

**Acompanhamento da
Contratação Pública
abrangida pelas Medidas
Especiais previstas na Lei
n.º 30/2021**

RELATÓRIO

N.º 1/2021 – OAC/PG



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

Processo n.º 1/2021 – OAC/PG

Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021

Dezembro de 2021

ÍNDICE

SUMÁRIO E CONCLUSÕES	1
A. ENQUADRAMENTO.....	5
A.1 MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	5
A.2 ALTERAÇÕES AO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS.....	8
B. CONTROLO DO TRIBUNAL DE CONTAS.....	10
C. REPORTE DOS CONTRATOS ABRANGIDOS PELAS MECP.....	12
C.1 CONTRATOS COMUNICADOS E RESPECTIVAS CARACTERÍSTICAS.....	12
C.2 INCUMPRIMENTO DO DEVER DE COMUNICAÇÃO.....	16
C.3 TEMPESTIVIDADE E QUALIDADE DA COMUNICAÇÃO.....	19
D. RISCOS NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA EFETUADA AO ABRIGO DAS MEDIDAS ESPECIAIS.....	21
D.1 PREPONDERÂNCIA DA UTILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS NÃO CONCORRENCIAIS.....	21
<i>Princípios de contratação pública.....</i>	22
<i>Observância dos procedimentos e respetivos pressupostos.....</i>	28
<i>Não redução dos contratos a escrito.....</i>	32
D.2 SUBESTIMAÇÃO OU FRACIONAMENTO DE DESPESAS.....	32
D.3 INSUFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA ADJUDICAÇÃO DOS CONTRATOS.....	36
<i>A obrigação de fundamentar.....</i>	36
<i>A fundamentação da escolha das entidades a convidar.....</i>	38
<i>A fundamentação do preço.....</i>	40
<i>Estudos subjacentes à fundamentação da decisão de contratar.....</i>	40
D.4 INCUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FINANCIAMENTO DA DESPESA.....	42
D.5 EVENTUAIS FAVORECIMENTOS NA ADJUDICAÇÃO DOS CONTRATOS.....	44
<i>Perfil dos adjudicatários.....</i>	44
<i>Prevenção de adjudicações sucessivas às mesmas empresas.....</i>	47
D.6 PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO AFETADOS POR FALTA DE INTEGRIDADE E CONFLITOS DE INTERESSES.....	53
D.7 DÉFICE DE TRANSPARÊNCIA.....	56
D.8 QUEBRA NA QUALIDADE DA CONTRATAÇÃO.....	61
D.9 DEFICIENTE EXECUÇÃO DOS CONTRATOS.....	61
<i>Produção de efeitos.....</i>	61
<i>Riscos de fornecimento deficiente.....</i>	64
D.10 INADEQUAÇÃO DOS CONTROLOS.....	67
DECISÃO.....	69
ANEXO 1.....	72
ANEXO 2.....	75
ANEXO 3.....	78

