume de facturação anual da empresa, que se situa entre 10 e 20 milhões de euros.

Na entrevista levada a cabo no âmbito do presente estudo, a Cociga foi representada pelo Eng.º André Silva, um dos dirigentes intermédios da Divisão Técnico-Comercial/ Orçamentos, que apresentou a visão da empresa perante o paradigma do novo código e da desmaterialização, realçando pontos fortes e enumerando alguns pontos fracos. Esta visão foi desenvolvida essencialmente ao longo de 2010, ano em que a Cociga já submeteu cerca de 100 procedimentos através de plataforma electrónica.

Relativamente ao Código dos Contratos Públicos (CCP), uma das principais preocupações da Cociga prende-se com o facto deste novo código colocar os empreiteiros numa posição difícil, com responsabilidades que não lhes deveriam ser imputadas. Refere-se em especial a questão da detecção dos erros e omissões, que deve ser feita pelo empreiteiro, muitas vezes em condições de tempo e custo inadequadas. Do ponto de vista de uma PME, esta situação torna-se ainda mais discriminatória, pois estas nem sempre têm os meios e os recursos necessários para estas tarefas que, segundo a Cociga, deveria ser responsabilidade do projectista e do dono de obra. Esta situação, a par da obrigatoriedade de adjudicação por preço global e não por série de preços (situação possível no DL59/99), veio introduzir uma complexidade acrescida no processo de contratação de obras públicas, com repetidas suspensões, prorrogações e correcções de projecto, situação que veio aumentar a duração média dos procedimentos e dificultar a gestão e o planeamento das actividades no seio das empresas. Neste âmbito a Cociga refere que a incerteza dos prazos dos concursos e das constantes correcções introduzidas nos processos, têm prejudicado o decorrer dos trabalhos.

A Cociga considera ainda que alguns instrumentos do novo código, como o concurso público urgente ou o acordo quadro, estão a ser mal usados ou de forma ineficiente. No primeiro caso,

verifica-se que as entidades adjudicantes muitas vezes não apresentam justificações de urgência razoáveis e, no segundo caso, o acordo quadro acaba por potenciar menor transparência pois as entidades adjudicantes podem utilizar a primeira selecção para filtrar o mercado e preparar os concursos subsequentes para à medida do grupo restrito de empresas seleccionadas.

O Preço Base é outro dos alvos de alguma critica por parte da Cociga. A experiência tem demonstrado que os valores dos Preço Base são demasiado baixos, obrigando a repetições dos concursos e excluindo proponentes de forma injusta (que entretanto perdem a possibilidade de pedir a devolução do valor pago pelas peças do procedimento).

No que diz respeito ao documento legal propriamente dito, a Cociga considera que este deveria funcionar como um manual e não como um articulado difícil de ler e de consultar.

No que diz respeito à Contratação Pública Electrónica (CPE), a Cociga refere que a desmaterialização foi genericamente favorável, considerando, contudo, que algumas evoluções deveriam ser promovidas. Em primeiro lugar, as plataformas electrónicas deveria ser uniformizadas, isto é, os processos deveriam ser semelhantes nas diversas plataformas e as exigências também deveriam ser iguais (por exemplo, no caso da VortalGOV tem que se pagar selos temporais, mas no caso da Compras Públicas nada é referido sobre os mesmos). A disponibilização da informação também difere de plataforma para plataforma, designadamente no que diz respeito à apresentação dos esclarecimentos, visto que em algumas plataformas esta disponibilização é sempre automática, noutras é responsabilidade do dono de obra, que deve enviar uma mensagem para todos (onde deve incluir a pergunta). Em segundo lugar, alguns processos deveriam ser melhorados, designadamente a consulta das propostas submetidas, que actualmente é apenas possível aos concorrentes, o que tem levado muitas empresas a submeter propostas fictícias, apenas para poder aceder às propostas. Contudo, a Cociga considera que a CPE representou um avanço importante, que não exigiu grandes investimentos (apenas a modernização de alguns computadores e alguma formação dos recursos), mas possibilitou a diminuição dos custos de aquisição, a diminuição da burocracia e o aumento do número de propostas nos procedimentos concorrenciais, favorável a uma maior competitividade.

F2010 Inquérito sobre Impactos e Melhorias na Contratação Pública Electrónica - Potencial Fornecedor

1. Identificação

1. Nome da entidade \*

COCIGA, SA

2. Código CAE (rev.3)

41200

3. Nome do autor da resposta \*

Eng. André Silva

4. Função do autor da resposta (selecione a opção que melhor descreve a sua posição hierárquica na organização)



Dirigente superior



Dirigente intermédio



Técnico Superior



Coordenador / Ass. Técnico



Outro. Qual?

5. Contacto (email) \*

COCIGA@COVIGA.PT

6. Orçamento de funcionamento da empresa em 2009 (todas as despesas anuais excluindo Juros, Impostos e Depreciações).



Menos de 1.000.000 Eur



1.000.000 a 5.000.000 Eur



5.000.001 a 10.000.000



Mais de 10.000.000

7. N.º de trabalhadores em 2009



1 a 10 trabalhadores



11 a 50 trabalhadores



51 a 250 trabalhadores



Mais de 250 trabalhadores

## 2. Utilização da Contratação Pública Electrónica

8. Em relação às portarias reguladoras da contratação pública electrónica. \*

	1 - Discordo totalmente	2	3	4	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

9. Dificuldades sentidas na utilização da contratação pública electrónica.

	1 - Pouco relevante	2	3	4	5 - Muito relevante
Resistência da organização à mudança	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de recursos humanos	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Número excessivo de plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas e seu custo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custo de selos temporais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

## 3. Contratação Pública Electrónica (2009) [Continuação]

10. Quais as plataformas electrónicas que utiliza?

- acinGov
- anoGov
- comprasgov.forumb2b.com
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink)
- Infosistemas DL - Compras AP
- Tradeforum
- bizGov (Saphety)
- VortalGov
- Outra

11. Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)

Bens - N.º de procedimentos

-

Serviços - N.º de procedimentos

100

Empreitadas - N.º de procedimentos

-

#### 4. Impactos do Código dos Contratos Públicos e da Contratação Pública Electrónica

Indique quais os impactos do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e da Contratação Pública Electrónica (CPE).

12. Custos: Qual o impacto do CCP e da CPE nos custos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

13. Tempos: Qual o impacto do CCP e da CPE na duração média dos procedimentos?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

14. Concorrência: Qual o impacto do CCP e da CPE no número de propostas presentes em procedimentos concorrenciais?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

15. Transparência: Qual o impacto do CCP e da CPE na transparência dos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

16. Burocracia: Qual o impacto do CCP e da CPE no volume de burocracia associado aos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

17. Valia global: Qual o impacto do CCP e CPE, em média, na valia global de cada proposta recebida?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

### 5. Desenvolvimentos

18. Promoveu formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE)?

- Sim, com formadores internos
- Sim, com formadores externos
- Não

19. Vai promover formação sobre o novo CCP e CPE?

- Sim
- Não

20. Alterou ou vai alterar a estrutura organizacional?

- Sim
- Não

21. Necessita de contratar técnicos de contratação electrónica (12.º ano + Diploma de especialização)

- Não
- Sim. Quantos (FTE\*)?

\* FTE - Equivalente a Tempo Completo

22. Necessita de fazer investimento tecnológico em sistemas de informação e equipamento?

- Sim
- Não

### 6. Utilização dos Acordos-Quadro

23. Concorreu ao procedimento de formação de algum acordo-quadro promovido pela ANCP?

- Sim
- Não

24. Se sim (Q. 23) indique quais:

- Serviço móvel terrestre
- Combustíveis rodoviários
- Papel, economato e consumíveis de impressão



- Seguro automóvel
- Equipamento informático
- Energia
- Plataformas electrónicas de contratação
- Veículos automóveis e motociclos
- Licenciamento de software
- Higiene e limpeza
- Mobiliários de escritório
- Vigilância e segurança
- Serviço de voz e dados em local fixo
- Refeições confeccionadas
- Outro:

25. Se sim (Q. 24) foi contratado em algum procedimento?

- Sim
- Não

26. No caso de ter usado um ou mais acordos-quadro como avalia os resultados?

	1. Muito negativo	2.	3. Indiferente	4.	5. Muito positivo
Simplicidade	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Celeridade	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

27. Considera que a celebração de acordos –quadro é positiva para a actividade empresarial do seu sector?

- Sim
- Não
- Outro:

28. Indique as duas razões principais da sua resposta á questão anterior (Q. 27).

1

2

## 7. Melhorias

29. Indique três melhorias que proponha para aperfeiçoar o sistema actual de Contratação Pública Electrónica:

1.

Uniformização das plataformas

2.

Não obrigatoriedade dos selos temporais

3.

Acesso universal às propostas

## **II.7 CASO DE ESTUDO – CTLIMPE, LDA.**

Nome da Instituição: CTLIMPE - SOCIEDADE DE LIMPEZAS, LDA.

Actividade: Serviços de limpeza e higiene

Morada: Rua da República Peruana, 3-A, 1500-550 LISBOA

Pessoa Entrevistada: Dr. Gonçalo Santos, Dr.ª Sónia Miranda

Sua função na Instituição: Gerente, Dir. Marketing, respectivamente

Contacto- Telefone: 217620930

Fax: 217604454

Website: [www.ctlimpe.pt](http://www.ctlimpe.pt)

email: [central@ctlimpe.pt](mailto:central@ctlimpe.pt)

A CTLIMPE é uma sociedade por quotas de capitais portuguesas, especializada na prestação de serviços de limpeza. Foi constituída em 1993, para desenvolver o departamento de limpezas de uma empresa de segurança privada, obrigada por lei ao regime de exclusividade e que vinha já desde 1984 a utilizar com êxito processos reconhecidamente inovadores, em matéria de limpezas.

Apesar das condições adversas do mercado, com um efectivo médio actual de cerca de 250 colaboradores, em 2007 a sua facturação é de cerca de um milhão e meio de euros.

A CTLIMPE assegura a limpeza dos mais diversos tipos de espaços e instalações, desde simples habitações aos maiores complexos industriais e habitacionais, passando por oficinas, lojas, armazéns, escritórios, hotéis, fábricas, hospitais ou escolas. A CTLIMPE está especialmente vocacionada para prestar serviços de limpeza de manutenção diária, mas trabalha nas mais diversas especialidades da limpeza, desde limpeza de obras a assistência a inundações ou incêndios:

A CTLIMPE possui também uma área de negócio de serviços relacionados com o fornecimento e reposição de consumíveis de higiene, tais como sabonete líquido, toalhetes e toalhas de mãos, papel higiénico, ambientadores e outros. Além dos serviços de limpeza e higiene presta também serviços diversos, incluindo formação de pessoal e apoio técnico em matéria de limpezas.

A CTLIMPE possui uma política social e de pessoal rigorosa, num sector onde são frequentes a irregularidades em termos de direito de trabalho e obrigações fiscais. Como entidade patronal, a CTLIMPE cumpre todas as suas obrigações sociais, pontualmente e na íntegra, não recorrendo a trabalho clandestino e paralelo, ao contrário do que é frequente no sector. Esta é um ponto apontado pelo Dr. Gonçalo como um dos factores que devia ser considerado explicitamente na avaliação das propostas.

A CTLIMPE possuiu larga experiência na contratação pública, já que, cerca de 60% da sua actividade é realizada para entidades abrangidas pelo Código dos Contratos Públicos.

Relativamente à legislação complementar ao Código dos Contratos Públicos, e em particular às Portarias, surgem dúvidas frequentes, essencialmente, no que toca à questão das assinaturas electrónicas. A obrigatoriedade da assinatura qualificada e a sua coexistência com os certificados avançados para acesso às plataformas electrónicas pode levar a equívocos nas formalidades do envio das propostas, e estes são motivos de exclusão de propostas.

Para a CTIMPE as principais dificuldades relacionadas com a contratação electrónica prendem-se com a diversidade de plataformas electrónicas que têm de utilizar e acompanhar. Cada plataforma tem o seu *modus operandi* e os sistemas de consulta e notificação são muito díspares e pouco amigáveis. Ao mesmo tempo as exigências em relação às assinaturas electrónicas e encriptação tornam o processo complexo e oneroso. Veja-se por exemplo, a questão dos certificados qualificados, para além da confusão que pode existir entre estes e os certificados de acesso às plataformas (se um documento for inadvertidamente assinado com estes últimos e não com os primeiros a proposta será excluída), não é clara a informação relativamente ao problema da representatividade, ou seja, é necessário adquirir um oneroso certificado qualificado com representação ou poderá ser utilizado o cartão do cidadão? E neste caso que documento deverá comprovar o poder de representação da pessoa individual que apõe a assinatura? A informação prestada pelas várias plataformas e empresas certificadoras não é consensual.

Finalmente, a questão dos selos temporais é motivo de confusão já que algumas plataformas estão a cobrar e descontar os créditos de selos temporais, outras cobram os créditos mas não descontam os referidos créditos.

Relativamente aos acordos-quadro, a CTIMPE entende que o procedimento não será muito adequado para os serviços de limpeza dada a especificidade dos serviços e dificuldade de orçamentação sem a total especificação do caderno de encargos (tipologia de acordo-quadro não exequível para este tipo de serviços). No caso da ANCP a CTIMPE adiciona que as especificações do acordo-quadro de Higiene e Limpeza não são favoráveis nem às entidades adjudicantes nem às entidades adjudicatárias, por exemplo não prevendo um mínimo de carga horária mensal. Por outro lado, o acordo-quadro possui prazos reduzidos na segunda fase do procedimento e geralmente as entidades contratam no final do ano civil, o que leva a concentração de pedidos de propostas e de adjudicações que não serão exequíveis, já que são apenas oito as empresas seleccionadas no acordo-quadro da ANCP.

Quanto a melhorias a CTIMPE entende que seria muito vantajosa uma maior uniformização do funcionamento das plataformas, nomeadamente nas suas funcionalidades básicas.

F2010 Inquérito sobre Impactos e Melhorias na Contratação Pública Electrónica - Potencial Fornecedor

1. Identificação

1. Nome da entidade \*

CTLimpe - Sociedade de Limpezas, Lda

2. Código CAE (rev.3)

81210

3. Nome do autor da resposta \*

Dr. Gonçalo Santos

4. Função do autor da resposta (selecione a opção que melhor descreve a sua posição hierárquica na organização)



Dirigente superior



Dirigente intermédio



Técnico Superior



Coordenador / Ass. Técnico



Outro. Qual?

5. Contacto (email) \*

central@ctlimpe.pt

6. Orçamento de funcionamento da empresa em 2009 (todas as despesas anuais excluindo Juros, Impostos e Depreciações).



Menos de 1.000.000 Eur



1.000.000 a 5.000.000 Eur



5.000.001 a 10.000.000



Mais de 10.000.000

7. N.º de trabalhadores em 2009



1 a 10 trabalhadores



11 a 50 trabalhadores



51 a 250 trabalhadores



Mais de 250 trabalhadores

## 2. Utilização da Contratação Pública Electrónica

8. Em relação às portarias reguladoras da contratação pública electrónica. \*

	1 - Discordo totalmente	2	3	4	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

9. Dificuldades sentidas na utilização da contratação pública electrónica.

	1 - Pouco relevante	2	3	4	5 - Muito relevante
Resistência da organização à mudança	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de recursos humanos	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Número excessivo de plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas e seu custo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custo de selos temporais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

## 3. Contratação Pública Electrónica (2009) [Continuação]

10. Quais as plataformas electrónicas que utiliza?

- acinGov
- anoGov
- comprasgov.forumb2b.com
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink)
- Infosistemas DL - Compras AP
- Tradeforum
- bizGov (Saphety)
- VortalGov

Outra

11. Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)

Bens - N.º de procedimentos

Serviços - N.º de procedimentos

Empreitadas - N.º de procedimentos

Indique quais os impactos do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e da Contratação Pública Electrónica (CPE).

12. Custos: Qual o impacto do CCP e da CPE nos custos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

13. Tempos: Qual o impacto do CCP e da CPE na duração média dos procedimentos?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

14. Concorrência: Qual o impacto do CCP e da CPE no número de propostas presentes em procedimentos concorrenciais?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

15. Transparência: Qual o impacto do CCP e da CPE na transparência dos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

16. Burocracia: Qual o impacto do CCP e da CPE no volume de burocracia associado aos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

17. Valia global: Qual o impacto do CCP e CPE, em média, na valia global de cada proposta recebida?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

### 5. Desenvolvimentos

18. Promoveu formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE)?

- Sim, com formadores internos
- Sim, com formadores externos
- Não

19. Vai promover formação sobre o novo CCP e CPE?

- Sim
- Não

20. Alterou ou vai alterar a estrutura organizacional?

- Sim
- Não

21. Necessita de contratar técnicos de contratação electrónica (12.º ano + Diploma de especialização)

- Não
- Sim. Quantos (FTE\*)?

\* FTE - Equivalente a Tempo Completo

22. Necessita de fazer investimento tecnológico em sistemas de informação e equipamento?

- Sim
- Não

### 6. Utilização dos Acordos-Quadro

23. Concorreu ao procedimento de formação de algum acordo-quadro promovido pela ANCP?

- Sim
- Não

24. Se sim (Q. 24) indique quais:

- Serviço móvel terrestre



- Combustíveis rodoviários
- Papel, economato e consumíveis de impressão
- Seguro automóvel
- Equipamento informático
- Energia
- Plataformas electrónicas de contratação
- Veículos automóveis e motociclos
- Licenciamento de software
- Higiene e limpeza
- Mobiliários de escritório
- Vigilância e segurança
- Serviço de voz e dados em local fixo
- Refeições confeccionadas
- Outro:

25. Se sim (Q. 24) foi contratado em algum procedimento?

- Sim
- Não

26. No caso de ter usado um ou mais acordos-quadro como avalia os resultados?

	1. Muito negativo	2.	3. Indiferente	4.	5. Muito positivo
Simplicidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Celeridade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

27. Considera que a celebração de acordos-quadro é positiva para a actividade empresarial do seu sector?

- Sim
- Não
- Outro. Sim mas se verificadas algumas condições.

28. Indique as duas razões principais da sua resposta á questão anterior (Q. 27).

1

Para que seja benéfico para o sector devem ser seleccionadas mais empresas nos acordos-quadro para evitar concentração em apenas alguns fornecedores de serviços que são mão-de-obra intensivos e deve ser evitada a concentração das consultas e contratação no final dos anos civis, porque não há capacidade de resposta dos fornecedores.

2

Os cadernos de encargos devem ser melhor elaborados, mais detalhados e concretos.

### 7. Melhorias

29. Indique três melhorias que proponha para aperfeiçoar o sistema actual de Contratação Pública Electrónica:

1.

Uniformização das Plataformas ou sua uniformização.

2.

3.

## II.8 CASO DE ESTUDO – ECOSERVIÇOS

Nome da Instituição: ECOSERVIÇOS - GESTÃO DE SISTEMAS ECOLÓGICOS, LDA.

Morada: Rua D. Luís I, nº 19, 2º, 1200-149 Lisboa

Pessoa Entrevistada: Eng. Rui Lourenço

Sua função na Instituição: Gerente

Contacto- Telefone: 213 944 130

Fax: 213 944 169

Website: [www.ecoservicos.pt](http://www.ecoservicos.pt)

email: [rlourenco@ecoservicos.pt](mailto:rlourenco@ecoservicos.pt)

O Grupo ECOSERVIÇOS, é constituído por um conjunto de empresas que se completam por forma a fornecer um programa global de controlo da poluição adequado aos municípios e às unidades industriais em todo o território nacional, incluindo as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores. Como empresas do Grupo fazem parte o Laboratório AGROLEICO, a ISOFONIA que se dedica à concepção de estudos e projectos no âmbito da Engenharia Acústica, a SONOFABRIL que fornece e instala barreiras de insonorização e, finalmente, a ECOATLÂNTICO que desenvolve a sua actividade na Região Autónoma da Madeira e a Delegação da ECOSERVIÇOS nos Açores que actua nesta região desde 1998.

A empresa-mãe ECOSERVIÇOS - Gestão de Sistemas Ecológicos, Lda., detém um vasto currículo:

- Na área do tratamento das águas e águas residuais, quer a nível de projecto, construção e fiscalização, quer da exploração dos sistemas, sendo pioneira em Portugal na operação e manutenção de estações de tratamento;
- Em estudos de avaliação de impacte ambiental de grandes infra-estruturas e projectos de medidas de prevenção e reparação de danos ambientais;
- Monitorização ambiental;

A ECOSERVIÇOS possui larga experiência em contratação pública e, a sua actividade, levou a que tenha acompanhado de perto, desde a década de 1990, as várias gerações de legislação de contratação. A ECOSERVIÇOS reconhece que a publicação do DL. 18/2008 introduziu alterações significativas na contratação pública. O segundo semestre de 2008 foi muito de aprendizagem do novo sistema mas a empresa foi-se adaptando e actualmente já se encontram perfeitamente adaptados ao novo código. Assim, no que respeita às portarias reguladoras da contratação pública electrónica subsistem apenas algumas dúvidas sobre a questão das assinaturas electrónicas, essencialmente, no que respeita ao poder de representação do assinante dos documentos do lado dos fornecedores: se a aquisição do certificado digital qualificado para um elemento da empresa (sem poder de representação) já exige a autorização dos gerentes e a sua comprovação porque se exige procuração a transferir esses poderes no momento do envio das propostas? A ECOSERVIÇOS reconhece que deveriam ser adoptadas soluções mais simples e menos onerosas no caso das assinaturas electrónicas e selos temporais.

No que respeita ao processo de adaptação ao novo código e dificuldades sentidas, em termos organizacionais, dois colaboradores receberam formação em 2008 e foram afectos a essas

funções e não se sentiram problemas de resistência à mudança ou de falta de recursos humanos ou formação. O mesmo não se poderá dizer, porém, em relação ao funcionamento das plataformas. A ECOSERVIÇOS utiliza essencialmente as plataformas bizGov, Plataformas de Compras Públicas (Construlink) e VortalGov e salienta que o número de plataformas é excessivo e que o seu funcionamento é muito díspar.

Em relação a uma plataforma em particular, a lista de queixas e dificuldade é extensa: lentidão e problemas no carregamento de ficheiros; alterações, para pior, do sistema de pesquisas de anúncios de procedimentos, passando o sistema mais amigável a ser pago; ou bloqueios frequentes da plataforma. Nas propostas de melhoria a ECOSERVIÇOS propõe a extinção da obrigatoriedade dos selos temporais e a obrigatoriedade da notificação obrigatória por email aquando da alteração dos procedimentos nas plataformas electrónicas, adicionando este requisito na certificação das plataformas.

Em relação aos impactos da contratação pública electrónica:

- nos custos, excluindo a componente dos selos temporárias cujo volume de custos é ainda difícil de prever, reconhece a redução dos custos para apresentação de propostas;
- nos tempos, reconhece a sua diminuição, embora por vezes excessiva no que respeita ao prazo de entrega das propostas;
- na burocracia, reconhece a sua diminuição pelo abandono dos processos em papel;

No que respeita à transparência, a concorrência e valia global das propostas apresentadas a ECOSERVIÇOS sente que houve um retrocesso nestas dimensões. O desconhecimento sobre o novo código dos contratos públicos e suas exigências têm levado, por exemplo, à generalização do critério de adjudicação do mais baixo preço e a adopção de práticas de contratação menos correctas.

Um comentário adicional em relação ao limite dos 25000 Eur de limite nos ajustes directos de projecto, que não opinião da ECOSERVIÇOS tem o efeito de fechar a concorrência e relativamente aos concursos de concepção-construção que deveriam ser mais utilizados.

F2010 Inquérito sobre Impactos e Melhorias na Contratação Pública Electrónica - Potencial Fornecedor

1. Identificação

1. Nome da entidade \*

ECOSERVIÇOS - GESTÃO DE SISTEMAS ECOLÓGICOA, LDA.

2. Código CAE (rev.3)

3. Nome do autor da resposta \*

Eng. Rui Lourenço

4. Função do autor da resposta (selecione a opção que melhor descreve a sua posição hierárquica na organização)



Dirigente superior



Dirigente intermédio



Técnico Superior



Coordenador / Ass. Técnico



Outro. Qual?

5. Contacto (email) \*

rlorenco@ecoservicos.pt

6. Orçamento de funcionamento da empresa em 2009 (todas as despesas anuais excluindo Juros, Impostos e Depreciações).



Menos de 1.000.000 Eur



1.000.000 a 5.000.000 Eur



5.000.001 a 10.000.000



Mais de 10.000.000

7. N.º de trabalhadores em 2009



1 a 10 trabalhadores



11 a 50 trabalhadores



51 a 250 trabalhadores



Mais de 250 trabalhadores

## 2. Utilização da Contratação Pública Electrónica

8. Em relação às portarias reguladoras da contratação pública electrónica. \*

	1 - Discordo totalmente	2	3	4	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Dificuldades sentidas na utilização da contratação pública electrónica.

	1 - Pouco relevante	2	3	4	5 - Muito relevante
Resistência da organização à mudança	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de formação	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Falta de recursos humanos	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Número excessivo de plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas e seu custo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Custo de selos temporais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 3. Contratação Pública Electrónica (2009) [Continuação]

10. Quais as plataformas electrónicas que utiliza?

- acinGov
- \_anoGov
- comprasgov.forumb2b.com
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink)
- Infosistemas DL - Compras AP
- Tradeforum

- bizGov (Saphety)
- VortalGov
- Outra

11. Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)

Bens - N.º de procedimentos

-

Serviços - N.º de procedimentos

35

Empreitadas - N.º de procedimentos

-

#### 4. Impactos do Código dos Contratos Públicos e da Contratação Pública Electrónica

Indique quais os impactos do novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e da Contratação Pública Electrónica (CPE).