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO N.º 1 – TOTAL DOS CONTRATOS POR MÊS	12
QUADRO N.º 2 – CLASSIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	12
QUADRO N.º 3 – PREÇO CONTRATUAL ESTRATIFICADO - UNIVERSO DOS CONTRATOS.....	14
QUADRO N.º 4 – TIPO DE CONTRATO	14
QUADRO N.º 5 – PRAZO DE EXECUÇÃO (EM DIAS) ESTRATIFICADO - UNIVERSO DOS CONTRATOS.....	15
QUADRO N.º 6 – CONTRATOS CUJA EXECUÇÃO SE ESGOTA NO MESMO MÊS EM QUE SE INICIA	15
QUADRO N.º 7 – LOCAL DE EXECUÇÃO (POR CONCELHO)	15
QUADRO N.º 8 – ATRASOS NA COMUNICAÇÃO DOS CONTRATOS AO TDC	19
QUADRO N.º 9 – TIPO DE PROCEDIMENTO.....	21
QUADRO N.º 10 – CONTRATOS EM QUE SE OPTOU POR UM PROCEDIMENTO CONCURSAL NÃO OBRIGATÓRIO.....	26
QUADRO N.º 11 – FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO	29
QUADRO N.º 12 – FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO “EXECUÇÃO DE PROJETOS FINANCIADOS OU COFINANCIADOS POR FUNDOS EUROPEUS (ARTIGO 2.º)” – TIPO DE PROCEDIMENTO	29
QUADRO N.º 13 – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL, REGIONAL E LOCAL (CONTRATOS OUTORGADOS AO ABRIGO DO ARTIGO 2.º - FUNDOS EUROPEUS).....	31
QUADRO N.º 14 – CONTRATOS COM FINANCIAMENTO COMUNITÁRIO QUE NÃO PREENCHERAM AS FONTES DE FINANCIAMENTO E/OU O DOCUMENTO DE FINANCIAMENTO EUROPEU.....	31
QUADRO N.º 15 – AJUSTES DIRETOS SIMPLIFICADOS.....	35
QUADRO N.º 16 – AJUSTES DIRETOS SIMPLIFICADOS RELATIVOS A DOIS ADJUDICANTES	36
QUADRO N.º 17 – CONTRATOS COM AS FONTES DE FINANCIAMENTO NÃO PREENCHIDAS	43
QUADRO N.º 18 – CONTRATOS COM ADJUDICANTES E ADJUDICATÁRIOS COM A MESMA LOCALIDADE	45
QUADRO N.º 19 – ADJUDICANTES COM MAIS DE UM CONTRATO AO MESMO ADJUDICATÁRIO	47
QUADRO N.º 20 – DETALHE DOS CONTRATOS ADJUDICADOS POR ADJUDICANTE AO MESMO ADJUDICATÁRIO	48
QUADRO N.º 21 – VALOR ACUMULADO DE ADJUDICAÇÕES AO MESMO ADJUDICATÁRIO NOS ÚLTIMOS 3 ANOS.....	50
QUADRO N.º 22 – ADJUDICAÇÕES AO MESMO ADJUDICATÁRIO EM 2019-2020 E NO CONJUNTO DE CONTRATOS MECP	51
QUADRO N.º 23 – RELAÇÕES ENTRE EMPRESAS	52
QUADRO N.º 24 – DETALHE DOS CONTRATOS ADJUDICADOS POR ADJUDICANTE A EMPRESAS RELACIONADAS ENTRE SI.....	52
QUADRO N.º 25 – CONTRATOS CUJA EXECUÇÃO SE ESGOTOU ANTES DA SUA COMUNICAÇÃO AO TDC.....	62
QUADRO N.º 26 – CONTRATOS CUJA EXECUÇÃO SE INICIOU, MAS NÃO SE ESGOTOU, ANTES DA SUA COMUNICAÇÃO AO TDC.....	62
QUADRO N.º 27 – CONTRATOS COM CAUÇÃO	66
QUADRO N.º 28 – CONTRATOS SEM CAUÇÃO E COM O PRAZO DE EXECUÇÃO SUPERIOR A UM ANO	66
QUADRO N.º 29 – PROCEDIMENTOS DE PRÉ-CONTRATAÇÃO APLICÁVEIS AO ABRIGO DO CCP E DAS MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO (LEI N.º 30/2021).....	72
QUADRO N.º 30 – PROCEDIMENTO AJUSTE DIRETO SIMPLIFICADO - PREÇO CONTRATUAL.....	75
QUADRO N.º 31 – CONSULTA PRÉVIA SIMPLIFICADA - PREÇO CONTRATUAL	76
QUADRO N.º 32 – PROCEDIMENTO CONCURSO PÚBLICO SIMPLIFICADO - PREÇO CONTRATUAL.....	76
QUADRO N.º 33 – PROCEDIMENTO COM REDUÇÃO DOS PRAZOS NOS TERMOS DO ARTIGO 2.º DA ALÍNEA D) DA LEI 30/2021	76
QUADRO N.º 34 – CONTRATOS MECP REMETIDOS AO TRIBUNAL DE CONTAS ENTRE 20 DE JUNHO E 20 DE NOVEMBRO DE 2021 ..	78

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 - VALORES ACUMULADOS POR DISTRITO	16
GRÁFICO N.º 2 - VALORES POR LOCAL DE EXECUÇÃO (POR CONCELHO)	16