12. Custos: Qual o impacto do CCP e da CPE nos custos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

13. Tempos: Qual o impacto do CCP e da CPE na duração média dos procedimentos?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

14. Concorrência: Qual o impacto do CCP e da CPE no número de propostas presentes em procedimentos concorrenciais?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

15. Transparência: Qual o impacto do CCP e da CPE na transparência dos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

16. Burocracia: Qual o impacto do CCP e da CPE no volume de burocracia associado aos processos de aquisição?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

17. Valia global: Qual o impacto do CCP e CPE, em média, na valia global de cada proposta recebida?

- Aumento
- Diminuição
- Sem alteração

### 5. Desenvolvimentos

18. Promoveu formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE)?

- Sim, com formadores internos
- Sim, com formadores externos
- Não

19. Vai promover formação sobre o novo CCP e CPE?

- Sim
- Não

20. Alterou ou vai alterar a estrutura organizacional?

- Sim
- Não

21. Precisa de contratar técnicos de contratação electrónica (12.º ano + Diploma de especialização)

- Não
- Sim. Quantos (FTE\*)?

\* FTE - Equivalente a Tempo Completo

22. Precisa de fazer investimento tecnológico em sistemas de informação e equipamento?

- Sim
- Não

### 6. Utilização dos Acordos-Quadro

23. Concorreu ao procedimento de formação de algum acordo-quadro promovido pela ANCP?

- Sim
- Não



24. Se sim (Q. 24) indique quais:

- Serviço móvel terrestre
- Combustíveis rodoviários
- Papel, economato e consumíveis de impressão
- Seguro automóvel
- Equipamento informático
- Energia
- Plataformas electrónicas de contratação
- Veículos automóveis e motociclos
- Licenciamento de software
- Higiene e limpeza
- Mobiliários de escritório
- Vigilância e segurança
- Serviço de voz e dados em local fixo
- Refeições confeccionadas
- Outro:

25. Se sim (Q. 24) foi contratado em algum procedimento?

- Sim
- Não

26. No caso de ter usado um ou mais acordos-quadro como avalia os resultados?

	1. Muito negativo	2.	3. Indiferente	4.	5. Muito positivo
Simplicidade	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Celeridade	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

27. Considera que a celebração de acordos –quadro é positiva para a actividade empresarial do seu sector?

- Sim
- Não
- Outro:

28. Indique as duas razões principais da sua resposta á questão anterior (Q. 27).

- 1
- 2

## 7. Melhorias

29. Indique três melhorias que proponha para aperfeiçoar o sistema actual de Contratação Pública Electrónica:

1.

Não exigência de selos temporais

2.

Melhorias e uniformização do funcionamento das plataformas electrónicas

3.

Notificação obrigatória por email quando há alterações aos procedimentos

## II. 9 CONCLUSÕES DOS CASOS DE ESTUDO

### A- Caracterização das Entidades

As empresas ouvidas, no âmbito desta fase, são empresas de Projecto de Engenharia, de Consultoria de Contratação Pública, de Serviços de Limpeza e Higiene, de Gestão de Sistemas Ecológicos e de Construção.

As entrevistas foram realizadas com o director e gerentes das empresas (todas) e com um gerente e um director de marketing (CTLIMPE) o que revela a grande importância que esta questão tem para as organizações.

Do ponto de vista da sua dimensão humana, uma das empresas tem um efectivo de empregados que se situa em 1 a 10 (CISED), outra que se situa entre 11 a 50 (AESEP) e três que se situam entre 51 a 250 (CTLIMPE, COCIGA e ECOSERVIÇOS). As duas primeiras configuram um tipo de empresas que hoje se designam de *conhecimento intensivo*, com pouco pessoal mas mais qualificado, e as três últimas de *mão de obra intensiva*, com mais pessoal, mas pouco qualificado.

Do ponto de vista económico, são empresas cujo orçamento no ano de 2009 se situou em - de 1.000.000 € (ASEP) e os mais de 10.000.000Eur (COCIGA), tendo três empresas orçamento ente os 1000.000 e os 5.000.000 (CIISED, CTLIMPE , ECOSERVIÇOS).

### B- Esforço em Formação e outros Desenvolvimentos

São empresas que não tiveram de fazer nem pensam fazer investimentos em tecnologias, com excepção da COCIGA;

Que não fizeram formação (caso de duas entidades) e que a fizeram (caso de três entidades);

Que não pensam vir a fazer formação sobre CPE no futuro;

Que não fizerem novas contratações de pessoal;

Que admitem fazer admissões de técnicos de CPE (caso de duas entidades).

## C - Experiência e Opinião das Entidades Relativamente ao Novo Sistema de CPE

A experiência e opinião sobre o novo sistema varia segundo as entidades, como seria natural, mas apresenta opiniões concordantes quanto a impactos e a certas críticas e sugestões.

A ASEP, no âmbito da contratação electrónica, apesar de ter submetido um reduzido número de propostas através de plataforma electrónica (3 casos), tem o registo feito em todas as plataformas de contratação electrónica existentes, para efeito de envio de convites das entidades adjudicantes e para estar apta a responder a qualquer concurso.

A CISED, para além de deter experiência enquanto prestador de serviço privado concorrendo com outros operadores económicos, detém fundamentalmente grande experiência no apoio que presta a entidades adjudicantes na formação de contratos sujeita ao CCP, assessorando a realização de procedimentos de contratação pública quer para a contratação de bens ou serviços quer para a contratação de empreitadas. No sector da construção civil, os serviços prestados compreendem a assessoria à contratação de campanhas de prospecção geotécnicas, projectos de execução, revisão de projecto, fiscalização, empreitadas e concessões de obras públicas. Noutros sectores de actividade, os serviços prestados compreendem a assessoria à contratação de serviços na área da saúde, diversos equipamentos relacionados com tráfego aéreo, diversos equipamentos militares, serviços publicitários, estudos, planos municipais, serviços informáticos, entre outros.

A CISED não utilizou pessoalmente ainda qualquer plataforma para concurso de qualquer serviço público.

A COCIGA possui larga experiência em contratação pública tendo submetido propostas através de plataformas electrónicas em cerca de 100 procedimentos. As suas críticas centram-se essencialmente em questões ligadas às alterações trazidas pelo novo CCP como o novo regime de erros e omissões ou a questão do preço base. Relativamente à contratação electrónica a opinião da COCIGA é que esta é globalmente favorável, ressaltando a diversidade de funcionamentos das plataformas electrónicas e a questão dos selos temporais.

A CTLIMPE possuiu larga experiência na contratação pública, já que, cerca de 60% da sua actividade é realizada para entidades abrangidas pelo Código dos Contratos Públicos, tendo participado em 34 procedimentos ao abrigo do novo CCP. Tem experiência directa de concurso à formação dos acordos-quadro e já foi seleccionada por eles.

A ECOSERVIÇOS possui larga experiência em contratação pública e, a sua actividade, levou a que tenha acompanhado de perto, desde a década de 1990, as várias gerações de legislação de contratação. A ECOSERVIÇOS reconhece que a publicação do DL. 18/2008 introduziu alterações significativas na contratação pública.

## D- Impactos da CPE

Sobre os impactos do novo sistema de CPE, as opiniões das diferentes entidades apresentam os seguintes resultados:

**Tabela nº 1 - Impactos do novo sistema de CPE segundo as PME's englobadas na primeira fase do estudo**

Impactos	Positivos	Negativos	Sem/Impacto
Custos	ASEP, CISED, COCIGA, CTLMPE, ECOSERVIÇOS		
Tempo	ASEP, CISED, CTLMPE, ECOSERVIÇOS	COCIGA (devido aos EO)	
Clareza, Transparência	CISED CTLMPE		ASEP, COCIGA, ECOSERVIÇOS
Burocracia	ASEP, CISED, COCIGA, CTLMPE, ECOSERVIÇOS		
Concorrência	ASEP, COCIGA		CISED, CTLMPE, ECOSERVIÇOS
Valia Global da Proposta	CISED, CTLMPE	ASEP, ECOSERVIÇOS	COCIGA

Pode concluir-se que na opinião das PME's ouvidas, impera o reconhecimento dos impactos positivos e que estes estão de acordo com os que os estudos teóricos apontam para as vantagens de adopção da CPE.

## E- Críticas e Sugestões

Existe um grande consenso entre as entidades sobre alguns aspectos mais problemáticos decorrentes da aplicação do novo sistema. Contam-se neles:

1. A falta de uniformização de procedimentos das plataformas, e de interoperacionalidade das mesmas.
2. O sistema actual de assinaturas electrónicas cujas normas suscitam grandes dúvidas e embaraços, em especial assinaturas electrónicas por parte de agrupamentos concorrentes, (será útil considerar a hipótese das plataformas permitirem assinaturas não simultâneas pelos vários membros dos agrupamentos e de forma remota). A obrigatoriedade da assinatura qualificada e a sua coexistência com os certificados avançados para acesso às plataformas

electrónicas pode levar a equívocos nas formalidades do envio das propostas, e estes são motivos de exclusão de propostas.

3. E os selos temporais (mudanças propostas no âmbito da CPE dizem respeito essencialmente à generalização da não obrigatoriedade de selos temporais). A questão dos selos temporais é motivo de confusão já que algumas plataformas estão a cobrar e descontar os créditos de selos temporais, outras cobram os créditos mas não descontam os referidos créditos.

Relativamente aos acordos-quadro, refere-se que a tipologia dos acordo-quadro não é exequível para certo tipo de serviços.

Algumas PME consideram que os custos mais reduzidos e os tempos mais curtos estão a pressionar negativamente a qualidade das propostas.

### **III. OS RESULTADOS DO INQUÉRITO ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES E ADJUDICATÁRIAS SOBRE OS IMPACTOS TECNOLÓGICOS DA CPE E DO CCP**

### **III.1. OBJECTIVO DA SEGUNDA ETAPA**

A avaliação dos impactos dum sistema totalmente electrónico de aquisições públicas, que passou a vigorar entre nós, compreendeu, como uma das suas partes, a realização dum inquérito às entidades adjudicantes e adjudicatárias. Este estudo, na continuidade do anterior, realizado em Setembro de 2009, teve como propósito acompanhar e a aferir os reais aspectos da mudança que o novo sistema de aquisições públicas está acarretando e, assim, compreender ganhos e problemas decorrentes da sua implementação, a fim de o ir ajustando e melhorando.

### **III.2. METODOLOGIA UTILIZADA**

As actividades de *survey* são hoje consideradas muito importantes para o êxito das mudanças organizacionais, pois permitem ter em conta os problemas decorrentes dessas mudanças, introduzir correcções e ajustar as medidas inovadoras à realidade e especificidade das organizações, tornando-as mais operantes e eficientes. Por isto, tais actividades estão sendo desenvolvidas frequentemente nos países mais avançados, nomeadamente no caso da Contratação Pública Electrónica, em que esta prática tem sido usada em muitos países da UE, e fora dela.

Utilizou-se, nesta segunda fase, a metodologia do inquérito, para o que se elaboraram dois questionários.

À semelhança do inquérito de 2009, os questionários foram disponibilizados *on-line* na plataforma Survs ([www.survs.com](http://www.survs.com)), através de duas páginas seguras, recorrendo ao protocolo HTTPS, criadas especificamente para o efeito:

- i. Página com questionário para entidades adjudicantes, com seis secções.
- ii. Página com questionário para entidades adjudicatárias (fornecedores), com cinco secções.

#### **III.2.1 Entidade adjudicante**

O questionário a apresentar as entidades adjudicantes pode ser testado no *link* seguinte:

<https://www.survs.com/survey/83PNZOVRI>

O Anexo 1 deste relatório apresenta o mesmo modelo de questionário mas em modo de edição.

#### **III.2.2 Entidade adjudicatária**

O questionário a apresentar aos potenciais fornecedores pode ser testado no link seguinte:

<https://www.survs.com/survey/WWPJSNAHTP>

O Anexo 2 deste relatório apresenta o mesmo modelo de questionário mas em modo de edição.



### III. 3 REPRESENTATIVIDADE DOS RESULTADOS

Os universos inquiridos incluíram:

#### Entidades adjudicantes

Utilizou-se a lista disponibilizada pelo Ministério das Finanças de 2894 entidades (Anexo 3), tendo-se obtido 224 respostas válidas.

#### Entidades adjudicatárias

Colheu-se uma amostra aleatória de 2033 empresas (Anexo 4), distribuída entre sector da construção, (1000) e bens e serviços (1033) e cinco classes de número de trabalhadores (1-25; 26-50, 51-100; 101-250 e > 250) resultando em 10 subclasses de cerca de 200 empresas. Obtiveram-se 102 respostas válidas.

As amostras recolhidas – 224 entidades adjudicantes e 102 entidades adjudicatárias permitem obter estimativas percentuais com pequena margem de erro.

A generalidade das perguntas tem uma natureza binária pelo que importa calcular o significado estatístico das respostas obtidas, para tal considera-se a distribuição binomial ( $X=1 \rightarrow \text{Sim}$ ,  $X=0 \rightarrow \text{Não}$ ) assumindo o parâmetro probabilístico  $p$  (para Sim) e  $q=1-p$  (para Não) e obtém-se para a distribuição da variável resposta ( $X=1$  ou  $X=0$ ):

$$\begin{aligned}\mu(X) &= p \\ V(X) &= p \cdot (1-p)^2 + q \cdot (0-p)^2 = p \cdot q\end{aligned}$$

Consequentemente, a variância do estimador da média (fracção de inquiridos que optem por sim) virá:

$$V(X) = \frac{\sqrt{p \cdot q}}{\sqrt{n}}$$

Sendo o número de respostas.

Consequentemente, o intervalo de confiança para a fracção média que responde Sim tem a dimensão:

$$\pm \frac{\sqrt{p \cdot q}}{\sqrt{n}} \cdot z_{\alpha}$$

Sendo  $z_{\alpha}$  a variável de Gauss relativa ao nível de significância  $\alpha$ .

Adoptando  $\alpha=90\%$  ( $z_{\alpha}=1,28$ ) para  $N=102$  ou  $N=204$  (fornecedores ou entidades adjudicantes, respectivamente) obtém-se as margens de erro seguintes:

$$\Delta = \pm \frac{0.5}{\sqrt{N}} \cdot 1.2 = \pm 0.05$$

$$\Delta = \pm \frac{0.5}{\sqrt{N}} \cdot 1.2 = \pm 0.08$$

Para o caso de intervalo máximo que ocorre com  $p=0.5$ .

### III. 4 OS RESULTADOS DO INQUÉRITO REALIZADO ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES

O inquérito às entidades adjudicantes decorreu em OUT e NOV de 2010, tendo-lhe respondido 224 entidades.

#### III.4.1 As entidades que responderam ao inquérito

O primeiro aspecto a compreender foi a identidade dos respondentes, ou seja, quem foram as entidades que nos responderam. Usando de uma tipologia já utilizada no primeiro inquérito, para caracterizar as entidades adjudicantes, podemos responder à questão colocada e, desde logo, proceder também a uma análise comparativa com o inquérito de 2009, cujos resultados constam da tabela nº 2.

**Tabela nº2 - Entidades que responderam ao inquérito**

Tipo de entidade	2009	2010
Administração Local	25%	29%
Instituto Público	19%	14%
Ensino Superior	18%	17%
Ministério/Secretaria Geral	9%	5%
Direcção Geral	7%	7%
Direcção Regional	6%	3%
Inspecção Geral	4%	3%
Segurança	4%	0
Governo Civil	2%	3%
Poder Judicial	1%	1%
EPE	6%	4%
Outra	-	15%

Conforme se pode ver da comparação dos dados obtidos em 2009 e 2010, manteve-se praticamente o mesmo tipo de respondentes, com um aumento de 4% das entidades da Administração Local, um decréscimo de 4%, no caso dos Ministérios/Secretaria Gerais, e ligeiros decréscimos ou acréscimos nos outros tipos de entidades. Veja-se também que pertencem à categoria, “outras”, que encontramos agora neste inquérito, 15% dos respondentes.

Conclui-se, pois, que os grupos mais representados nas respostas válidas obtidas, continuam a ser o da Administração Local, com 29% de respostas. Seguido do Ensino Superior, com 17%, passando os Institutos Públicos para 3ª posição, com 14% das respostas válidas. Porém, não significam estes resultados um maior nível de adesão ao inquérito destas categorias de instituições, já que estes valores têm que ser referidos ao universo de cada uma das categorias utilizadas.

### III.4.2 Nível funcional em que são tratadas as questões da CPE

O nível funcional e hierárquico a que se encontra o tratamento das questões de CPE é um indicador interessante da importância que estas têm na instituição. Encontram-se as questões relativas à CPE e ao CCP ainda tratadas ao nível da gestão e da gestão superior? Ou já se encontram localizadas no nível técnico e/ ou administrativo das organizações?

Assim, e como no primeiro questionário, incluiu-se uma pergunta com o objectivo de encontrar resposta a esta pergunta, cujos resultados podem ser vistos na tabela nº3, que apresentamos seguidamente.

**Tabela nº 3- Nível e Função do Respondente**

Nível e Função do Respondente	2009	2010
Dirigente Superior	11%	12%
Dirigente Intermédio	53%	36%
Técnico Superior	23%	26%
Coordenador/ Assistente Técnico	6%	16%
Outro	5%	11%

Os dados obtidos, no presente inquérito, mostram-nos que os seus respondentes pertencem:

- Ao nível dos Dirigentes Superiores (em 12% dos casos),
- Ao nível dos Dirigentes Intermédios (em 36% dos casos), registando-se, em relação ao estudo anterior, um decréscimo significativo neste nível, de 17%,
- Em 26%, ao nível de Técnicos Superiores,
- Em 16%, ao nível de Coordenadores ou Assistentes Técnicos,
- E em 11%, a outros níveis.

Permite, assim, os dados obtidos verificar que, depois dum ano de funcionamento e de normalização de procedimentos, existe uma tendência para as questões relativas à CPE e ao CCP passarem a ser gradualmente tratadas ao nível técnico (em 53% dos casos), e para os níveis dirigentes intermédios deixarem de se ocupar directamente delas.

### III.4.3 Capacidade Orçamental das Organizações

Para melhor compreender o tipo de instituições públicas que responderam ao inquérito e a sua capacidade de comprar incluiu-se uma questão sobre os seus orçamentos de funcionamento.

Na tabela seguinte pode ver-se a sua distribuição pelas 4 categorias consideradas;

**Tabela nº 4 - Orçamento de funcionamento das entidades, em 2009**

Valor do Orçamento	%
- 1.000.000€;	20
1.000.000€ a 5.000.000€	23
5000.000 a 10.000.000€	12
+ 10.000.000€	45

Os números permitem concluir que um grande número de entidades, que respondeu, dispuseram de orçamentos de funcionamento elevados e que configuram organizações com grande capacidade aquisitiva de bens, serviços e empreitadas. Em 45% dos casos são instituições com orçamentos superiores a 10.000.000€. Entre 1.000.000 e 10.000.000€, responderam 35% e com menos de 1.000.000€ responderam 20% de instituições.

#### III.4.4 Número de trabalhadores da organização

Para avaliarmos a dimensão humana das instituições que nos responderam incluiu-se uma outra questão relativa ao seu número de trabalhadores.

Verificamos que 33% das instituições têm um efectivo de trabalhadores superior a 100 empregados, e 36% destas têm mais de 300 empregados. Podemos, pois, concluir que, na maioria dos casos, estamos perante grandes instituições com sistemas humanos numerosos.

**Tabela nº 5- Número de Trabalhadores, em 2009**

Contingente de trabalhadores	%
<=50	17
51-100	13
101-200	24
201-300	9
+ 300	36

#### III.4.5.Utilização da Contratação Pública Electrónica

Depois dum ano de funcionamento das Aquisições Públicas numa base totalmente electrónica, era importante ouvir as instituições sobre a aplicação deste novo sistema de Compras Públicas.

O inquérito incluiu duas questões com esse objectivo:

- A primeira sobre as Portarias Reguladoras da CPE (Perg. nº 8).
- A segunda sobre diferentes dificuldades apontadas por muitas instituições públicas inquiridas em 2009, no âmbito do primeiro inquérito realizado (Perg. nº 9).

Como são vistas as Portarias Reguladoras da CPE?

São claras ou suscitam dúvidas?

Importa simplificá-las?

A tabela seguinte mostra-nos a forma como as instituições as avaliam.

**Tabela nº 6 - Opinião sobre as portarias reguladoras da CPE**

As Portarias de CPE	1 - Discordo totalmente	2-	3-	4-	5 - Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	3%	12%	38%	28%	19%
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	2%	4%	23%	29%	41%

A opinião sobre a dificuldade de interpretação é claramente manifesta em 47% das respostas e da necessidade da sua simplificação em 70% (soma dos valores das respostas em 4 e 5 da escala).

Com opinião geralmente favorável encontramos: 15% no que refere à clareza e 6% no que respeita à sua manutenção (soma dos valores das respostas em 1 e 2 da escala).

Com uma opinião moderadamente crítica quanto à clareza de certos aspectos encontramos 38% dos respondentes, e exprimindo a opinião da necessidade de alterar alguns aspectos menos claros 23% das respostas (valor das respostas em 3 da escala).

**Tabela nº 7 – Dificuldades Sentidas com a Contratação Pública Electrónica**

Dificuldades Sentidas	1 - Pouco Relevantes	2	3	4	5 -Muito Relevantes
Resistência da organização à mudança	23%	23%	24%	19%	9%
Falta de formação	8%	23%	25%	22%	21%
Falta de recursos humanos	10%	24%	20%	18%	27%
Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas	12%	15%	23%	25%	22%
Número excessivo de Plataformas	25%	16%	17%	17%	21%
Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas	17%	13%	21%	18%	25%
Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas, custo	10%	7%	17%	27%	35%
Custo de selos temporais	13%	14%	24%	18%	23%

Questionados sobre alguns aspectos de dificuldade referidos pelas entidades que participaram no inquérito de 2009, a tabela nº 7 mostra-nos que a dificuldade sentida por um maior número de entidades respeita às assinaturas electrónicas (custo e exigências excessivas), 62% das respostas. Segue-se o funcionamento das plataformas, referido em 47% das respostas.

Depois é referida a falta de recursos humanos, em 45% das respostas. Seguida da desarticulação e interoperabilidade das plataformas e a formação, que aparecem em 43% das respostas. Finalmente, surge o custo dos selos temporais, em 41% das respostas.

É curioso notar que as PME, ouvidas na primeira fase deste estudo, manifestaram as mesmas dificuldades.

### **III.4.6 Principais impactos do uso da CPE e do CCP**

Conforme já referimos em relatório anterior, a utilização dos meios electrónicos nas compras públicas traduz-se num conjunto de benefícios referidos na literatura científica. Além duma diminuição de custos consideráveis, (de 5% na despesa e 50 a 80% nos custos de transacção; CEC, 2004), admite-se obter a aceleração dos processos de aquisição, uma situação mais favorável a uma livre concorrência, uma maior transparência dos critérios de escolha das propostas, uma desburocratização de processos e, como resultado de tudo isto, a realização de melhores compras públicas (Vaidya, 2009).

Porém, conforme nos alertam diferentes autores que tem estudado o nível de reconhecimento dos impactos da contratação electrónica pelas organizações públicas, estas nem sempre são capazes de os medir, porque é difícil encontrar indicadores apropriados para tal, distintos das métricas tradicionais. Desta forma, a avaliação dos benefícios baseia-se na experiência individual dos utilizadores (Cammish, and Keogh, 1991; Poon and Swatman, 1999).

Admitiu-se, assim, no primeiro relatório, em 2009, que houvesse uma certa dificuldade em avaliar os impactos da CPE e do CCP, decorrente duma experiência ainda curta, mas que pareceu não ser impeditiva de fazer uma primeira avaliação da opinião dos seus utilizadores. Assim, as Questões 12 (sobre os custos), 13 (sobre na duração dos procedimentos), 14 (sobre concorrência, de propostas em concurso), 15 (transparência), 16. (sobre a burocracia), 17 (sobre a valia global do novo sistema) destinaram-se a obter a opinião das entidades sobre os impactos do novo sistema relativamente a estes ganhos esperados, cujos resultados foram então apurados e apresentados.

Passado um ano de utilização do sistema de CPE, agora obrigatória para todas as aquisições públicas, procedeu-se no presente *survey*, a avaliação dos impactos, utilizando-se os mesmos indicadores: custos, duração dos procedimentos, concorrência, transparência, burocracia e avaliação global do sistema. Os resultados apurados são agora apresentados e comparados com os primeiros.

#### **III.4.6.1 Impactos em custos**

Em 2009, as entidades subcontratantes, que responderam ao inquérito, estavam-se iniciando no seu uso e a avaliação que fizeram sobre os impactos do novo sistema foi substancialmente diversa das expectativas de melhorias anteriormente apontadas.

Na verdade, a maioria de instituições adjudicantes, que já utilizavam CPE, considerou que não havia uma diminuição de custos (67% das respostas), 9% das quais consideraram mesmo que haviam aumentado. O número dos que consideraram que os novos sistemas contribuíam para a sua redução foi, então, de 33%.

Considerando que a fase inicial dum novo sistema de CPE, totalmente electrónico, podia implicar, de facto, um acréscimo de custos em equipamentos, tecnologias, formação, etc, estes resultados não pareceram estranhos, admitindo-se que iriam tendencialmente diminuir ou desaparecer, depois.

No inquérito agora realizado sobre o impacto do novo sistema nos custos das aquisições públicas, as opiniões das entidades adjudicantes distribuíram-se da seguinte forma:

- Aumento 22% (9% em 2009)
- Diminuição 28% (33% em 2009)
- Sem alteração 50% (58% em 2009)

Os resultados actuais mostram que (50%) das entidades adjudicantes não lhe reconhecem qualquer impacto em custos.

E que é maior o das que lhe reconhecem impacto positivo (28%) relativamente às que consideram que os agravaram (22%).

A comparação com os resultados de 2009 mostra, porém, uma tendência negativa da avaliação relativa à diminuição dos custos.

Será, assim, recomendável continuar a acompanhar os impactos nos custos e para uma avaliação futura mais clara dos mesmos, seria recomendável que as entidades criassem e adoptassem um sistema de contabilização dos custos do novo sistema de CPE assente em rubricas claramente definidas e comuns às diferentes entidades.

#### ***III.4.6.2 Impactos em tempo***

No que refere ao impacto no tempo das transacções, no inquérito de 2009, as entidades adjudicantes admitiram uma redução em 50% dos casos e nenhum ganho significativo em 50% de outros. Nestes últimos, 31% consideraram que teria havido mesmo um agravamento da morosidade dos processos de aquisições.

As dificuldades de interpretação do novo código, uso dos novos meios electrónicos (acesso às plataformas, assinaturas digitais, etc.), referidos por diferentes entidades, foram consideradas, então, razões explicativas destes resultados.

As opiniões expressas no presente inquérito quanto ao impacto na celeridade dos processos de aquisição foram as seguintes:

- Aumento da morosidade: 39%
- Diminuição do tempo das transacções: 40%
- Sem alteração: 21%

A comparação com os resultados do primeiro inquérito mostra que as opiniões continuam, praticamente, divididas a meio, com 39% de respostas declarando maior morosidade e 40% menos tempo na realização das transacções. Surge de novo um grupo de entidades (21%) que considera não ter havido qualquer impacto do novo sistema no tempo.

### ***III.4.6.3 Impactos sobre a concorrência e a transparência***

No que refere ao impacto sobre favorecimento de uma mais livre e justa concorrência, em 2009, as opiniões das entidades adjudicantes mostravam que um número elevado de entidades, (62%), não considerava haver uma melhoria com o novo sistema de CPE. Em 3% de respostas pensava-se que o impacto negativo seria devido à dificuldade das pequenas organizações adjudicatárias engrenarem no sistema. Contrariamente, 35% das entidades respondentes admitiram que o novo sistema tinha um impacto positivo nos processos de aquisição.

Nos resultados obtidos no presente inquérito sobre este mesmo ponto, a opinião é muito semelhante à de 2009. Aumentou de um ponto percentual o número de entidades que reconhecem uma melhoria das condições dum mais livre e justa concorrência com a apresentação dum maior número de propostas (opinião manifesta em 36% das respostas). Cifra-se em 43% o número das que pensam não ter havido alteração do número de propostas com a mudança e em 21% o das entidades que afirmaram que o impacto foi negativo.

Sobre a transparência de processos, a repartição das opiniões foi, no Inquérito de 2009, semelhante à do impacto anterior, com a opinião prevalecente de que o novo sistema não se traduzira em maior transparência dos processos de aquisição (62% das respostas), com um número reduzido de outras que considerou que o novo sistema piorara a transparência (3%), e com um número de instituições que considerou ter havido uma melhoria de transparência (35%).

No inquérito agora realizado, a avaliação é francamente mais positiva, com uma subida do número das entidades que pensam haver maior transparência para 65%, com uma descida, para 33%, das que pensam não ter havido alteração em matéria de transparência, e com uma descida ligeira das que consideram ter havido uma pioria da transparência, (2%).

Pode concluir-se que este impacto é um dos que apresenta uma melhoria de avaliação mais expressiva, no presente inquérito.



#### **III.4.6.4 Impactos na burocracia**

Uma das queixas mais recorrentes quanto ao sistema das compras públicas “em papel” era o seu carácter burocrático, baseado num excessivo peso de peças procedimentais. A sua substituição por um sistema totalmente electrónico iria permitir acabar com esse excesso de “papelório”, facilitando o envio e armazenamento dos processos.

No âmbito do inquérito de 2009, 51% de entidades reconheceram que o novo sistema electrónico permitia acabar com a carga burocrática do sistema anterior que, em muitos casos, obrigava à produção e apresentação de enorme volume de peças procedimentais, difíceis de obter em tempo oportuno, de transportar e de guardar. Manifestaram-se, porém, em sentido contrário 26% de entidades adjudicantes, que consideraram que o novo sistema agravava a burocracia. E 23%, que não reconheceram qualquer ganho nem agravo.

No presente inquérito, a evolução do sentido das respostas permite concluir por uma apreciação mais negativa dos impactos do novo sistema na burocracia: com apenas 36% de entidades considerando que ela diminuiu, com 33% que pensam não ter havido alteração e com 48% considerando ter aumentado.

Esta opinião não é compartilhada pelas PME's ouvidas na primeira parte deste trabalho, que reconhecem ter havido um impacto positivo sobre este aspecto.

#### **III.4.6.4 Impactos na mais valia das propostas**

Um dos resultados esperados e sempre enunciado para a adopção da Contrata Electrónica consiste em considerar que ela contribuirá para maximizar o *value for money* nos processos de aquisições públicas.

Ora, quanto à melhoria da valia das propostas em concurso - que permitiria obter o objectivo de melhores compras públicas - em 2009, 63% das entidades manifestaram não haver alteração, contra 29% que consideravam ter havido um aumento da valia e 9% que pensavam que ela tinha diminuído.

As respostas ao presente inquérito mostram um aumento das entidades que se pronunciam por um aumento da valia das propostas, (35%), e uma diminuição ligeira das que opinam negativamente sobre este aspecto, (8%). Diminuindo o número das que pensam não ter havido qualquer alteração da sua valia com o actual sistema, (57%). Este indicador global sobre o impacto do novo sistema sobre o valor das aquisições públicas apresenta um acréscimo de positividade que se impõe sublinhar.

Em síntese, olhando aos dados sobre os diferentes impactos induzidos pela Contratação Pública Electrónica e pelo novo Código de Contratação Pública, verifica-se que existe, á data da

realização do presente inquérito, uma avaliação mais positiva de certos impactos do novo sistema, continuando porém a haver um número ainda significativo de entidades que não lhe reconhecem os benefícios esperados e um nível de indiferença ( dos que consideram que nem melhora nem piora) também elevado.

Numa leitura conclusiva dos resultados actuais pode constatar-se que a melhoria que as entidades adjudicantes lhe reconhecem é particularmente patente quanto à transparência dos processos (admitida em 65% das respostas), quanto à valia global das propostas e quanto a uma mais livre e justa concorrência, (admitida por 35% e 36% de entidades, respectivamente).

Nos impactos sobre o tempo, a opinião das entidades encontra-se dividida a meio com 39% considerando que piorou em relação ao sistema anterior e com 40% considerando que melhorou.

Os impactos sobre os custos e sobre a burocracia concentram uma opinião mais negativa no presente inquérito do que no anterior, com uma avaliação negativa no presente em 22% e 48% das respostas, respectivamente.

A análise das opiniões em que se exprime a ideia de não ter havido qualquer impacto com a mudança do sistema é interessante pelos valores que assume e pelo que pode significar de uma possível resistência à mudança, porquanto não é natural que uma tão profunda alteração do processo das compras públicas não tenha produzido quaisquer impactos.

Veja-se, assim que:

- São considerados nulos, por 50% das entidades, os impactos sobre custos;
- São considerados nulos os impactos sobre o tempo por 21% das entidades;
- São considerados nulos, por 43% das entidades, os impactos sobre a concorrência;
- São considerados nulos os impactos sobre a transparência por 33% das entidades;
- São considerados nulos, por 16% das entidades, os impactos sobre a burocracia;
- São considerados nulos os impactos sobre o valor global das propostas por 57% das entidades.

### **III.4.7 Esforço de formação para implementação da CPE**

O êxito na implementação dum sistema electrónico de Contratação Pública depende grandemente da formação dos que nela têm intervenção.

Na verdade, o sucesso da Contratação Pública Electrónica depende de obter, analisar e disseminar informação que ajude o Sector Público a gerir um processo bem sucedido de instalação de tal sistema, ou seja, da formação dos seus agentes nesta matéria.

Vaydia et al dizem que a implementação da contratação electrónica requer que as entidades públicas tenham a capacidade de gerir e a flexibilidade para aprender e partilhar as lições relativamente aos novos sistemas e tecnologias (Vaydia et al, 2005).

No relatório de 2009, procurou-se apurar qual o esforço realizado pelas entidades adjudicantes com formação, para implementação do novo sistema.

Em 85% das respostas, referiu-se que as entidades tinham promovido formação sobre o novo sistema, recorrendo a formação externa 76% destas, e a formação interna 9%. Apenas 15% de organizações declararam não ter promovido formação sobre a CCP e ou CPE.

Desenvolveram, pois, a grande maioria das entidades adjudicantes um esforço grande para compreender o novo sistema.

Questionadas, ainda, sobre a eventualidade de virem a fazer mais formação, as entidades respondentes disseram, então, que sentiam necessidade de aprofundar os seus conhecimentos sobre CPE e sobre o CCP. Em 78% das respostas elas manifestaram a intenção de promover mais formação, contra 22% que afirmaram que não iriam promovê-la.

No âmbito do presente inquérito, questionadas sobre a realização de formação sobre o novo Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobre Contratação Pública Electrónica (CPE) as repostas obtidas mostraram que ela foi realizada em 81% das entidades, com formadores internos 8% e com formadores externos 73%. Em 19% não teve lugar qualquer formação com este fim. Estes dados são coerentes com os obtidos em 2009 e mostram que as entidades investiram em formação, como haviam dito, procurando adquirir os conhecimentos necessários para poderem funcionar de acordo com o novo CCP.

Inquiridos quanto à intenção de realizar formação no futuro sobre o novo CCP e CPE, 59% consideraram que sim e 41% consideraram que não iriam promovê-la.

Havendo que concluir-se por um decréscimo de esforço de formação das entidades adjudicantes neste domínio, no futuro próximo, ainda assim, subsiste um número significativo de outras que sentem necessidade de continuar o seu esforço de formação.

### **III.4.8 Impactos organizacionais**

Um sistema electrónico de compras públicas, quando é lançado, tem, forçosamente de alterar processos de trabalho, funções, levando, por vezes, mesmo à necessidade de alterações orgânicas. Pareceu, pois, necessário avaliar os impactos organizacionais decorrentes do novo sistema.

No inquérito de 2009 já se inquiriram as entidades adjudicantes sobre a necessidade de alterar as suas estruturas, pela criação de serviços novos ou de reestruturação de outros - com a mudança de processos e funções. Segundo opinião manifestada, então, pelas entidades

adjudicantes, em 74% dos casos o novo sistema não acarretava necessidade de proceder a mudanças estruturais, sendo estas sentidas como necessárias na opinião de 26% doutras.

No âmbito do presente inquérito, as entidades adjudicantes foram inquiridas sobre a alteração ou sobre a intenção de alterar a sua estrutura orgânica, obtendo-se em 70% dos casos uma resposta negativa e em 30% positiva.

As alterações realizadas ou a realizar referidas pelas entidades que responderam respeitam:

- À criação de um serviço específico para a CPE (em 40% das respostas);
- À Contratação de consultoria especializada, para apoio dos processos de aquisições públicas (em 15% das respostas);
- À Criação de novos postos de trabalho (administrativos, informáticos, outros (em 31% das respostas);
- Outra (em 35% das respostas).

### **III.4.9 Impactos ao nível de novos recursos humanos**

Procurou-se também reconhecer, no âmbito do 1º inquérito, se o novo sistema implicaria a necessidade de contratar mais técnicos ou de formar técnicos de CPE com uma formação específica para esta actividade. Os resultados, então obtidos, foram na sua maioria contrários a tal hipótese, com poucas entidades a admitir fazê-lo e algumas sem saber ainda se iriam necessitar fazê-lo.

No presente inquérito a resposta à intenção de contratar técnicos com formação específica de CPE é semelhante à obtida anteriormente, com 89% dos casos em que tal não se julga necessário, e 11% em que se prevê fazê-lo.

### **III.4.10 Esforço de investimento em novas tecnologias**

Com a instalação dum sistema totalmente electrónico de aquisições públicas o investimento em tecnologia poderia ser necessário para muitas entidades adjudicantes.

No inquérito de 2009 incluiu-se, assim, uma questão para reconhecer a dimensão de tal necessidade, obtendo-se 37% de respostas em que se referiu ser necessário proceder a um investimento na sua aquisição, e 63% em que não se julgava necessário fazê-lo.

Passado um ano, a mesma pergunta foi feita no presente inquérito confirmando-se, praticamente a informação já obtida, com 39% de entidades referindo que necessitam de fazer investimentos na aquisição de novas tecnologias, e 61% manifestando não o precisar fazer.

Há, assim, ainda, algum esforço a realizar no domínio tecnológico, para que cerca de 40% das entidades adjudicantes se sintam devidamente equipadas, para funcionar de acordo com o novo sistema de CPE.

### III.4.11 Utilização dos Acordos-Quadro

A existência e utilidade dos acordos-quadro, como instrumento de racionalização e indutor de melhores compras públicas, foram objecto de questionamento no âmbito do inquérito realizado em 2009, em virtude da, então, existente opinião negativa em muitas entidades sobre a sua utilidade, resultante da morosidade e complexidade dos processos, do uso de documentação inútil, da formalidade excessiva para processos de baixo valor, dos serviços deficientes da ANCP e da adequação dos AC às necessidades dos serviços, número excessivo de fornecedores a consultar, etc.

Também no âmbito do presente inquérito se incluiu um conjunto de perguntas, para avaliar o grau de utilização e de satisfação, existente nas entidades adjudicantes, com a utilização dos acordos-quadro.

A primeira pergunta respeita ao uso efectivo dos acordos-quadro, e apresentou respostas afirmativas de tal utilização na ordem dos 55% e negativas de 45%.

A segunda pergunta, dirigida apenas às entidades que responderam afirmativamente à primeira questão, inquiria sobre quais haviam sido utilizados, verificando-se as seguintes utilizações:

- Serviço móvel terrestre 30%
- Combustíveis rodoviários 51%
- Papel, economato e consumíveis de impressão 57%
- Seguro automóvel 35%
- Equipamento informático 48%
- Energia 1%
- Plataformas electrónicas de contratação 34%
- Veículos automóveis e motociclos 24%
- Licenciamento de software 33%
- Higiene e limpeza 30%
- Mobiliários de escritório 10%
- Vigilância e segurança 13%
- Serviço de voz e dados em local fixo 8%
- Refeições confeccionadas 4%
- Outro: 5%

A opinião sobre os resultados dessa utilização, comparada com práticas anteriores, mostra os resultados que podemos ver na tabela nº8:

**Tabela nº 8- Avaliação do uso dos Acordos- Quadros**

	Muito pior	Pior	Indiferente	Melhor	Muito melhor
<b>Custos</b>	7%	19%	34%	34%	4%
<b>Simplicidade</b>	14%	36%	17%	27%	2%
<b>Celeridade</b>	13%	30%	23%	29%	1%
<b>Adequação das soluções</b>	13%	28%	36%	18%	1%

Excluindo-se os valores relativos a uma opinião de indiferença, concluiu-se que:

- A opinião sobre uma **melhoria de custos** é superior à opinião de pioria.
- A opinião sobre **simplicidade** é predominantemente negativa com 50% de respostas contra 29% a favor de uma melhoria.
- A opinião sobre a **celeridade dos processos** volta a ser maioritariamente negativa em 43% de respostas contra 30% de respostas positivas.
- A **adequação das soluções** é também maioritariamente negativa com 41% de respostas negativas e 19% de respostas positivas.

É interessante assinalar que os valores de indiferença diminuíram no que respeita à simplicidade e celeridade dos processos.

Concluiu-se, assim, que, no uso dos acordos-quadros, é a redução dos custos que é avaliada de forma mais positiva por um maior número de entidades. Essa redução foi estimada dentro dos seguintes valores:

Menos de 10% - em 63% dos casos

10% a 20% - em 29% dos casos

Mais de 20% - em 8% dos casos

Questionando-se sobre a correspondência das características dos bens e serviços dos acordos-quadro relativamente aqueles que as entidades pretendem adquirir, as respostas indicam:

Correspondência em 56% dos casos, e inexistência de correspondência em 44% de casos.

Questionados sobre os custos de tal desajustamento as respostas obtidas foram:

- Menos de 10% - em 51% dos casos
- 10% a 20% - em 29% dos casos
- Mais de 20%- em 20% dos casos

Os números apresentados mostram, pois, que um grande número de entidades adjudicantes têm uma opinião negativa sobre o uso de Acordos-Quadro no que refere simplicidade de processos, celeridade e adequação dos produtos às suas necessidades, reconhecendo-lhe sobretudo utilidade no que refere a custos.

### III.4.12 sugestões de melhoria apresentadas pelas entidades adjudicantes

O *survey* realizado às entidades adjudicantes continha uma questão aberta relativa a sugestões de melhoria ao actual sistema de contratação pública electrónica. 52% das entidades adjudicantes apresentaram as suas sugestões. Em seguida indicam-se as principais sugestões por ordem decrescente de frequência da sua menção (indicada em “()”):

- (26) Uniformização do funcionamento das plataformas ou diminuição do número de plataformas;
- (25) Maior interoperacionalidade entre as plataformas e os restantes serviços como INCM, Base.gov e Tribunal de Contas.
- (25) Melhorias ao funcionamento das plataformas, como, fiabilidade, velocidade de acesso, atendimento ao cliente e funcionamento (eg. inclusão de todos os tipos de procedimentos ou procedimentos por lotes ou novas funcionalidades como os contratos electrónicos);
- (15) Divulgação de boas práticas e mais formação;
- (14) Simplificação dos mecanismos e exigências relativas a assinaturas electrónicas;
- (9) Melhoria dos procedimentos e das peças de procedimento dos Acordos-quadro da ANCP;
- (9) Maior simplicidade da legislação de contratação pública, em geral;
- (5) Maior simplicidade e celeridade no registo de fornecedores nas plataformas electrónicas;
- (6) Extinção da obrigatoriedade dos selos temporais ou a sua gratuidade;
- (3) Permissão das entidades vinculadas ao SNCP para realizar Acordos-quadro;
- (4) Esclarecimentos de questões pontuais do CCP como contagem de prazos, motivos de exclusão de propostas;
- (2) Maior celeridade na certificação das entidades fornecedoras;
- (2) Aperfeiçoamento do CPV;
- (2) Base de Dados Nacional de Fornecedores Qualificados;
- (2) Notificação obrigatória via email dos interessados nos procedimentos aquando da sua alteração;
- (2) Melhorias na pesquisa no Base.gov;

### **III.5 RESULTADOS DO INQUÉRITO REALIZADO ÀS ENTIDADES ADJUDICATÁRIAS**

O Inquérito dirigido às Entidades Adjudicatárias (Fornecedores), tal como no caso das Entidades Adjudicantes, teve como objectivo procurar recolher informação sobre os problemas que encontraram com a aplicação da CPE e do novo Código (CCP) e sobre os impactos e benefícios que obtiveram, ou pensem vir a ter, com esta mudança.

#### **III.5.1 As entidades que responderam ao inquérito**

No presente inquérito o número de entidades adjudicatárias (fornecedores) inquiridas aumentou substancialmente em relação ao do primeiro realizado em 2009, em consequência da constituição de uma base de dados mais completa relativa às entidades adjudicatárias que trabalham regularmente com os serviços públicos; levantamento realizado pela APMEP em Agosto de 2010.

O número de respondentes ao presente inquérito aumentou, assim, em relação ao primeiro. No primeiro, o número de entidades respondentes foi 33, em 200 convites que foram feitos. No actual, o número de entidades respondentes foi de 102, em 559 que foram convidadas a fazê-lo.

#### **III.5.2 Nível funcional em que são tratadas as questões da CPE**

O nível funcional e hierárquico a que se encontra o tratamento das questões de CPE é um indicador interessante da importância que estas têm na instituição.

Encontram-se as questões relativas à CPE e ao CCP ainda tratadas ao nível da gestão e da gestão superior? Ou já se encontram localizadas no nível técnico e/ ou administrativo das organizações?

Conforme se inquiriu as entidades adjudicantes sobre este ponto também a mesma pergunta foi colocada às entidades adjudicatárias, com os resultados que se podem observar na tabela seguinte.

**Tabela nº 9 - Nível e Função do Respondente nas Entidades Adjudicatárias**

Nível e Função do Respondente	2009	2010
Dirigente Superior	37%	39%
Dirigente Intermédio	14%	12%
Técnico Superior	23%	18%
Coordenador/ Assistente Técnico	-	13%
Outro	13%	19%



Verificando-se que em 39% dos casos estas questões são tratadas ao nível da Gestão de topo. Em 12% da gestão intermédia. Em 18% dos Técnicos Superiores, em 13% ao nível de Coordenador /Assistente Técnico. Noutra nível não especificado 19% de respostas.

No inquérito de 2009 as respostas foram 10% a nível da Gestão de topo, Gestor Superior, 27%. Gestor de nível intermédio, 14%. Técnico Especialista, 23%. Pessoal Administrativo, 13%. Outro, 13%.

Pode concluir-se, pois, que em 2009 as questões relativas à CPE e CCP eram tratadas em 51% dos casos a nível da Gestão Superior e Intermédia, o que continua a acontecer em 2010 precisamente com o mesmo valor, de 51%.

Em 2009, 23% dos casos a nível Técnico Superior, enquanto no presente inquérito apresenta o valor de 18%.

Como conclusão geral, podemos dizer que estas questões continuam a ser tratadas na maior parte das organizações a nível da Gestão: da Gestão de Topo e Intermédia (42%) e de Técnico Superior 18%. O que mostra quão relevantes estas questões são presentemente para as entidades adjudicatárias.

A comparação com o que se passa com as entidades adjudicantes é também interessante, cujo resultado se pode ver na tabela seguinte.

**Tabela nº 10 – Comparação entre Entidades Adjudicantes e Adjudicatárias que responderam ao inquérito**

Nível em que se situa o respondente	Entidades Adjudicantes	Entidades adjudicatárias
Dirigente superior	12%	39%
Dirigente intermédio	36%	12%
<b>Total dos intervenientes a nível de gestão</b>	<b>48%</b>	<b>51%</b>
Técnicos Superior	26%	18%
Coordenador/ Ass.Técnico	16%	13%
Outro	11%	19%

Verifica-se que os assuntos da CPE e CCP nas entidades adjudicantes são tratados, em maior número de casos, ao nível da gestão intermédia; e que nas entidades adjudicatárias são ao nível da gestão superior das entidades. Podendo ser a razão deste facto a dimensão das organizações e o seu grau de diversificação hierárquica, maior nas primeiras do que nas segundas.

### III.5.3 Capacidade Orçamental das Organizações

Para melhor compreender o tipo de instituições adjudicatárias (fornecedoras) que responderam ao inquérito e a sua capacidade económica incluiu-se uma questão sobre os seus orçamentos de funcionamento.

Na tabela seguinte, pode ver-se a sua distribuição pelas 4 categorias consideradas.

**Tabela nº 11 - Orçamento de funcionamento da Entidade Adjudicatária em 2009**

Valor do Orçamento	%
< 1.000.000€;	19
1.000.000€ a 5.000.000€	33
5000.000 a 10.000.000€	11
> 10.000.000€	38

Os números permitem concluir que um grande número de entidades que responderam dispõe de orçamentos de funcionamento elevados. Em 38% dos casos são instituições com orçamentos superiores a 10.000.000€. Entre 1.000.000 e 10.000.000€, responderam 44% e com menos de 1.000.000€ responderam 19% de instituições.

A comparação com os orçamentos das entidades adjudicantes pode ser também interessante, para o que se inclui a tabela nº 12 com os respectivos valores.

**Tabela nº 12 - Orçamento de funcionamento das Entidades Adjudicatárias e Adjudicantes em 2009**

Valor do Orçamento	Entidades Adjudicantes	Entidades Adjudicatárias
< 1.000.000€;	20%	19%
1.000.000€ a 5.000.000€	23%	33%
5000.000 a 10.000.000€	12%	11%
> 10.000.000€	45%	38%

Verificamos que as entidades que responderam ao inquérito, adjudicantes e adjudicatárias, tinham, em 2009, em cerca de 20%, orçamentos abaixo dos 1000.000€.

O número de entidades adjudicatárias com orçamentos entre 1.000.000€ e 5.000.000€ é superior em 10% ao das entidades adjudicantes.

E é maior o número das adjudicantes (57%) em relação às adjudicatárias (49%) com orçamentos com mais de 5.000.000€.

É de realçar que nos respondentes ao presente inquérito temos um grupo de entidades adjudicantes (45%) e adjudicatárias (38%) com orçamentos elevados e portanto com elevado poder aquisitivo e de vendas.

### III.5.4 Número de trabalhadores da organização

Para avaliarmos a dimensão humana das instituições que nos responderam, incluiu-se uma outra questão relativa ao seu número de trabalhadores.

Conforme dados da tabela nº 13, verificamos que 60% das instituições adjudicatárias tinham em 2009 um efectivo de trabalhadores superior a 50 empregados, e 22% destas tinham mais de 250 empregados. Podemos, pois, concluir que estamos, na maior parte dos casos, perante médias e grandes instituições, (60%). De algumas pequenas, (28%), e de muito pequenas organizações, (12%).

**Tabela nº 13 - Número de Trabalhadores em 2009**

Contingente de trabalhadores	%
1 -10	12
11-50	28
51- 250	38
+250	22

### III.5.5 Utilização da Contratação Pública Electrónica

À semelhança do que se fez para as entidades adjudicantes, julgou-se importante ouvir as entidades adjudicatárias sobre a sua experiência de utilização do novo sistema de CPE. Para as entidades adjudicatárias o inquérito também incluiu duas questões, semelhantes às colocadas às entidades adjudicantes, com esse objectivo:

A primeira sobre as Portarias Reguladoras da CPE (Perg. nº 8).

A segunda sobre diferentes dificuldades apontadas por muitas instituições públicas inquiridas em 2009, no âmbito do primeiro inquérito realizado (Perg. nº 9).

Como são vistas as Portarias Reguladoras da CPE?

São claras ou suscitam dúvidas?

Importa simplificá-las?

A tabela seguinte mostra-nos a forma como as instituições adjudicatárias inquiridas as avaliam.

**Tabela nº 14 - Avaliação das portarias reguladoras da contratação pública electrónica pelas entidades adjudicatárias.**

As Portarias de CPE	1 - Discordo totalmente	2-	3-	4-	5 – Concordo totalmente
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	3%	13%	36%	38%	17%
Importa proceder à sua revisão, Adoptando soluções mais simples e menos onerosas	4%	6%	24%	23%	42%

A opinião sobre a dificuldade de interpretação é claramente manifesta em 55% das respostas e da necessidade da sua simplificação em 65% (Valor das últimas duas colunas). Com uma opinião já algo crítica, quanto à clareza de certos aspectos e da dificuldade de compreensão de outros, encontramos 36% dos respondentes, e exprimindo uma opinião quanto à necessidade de revisão das portarias, 24% das respostas (Valores da coluna intermédia).

Com opinião, geralmente, favorável no que refere à clareza encontramos 16%, e favorável no que respeita à sua manutenção, 10%. (Valores das duas primeiras colunas)

A comparação entre as opiniões das entidades adjudicantes e adjudicatárias mostram uma grande proximidade de opinião entre elas. Veja-se a tabela nº 15.

**Tabela nº 15 - Comparação da opinião das entidades adjudicantes e adjudicatárias sobre as portarias reguladoras da contratação pública electrónica**

As Portarias de CPE	1 - Discordo totalmente		2-		3-		4-		5 - Concordo totalmente	
	E. Adjudicante	E. Adjudicatária	E. Adjudicante	E. Adjudicatária	E. Adjudicante	E. Adjudicatária	E. Adjudicante	E. Adjudicatária	E. Adjudicante	E. Adjudicatária
Suscitam dúvidas de interpretação frequentes	3%	3%	12%	13%	38%	36%	28%	38%	19%	17%
Importa proceder à sua revisão, adoptando soluções mais simples e menos onerosas	2%	4%	4%	6%	23%	24%	29%	23%	41%	42%

Como se pode ver os valores das entidades adjudicantes e adjudicatárias divergem pouco, na ordem de 1 a 2%, com excepção do ponto 4 da escala, em que se afastam 10% no reconhecimento da existência de dúvidas e 7% na necessidade de proceder à sua revisão. Ambas concordam maioritariamente na necessidade de proceder à sua revisão para adoptar soluções mais simples e menos onerosas.

Para compreender onde se encontram as dificuldades sentidas pelas entidades adjudicatárias com o uso da Contratação Electrónica, também a elas se colocou o mesmo conjunto de perguntas que colocámos as entidades adjudicantes.

Os pontos em questão foram:

- *Resistência da organização à mudança*
- *Falta de formação*
- *Falta de Recursos Humanos*
- *Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas*
- *Número excessivo de Plataformas*
- *Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas*
- *Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas, custo*
- *Custo de selos temporais*

As respostas das entidades adjudicatárias podem ser observadas na tabela nº 16.

**Tabela nº 16 – Dificuldades Sentidas com a Contratação Pública Electrónica**

<i>Dificuldades Sentidas</i>	<i>1 - Pouco Relevantes</i>	<i>2 -</i>	<i>3 -</i>	<i>4 -</i>	<i>5 - Muito Relevantes</i>
<i>Resistência da organização à mudança</i>	50%	20%	24%	4%	3%
<i>Falta de formação</i>	25%	33%	24%	11%	8%
<i>Falta de recursos humanos</i>	32%	29%	26%	11%	3%
<i>Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas</i>	9%	7%	32%	24%	29%
<i>Número excessivo de Plataformas</i>	12%	9%	13%	26%	39%
<i>Desarticulação e interoperabilidade entre plataformas electrónicas</i>	9%	3%	17%	28%	42%
<i>Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas custo</i>	7%	8%	22%	16%	47%
<i>Custo de selos temporais</i>	7%	3%	18%	20%	51%

As entidades adjudicatárias consideram que a **resistência à mudança** é um factor de dificuldade pouco relevante: com apenas 7% de respostas em que a consideram muito relevante, com 70% que a consideram muito pouco relevante e 24% em que lhe atribuem alguma relevância.

A falta de **formação** é considerada um pouco mais relevante mas ainda não muito relevante: com 19% de respostas que a consideram uma dificuldade relevante, 58% das respostas que a consideram pouco relevante e 24% com alguma relevância.

**A falta de recursos humanos** é apenas relevante para 14% das respostas, pouco relevante em 61% das respostas e com alguma relevância em 26% das respostas.

**Problema de funcionamento das plataformas** é considerado relevante em 53% das respostas, com alguma relevância em 32% das respostas e pouco relevante em 16% das respostas.

**O número excessivo de plataformas** tem relevância para 65% dos respondentes, tem alguma relevância em 13% das respostas não é considerado relevante por 21% dos respondentes.

**A desarticulação e interoperabilidade das plataformas** são questões relevantes para 70% dos respondentes, com alguma relevância para 17% e sem grande relevância para 12% das respostas.

As **exigências excessivas quanto às assinaturas electrónicas** são sentidas como relevantes por 63% dos respondentes, com alguma relevância por 22% e sem relevância por 15%.

E finalmente o **custo dos selos** temporais é também sentido como relevante por 71% dos respondentes, com alguma relevância por 18% dos respondentes e com pouca relevância por 10% dos inquiridos.

Podemos concluir dos dados anteriores que para as entidades adjudicatárias os problemas maiores se referem a aspectos que têm a ver com o sistema electrónico de Contratação Pública (plataformas, assinaturas electrónicas, selos, etc).

Comparando as opiniões das entidades adjudicantes e adjudicatárias sobre as dificuldades mais relevantes veja-se a tabela seguinte.

**Tabela nº 17 – Dificuldades Sentidas com a Contratação Pública Electrónica pelas entidades adjudicantes e adjudicatárias**

Dificuldades Sentidas	1) Pouco Relevantes		2)		3)		4)		5) Muito Relevantes	
	Adju- dicantes	Adju- Dicatá- rios	Adju- dicantes	Adju- dicatá- rios	Adju- dicantes	Adju- dicatá- rios	Adju- dicantes	Adju- dicatá- rios	Adju- dicantes	Adju- dicatá- rios
<i>Resistência da organização à mudança</i>	23%	50%	23%	20%	24%	24%	19%	4%	19%	3%
<i>Falta de formação</i>	8%	25%	23%	33%	25%	24%	22%	11%	22%	8%
<i>Falta de recursos humanos</i>	10%	32%	24%	29%	20%	26%	18%	11%	18%	3%
<i>Problemas de funcionamento das plataformas electrónicas</i>	12%	9%	15%	7%	23%	32%	25%	24%	25%	29%
<i>Número excessivo de Plataformas</i>	25%	12%	16%	9%	17%	13%	17%	26%	17%	39%
<i>Desarticulação e interoperabilidade de entre plataformas electrónicas</i>	17%	9%	13%	3%	21%	17%	18%	28%	18%	42%
<i>Exigências excessivas quanto a assinaturas electrónicas custo</i>	10%	7%	7%	8%	17%	22%	27%	16%	27%	47%
<i>Custo de selos temporais</i>	13%	7%	14%	3%	24%	18%	18%	20%	18%	51%

Como dificuldades menos relevantes encontramos a resistência à mudança que é considerada mais relevante pelas entidades adjudicantes do que pelas adjudicatárias, com uma diferença de 38% para 7% de respostas (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

O mesmo acontece com a necessidade de formação em que as entidades adjudicantes a consideram relevante e muito relevante em 44% das respostas; e as adjudicatárias a referem como tal em 19% de respostas (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

A falta de recursos humanos é também um problema com menos expressão ao nível das dificuldades: maior nas entidades adjudicantes com 36% de respostas afirmativas e menor nas entidades adjudicatárias, com 14% de respostas nesse sentido (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

Embora de menor relevância estes aspectos são sentidos de forma mais intensa pelas actividades adjudicatárias como se pôde ver.

Os problemas maiores são o uso das plataformas, referido em 50% das entidades adjudicantes e em 53% das adjudicatárias (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala). (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

O sentimento de que existe um número excessivo de plataformas em 65% de respostas das entidades adjudicatárias e em 34% das entidades adjudicantes (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

A ideia de desarticulação e interoperabilidade das plataformas em 70% das respostas das entidades adjudicatárias e em apenas 36% das respostas das entidades adjudicantes (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

As assinaturas electrónicas são sentidas também como fontes de problemas pelas entidades adjudicatárias em 63% das respostas e em 54% das respostas das entidades adjudicantes (soma dos valores que apresentam em 4 e 5 da escala).

E finalmente com os custos dos selos considerados em 71% das respostas das entidades adjudicatárias e em 36% das respostas das entidades adjudicantes.

Uma vez mais as entidades adjudicatárias referem em maior número do que as adjudicantes a relevância destes últimos aspectos nas dificuldades inerentes ao actual sistema.

### **III.5.5 Uso das plataformas electrónicas**

Inquiridos sobre as plataformas electrónicas que usaram as entidades adjudicatárias responderam:

- VortalGov (89% das respostas)
- Plataforma de Compras Públicas (Construlink) (80% das respostas)
- AcinGov (7% das respostas)
- AnoGov (66% das respostas)
- BizGov (Saphety) (63% das respostas)
- Infosistemas DL - Compras AP e Tradeforum (7%, respectivamente, das respostas)
- Comprasgov.- forumb2b.com. (6% das respostas)
- Outra (9% das respostas)

### **III.5.6 Procedimentos de contratação utilizando a plataforma (de 1 de Jan de 2010 a 31 de Agosto de 2010)**

Quais os tipos de procedimentos realizados usando as plataformas?

As respostas das entidades adjudicatárias indicam que:

- 85% foram Empreitadas
- 49% foram Bens
- 47% foram Serviços



### **III.5.7 Principais impactos do uso da CPE e do CCP**

Conforme já referimos em relatório anterior, a utilização dos meios electrónicos nas compras públicas é sustentada por um conjunto de benefícios esperados. Entre os que mais são apontados pelos estudos internacionais encontramos os custos, tempo de duração dos procedimentos, mais equidade nas oportunidades de uma justa concorrência, transparência, desburocratização e valor global das propostas aspectos que no seu conjunto consubstanciam a ideia de melhores compras públicas.

Passado um ano de utilização do sistema de CPE, agora obrigatória para todas as aquisições públicas, procedeu-se no presente *survey* às entidades adjudicatárias, à avaliação dos impactos, utilizando-se os mesmos indicadores: custos, duração dos procedimentos, concorrência, transparência, burocracia e avaliação global do sistema. Os resultados apurados são agora apresentados e comparados com os das entidades adjudicantes.

#### ***III.5.7.1 Impactos em custos***

Inquiridos sobre esta questão, as entidades adjudicatárias consideraram ter havido um aumento 18%, uma diminuição em 59% das respostas, e sem alteração em 23%.

Sobre o mesmo ponto as opiniões das entidades adjudicantes distribuíram-se da seguinte forma:

- Aumento 22%
- Diminuição 28%
- Sem alteração 50%

Podemos concluir que o impacto nos custos foi mais acentuado e benéfico para as entidades adjudicatárias do que para as entidades adjudicantes.

Como afirmámos quando da análise dos resultados das entidades adjudicantes, seria recomendável para uma avaliação futura mais clara do mesmo impacto, que as entidades criassem e adoptassem um sistema de contabilização dos custos do novo sistema de CPE assente em rubricas claramente definidas e comuns às diferentes entidades.

#### ***III.5.7.2 Impactos em tempo***

Inquiridos sobre o impacto da CPE na celeridade dos procedimentos, as opiniões das entidades adjudicatárias pronunciaram-se por uma maior celeridade em 45% das respostas, pelo seu aumento em 35 % e sem alteração em 21% das respostas

As opiniões das entidades adjudicantes expressas no presente inquérito quanto ao impacto na celeridade dos processos de aquisição foram as seguintes:

- Diminuição do tempo das transacções: 40%
- Aumento da morosidade: 39%
- Sem alteração: 21%

A comparação destes resultados mostra-nos que não há uma grande divergência entre as opiniões dos dois tipos de entidades e que os ganhos não são reconhecidos amplamente tanto pelas entidades adjudicatárias como pelas adjudicantes.

### ***III.5.7.3 Impactos sobre a concorrência***

No que refere ao impacto sobre favorecimento de uma mais livre e justa concorrência, as respostas das entidades adjudicatárias manifestam que houve melhoria em 53%, pioria em 11% e não houve alteração em 36%.

Nos resultados das entidades adjudicantes sobre este mesmo ponto, (36%) de entidades reconhecem uma melhoria das condições dum mais livre e justa concorrência com a apresentação dum maior número de propostas; (43%) pensam não ter havido alteração do número de propostas com a mudança e (21%) que afirmaram que o impacto foi negativo.

Conclua-se, pois, que as entidades adjudicatárias têm uma opinião mais positiva quanto ao impacto da CPE sobre a concorrência.

### ***III.5.7.4 Impactos sobre a transparência***

Sobre a transparência dos processos, a opinião manifestada pelas entidades adjudicatárias em 61% dos casos foi que ela aumentou, em 11% que diminuiu e em 28% que não teve alteração.

No inquérito realizado às entidades adjudicantes, a opinião é também claramente a favor dum transparência maior em 65% das respostas, com 33% indicando não ter havido alteração em matéria de transparência e com 2% que considera que diminuiu.

Pode concluir-se destes resultados que há uma avaliação maioritariamente positiva, e muito consensual, entre as entidades adjudicatárias e adjudicantes sobre este benefício do novo sistema.

### ***III.5.7.5 Impactos na burocracia***

Como se disse, uma das queixas mais recorrentes quanto ao sistema das compras públicas “em papel” era o seu carácter burocrático, baseado num excessivo peso de peças procedimentais. A sua substituição por um sistema totalmente electrónico acabou com esse excesso de “papelório”, facilitando o envio recepção e armazenamento dos processos.

Inquiridos sobre a existência duma desburocratização do sistema de compras públicas as respostas das entidades adjudicatárias indicam que houve uma diminuição em 65%, um aumento em 22% e sem alteração em 14% dos casos.

No presente inquérito às entidades adjudicantes as respostas permitem concluir por uma apreciação mais negativa dos impactos na burocracia, com 48% considerando ter aumentado com 36% de entidades considerando que ela diminuiu, com 33% das que pensam não ter havido alteração em matéria de desburocratização.

### ***III.5.7.6 Impactos na mais valia das respostas***

Finalmente, quanto à melhoria do valor das propostas - que a ocorrer, permitiria obter o objectivo de melhores compras públicas - a opinião das entidades adjudicatárias reconhece-lhe um aumento em 40% dos casos, uma diminuição em 16% e sem alteração em 44% das respostas.

Sobre este mesmo valor, as entidades adjudicantes reconhecem que há um aumento do valor em 29% das respostas, uma diminuição em 9% e sem alteração em 63%.

É manifesta uma avaliação mais positiva deste aspecto pelas entidades adjudicatárias.

Analisando, aliás, o comportamento dos dois tipos de entidades sobre a avaliação dos impactos deve concluir-se que essa avaliação é, em geral, mais positiva no caso das entidades adjudicatárias do que nas adjudicantes.

Os impactos que concitam uma apreciação mais positiva nos dois tipos de entidades são a transparência dos processos aos quais se reconhece uma muito maior clareza com o actual sistema.

E nas entidades adjudicatárias prevalece as opiniões de um impacto positivo do novo sistema nos custos, na celeridade, na melhoria da concorrência e na desburocratização.

No entanto, para muitas entidades, todas estas melhorias parecem não se terem reflectido, ainda, na melhoria do valor global das propostas.

### III.5.8 Esforço de formação para implementação da CPE

Conforme já referimos, o êxito na implementação dum sistema electrónico de Contratação Pública depende grandemente da formação dos que nela têm intervenção, dependendo o seu sucesso de obter, analisar e disseminar informação que ajude o Sector Público a gerir um processo bem sucedido de instalação desse sistema.

Tendo em conta a importância da formação para o êxito da CPE, questionou-se também as entidades adjudicatárias sobre o esforço que realizaram para formar o seu pessoal.

No presente inquérito procurou-se apurar qual o esforço realizado pelas entidades adjudicatárias com formação para implementação do novo sistema. Estas afirmaram ter realizado formação em 82% das respostas: em 61%, com formadores externos e em 21%, com formadores internos. A comparação com as entidades adjudicantes mostra que o esforço com formação foi bastante idêntico, tendo estas realizado formação em 81% dos casos: com formadores internos 8% e com formadores externos 73%. Vemos, assim, que as entidades adjudicatárias recorreram um pouco mais à formação com formadores internos.

Sobre a intenção de promover mais formação sobre O CCP e CPE, 43% das entidades adjudicatárias referem que sim e 57% manifestam que não.

À mesma questão, as entidades adjudicantes pronunciaram-se afirmativamente em 59% e negativamente em 41%, considerando que não iriam promovê-la.

Pode concluir-se por um decréscimo de esforço de formação das entidades adjudicatárias e adjudicantes neste domínio, no futuro próximo; desinvestimento maior no caso das primeiras. Tal facto pode ser devido à formação ministrada no ano de 2010 ter correspondido às necessidades de compreensão e de funcionamento, de acordo com o novo sistema.

### III.5.9 Impactos organizacionais

Um sistema electrónico de compras públicas, quando é lançado, terá, forçosamente de alterar processos de trabalho, funções, levando à necessidade de alterações orgânicas.

Pareceu, pois, necessário avaliar os impactos organizacionais decorrentes do novo sistema.

As respostas das entidades adjudicatárias dizem-nos que em 77% dos casos não existe intenção de alterar a orgânica das entidades e em 23% essa alteração terá lugar.

No âmbito do presente inquérito as entidades adjudicantes foram inquiridas sobre a alteração ou sobre a intenção de alterar as suas estruturas orgânicas. Em 70% dos casos a resposta foi negativa e em 30% foi positiva.

### III.5.10 Esforço de investimento em novas tecnologias

Com a instalação dum sistema totalmente electrónico de aquisições públicas o investimento em tecnologia poderia ser necessário para muitas entidades adjudicantes.

Sobre a necessidade de fazerem investimento tecnológico, as entidades adjudicatárias em 58% das respostas referem que não necessitam fazê-lo e em 42% consideram que precisam realizá-lo.

A mesma pergunta foi feita no presente inquérito às entidades adjudicantes obteve 39% de respostas afirmativas e 61% negativas.

Há, pois, ainda, o reconhecimento dalgum esforço a realizar no domínio tecnológico tanto por parte das entidades adjudicantes como adjudicatárias, mas maior no caso destas últimas.

### III.5.11 Utilização dos Acordos-Quadro

A referência por parte de muitas entidades sobre problemas nas aquisições no âmbito dos acordos-quadro levou a que se introduzissem no primeiro inquérito algumas perguntas específicas sobre o grau de satisfação com a sua utilização. Sendo um instrumento muito importante no sistema actual de compras Públicas, neste segundo inquérito, procurou-se voltar a avaliar o valor atribuído aos acordos-quadro.

Tendo-se já apresentado a opinião expressa pelas entidades adjudicantes vamos referir agora a das entidades adjudicatárias e comparar as suas posições.

No inquérito presente às entidades adjudicatárias, a primeira questão inquiria sobre a participação das entidades em algum concurso de formação dum acordo quadro, obtendo-se 91% de respostas negativas e 9% positivas. Nas entidades adjudicantes a mesma pergunta apresentou 55% de respostas afirmativas e 45% de respostas negativas.

Em caso afirmativo, a 2ª pergunta solicitava a indicação da natureza dos acordos-quadro em que tinham participado, obtendo-se os seguintes resultados:

- 57%, equipamento informático e licenciamento de software, respectivamente;
- 43%, papel e economato;
- 14%, e higiene e limpeza;
- 29%, outro.

A mesma pergunta dirigida apenas às entidades adjudicantes que responderam afirmativamente à primeira questão obteve as seguintes respostas:

- Serviço móvel terrestre 30% ;

- Combustíveis rodoviários 51%;
- Papel, economato e consumíveis de impressão 57%;
- Seguro automóvel 35%;
- Equipamento informático 48%;
- Energia 1%;
- Plataformas electrónicas de contratação 34%;
- Veículos automóveis e motociclos 24%;
- Licenciamento de software 33%;
- Higiene e limpeza 30%;
- Mobiliários de escritório 10%;
- Vigilância e segurança 13%;
- Serviço de voz e dados em local fixo 8%;
- Refeições confeccionadas 4%.

A questão seguinte perguntava se teria sido contratado para algum acordo-quadro, tendo afirmado os respondentes que sim em 67% das respostas e não em 33%.

Perguntou-se depois se a existência de acordos-quadro seria benéfica para o sector da entidade respondente, considerando que sim 41% e que não 28%.

### III.5.12 sugestões de melhoria apresentadas pelas entidades adjudicatárias

O *survey* realizado às entidades adjudicatárias continha uma questão aberta relativa a sugestões de melhoria ao actual sistema de contratação pública electrónica. 56% das entidades adjudicatárias apresentaram as suas sugestões. Em seguida indicam-se as principais sugestões por ordem decrescente de frequência da sua menção (indicada em “()”):

- (31) Uniformização do funcionamento das plataformas ou diminuição do número de plataformas;
- (23) Melhorias ao funcionamento das plataformas, como, fiabilidade, velocidade de acesso, atendimento ao cliente e funcionamento (e.g. integração com ERPs);
- (12) Extinção da obrigatoriedade dos selos temporais ou a sua gratuidade;
- (4) Simplificação dos mecanismos e exigências relativas a assinaturas electrónicas;
- (4) Mais formação e formação;
- (6) Notificação obrigatória via email dos interessados nos procedimentos aquando da sua alteração;
- (2) Revisão do sistema de erros e omissões;
- (2) Adaptação do sistema de CPE aos consórcios;

## IV. BIBLIOGRAFIA

- Bhatnagar, S. (2003), E-Government and Access to Information, In Global Corruption
- Bonoma, Thomas V. (1985), Case Research in Marketing: Opportunities, Problems, and Process. Journal of Marketing Research, Vol XXII, May – 1985.
- Caldwell, J. (2001), Seven E-government Leadership Milestones, Institute for Electronic Government – IBM Corporation, available at <http://www.ibm.com>.
- Cammish, R and Keoug, M., (1991), A Strategic Role for Purchasing. Mckinsey Quartely (3), 22-50.
- Comunicações dos Congressos de Contratação Pública Electrónica 2009 e 2010, OPET e APMEP.
- Corsi, M., Gumina, A. and Ciriaci, D. (2006), How E-Government May Enhance Public Procurement, International Public Procurement Conference Proceedings.
- Dof, F. (2001), Strategy for the Implementation of e-Procurement in the Irish Public Sector, Department of Finance, Dublin.
- Dof, F. and Previtali, P. (2007), Organisational Pre-Conditions for e-Procurement in Governments: The Italian Experience in the Public Health Care Sector.” The Electronic Journal of e-Procurement, Volume 5, Issue1, pp1-10, <http://www.ejeg.com>.
- Doir, (2001), e-Procurement in Scotland, UK (ePS), <http://www.eprocuremntscotland.com>.
- Goode, W. J. & Hatt, P. K. (1969), Métodos em Pesquisa Social. 3ªed., São Paulo: Cia Editora Nacional.
- Heywood, J. B., (2002), e-Procurement: Managing Successful e-Procurement Implementation, Financial Times – Prentice Hall, Harlow.
- IDABC (2005), The Impact of e-Government on Competitiveness, Growth, and Jobs, <http://europa.eu.int/idabc>.
- Leipold, K. (2007), Electronic Government Procurement (e-GP) Opportunities & Challenges, <http://www.forrester.com>.
- Mihnam, (2005), The E-procurement Benchmark Report: Less Hype, More Results, Aberdeen Group.
- OGC - Office of Government Commerce (2002), A Guide to e-Procurement for the Public Sector, Office of Government Commerce, London, <http://www.ogc.gov.uk>.
- Pacault, J. F.(2005), Guide Technique pour la Sécurité de la Dematerialisation des Achats Publiques, European Dynamics, S.A. on behalf of the European Commission.



- Piga, G. (2004), Public e-Procurement in Italy: CONSIP Experience, Proceedings of the EU Public Procurement Learning Lab.
- Poon, S and Swatman, P.M.C., (1999), An Exploratory Study of Small Business Internet Commerce Issues, *Information & Management*, 35, 9-18.
- Report, Transparency International, 24-29.
- Todd, J., John Bessant e Keith Ravitt, 2001, “Managing Innovations – Integrating Technological, Market and Organisational Change”, Wiley, 2.ª ed.
- Vaidya, K. et all (2004), Toward a Model for Measuring the Performance of eProcurement Implementation in the Australian Public Sector: A Balanced Scorecard Approach, In Australian e-Governance Conference, 14-15 April, Melbourne.
- Vaidya, K. et all, CINET (2004), Implementing E-Procurement Initiatives: Impact of Organisational Learning across the Public Sector, Australia.
- Vaidya, K., (2009) Electronic Procurement: Impact on Procurement Performance. Electronic Procurement: The Organizational Assimilation Process and its Impact on Public Procurement Performance. Lambert Academic Publishing.
- Valadares Tavares, L. e Rocha, M.L., (2009), o Guia da Contratação Pública Electrónica, Edição OPET.
- Valadares Tavares, L., ( 2008), A Gestão das Aquisições Públicas: Guia de Aplicação do Código dos Contratos Públicos - Decreto-Lei 18/2008- Empreitadas, Bens e Serviços, Edição OPET.
- Valadares Tavares, L., Carmelo Rosa, M. M., Maia, P.G e Costa, A. A., (2009), Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica, InCI e OPET.
- Valadares Tavares, L., Coelho, J. S. e Graça, P., (2008), O Modelo e o Software SIAP2008, para Avaliação das Propostas e Candidaturas Segundo o Código dos Contratos Públicos (DL18/2008), Edição OPET.
- Yin, Robert K. (1989), Case Study Research - Design and Methods. Sage Publications Inc., USA

## ANEXOS

Anexo 1 – Questionário: Entidades adjudicantes

Anexo 2 – Questionário: Entidades adjudicatárias

Anexo 3 – Lista de entidades adjudicantes convidadas a responder ao inquérito

Anexo 4 – Lista de empresas convidadas a responder ao inquérito

Anexo 5 – Lista de entidades adjudicantes com resposta válida

Anexo 6 – Lista de entidades adjudicatárias com resposta válida

Anexo 7 – Resultados síntese do inquérito às entidades adjudicantes

Anexo 8 – Resultados síntese do inquérito às entidades adjudicatárias

## Anexo 1 – Questionário: Entidades adjudicantes

## Anexo 2 – Questionário: Potenciais fornecedores

## Anexo 3 – Lista de entidades adjudicantes convidadas a responder ao Inquérito

## Anexo 4 – Lista de entidades adjudicatárias convidadas a responder ao inquérito

## Anexo 5 – Lista de entidades adjudicantes com resposta válida

## Anexo 6 – Lista de entidades adjudicatárias com resposta válida



## Anexo 7 – Resultados síntese do inquérito às entidades adjudicantes

## Anexo 8 – Resultados síntese do inquérito às entidades Adjudicatárias