FICHA TÉCNICA

Liderança e coordenação:

- ◆ Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes, juíza conselheira
- ◆ José Manuel Ferreira de Araújo Barros, juiz conselheiro
- ◆ Luís Miguel Delgado Paredes Pestana Vasconcelos, juiz conselheiro

Equipa técnica:

- ◆ Helena Cristina Silveira dos Santos, auditora coordenadora
- ◆ Maria da Conceição Dias de Carvalho Poiars Oliveira, auditora coordenadora
- ◆ Júlio Dias Ferreira de Matos, auditor

Secções Regionais:

- ◆ Alberto Miguel Faria Pestana, auditor coordenador
- ◆ Cristina Isabel Medeiros da Silva Soares Ribeiro, auditora coordenadora

Sistemas e Tecnologias de Informação:

- ◆ João Carlos Pereira Cardoso, diretor de serviços
- ◆ Paulo Jorge Rodrigues de Almeida, especialista de informática
- ◆ António Manuel da Silva Freire, especialista de informática

SIGLAS

Siglas	Denominação
AR	Área de Responsabilidade da 2.ª Secção
CAE	Classificação das atividades económicas portuguesas
CCP	Código dos Contratos Públicos
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CPV	Vocabulário comum para os contratos públicos
DCP	Departamento de Consultadoria e Planeamento (atual DEPE – Departamento de Estudos, prospetiva e Estratégia)
GEDOC	Sistema de gestão documental
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação, IP
IMPIC	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, IP
ISC	Instituição Superior de Controlo
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MECP	Medidas especiais de contratação pública
OAC	Outras ações de controlo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
PEES	Programa de Estabilização Económica e Social
PRR	Programa de Recuperação e Resiliência
SGIFR	Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas
TdC	Tribunal de Contas
TCU	Tribunal de Contas da União (Brasil)
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
UE	União Europeia



TRIBUNAL DE
CONTAS

SUMÁRIO E CONCLUSÕES

A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que entrou em vigor em 20 de junho de 2021, aprovou medidas especiais de contratação pública e alterou, entre outros diplomas, o Código dos Contratos Públicos. Esta Lei aprovou um regime excecional com o objetivo de simplificar e agilizar procedimentos pré-contratuais com vista a dinamizar o relançamento da economia.

Nos termos do n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, os contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos adotados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública previstas na referida lei que sejam de valor inferior a € 750.000,00¹ devem ser eletronicamente remetidos ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização concomitante, até 10 dias após a respetiva celebração e acompanhados do respetivo processo administrativo, sendo esta remessa condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito. Os referidos contratos devem ser submetidos de acordo com a Resolução n.º 5/2021-PG, através de uma plataforma digital desenvolvida para o efeito.

Entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021 foi enviada ao Tribunal de Contas informação que reporta a celebração de 96 contratos ao abrigo de medidas especiais de contratação pública, envolvendo um montante global de € 5 620 177,72. Estes 96 contratos representam apenas 0,43% dos contratos públicos de valor inferior a € 750.000 registados no portal dos contratos públicos no mesmo período, o que indicia um grau de aplicação deste regime muito pouco significativo.

No entanto, para o período em referência foram registados no referido portal 237 contratos classificados como medidas especiais de contratação pública, dos quais 203 não terão sido comunicados ao Tribunal. A análise destes números aponta para um grau de aplicação das medidas especiais de 1,33% e para um grau de incumprimento do dever de comunicação dos contratos ao TdC de 67,89%.

30,2% dos contratos remetidos ao Tribunal de Contas foram enviados fora do prazo estabelecido, embora, na sua maioria, com um atraso inferior a 10 dias.

Os contratos em causa foram em 51% dos casos outorgados por entidades da administração local, embora o maior montante contratado (34,6%) se situe no setor empresarial do Estado. Não foi reportado nenhum caso de contrato celebrado nas entidades das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

¹ Ou € 950.000,00 quanto ao valor global de atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si.

Trata-se predominantemente de contratos de aquisição de serviços cuja execução, em cerca de um terço dos casos, se esgota no mesmo mês em que se inicia. 51% deles não foram reduzidos a escrito. Na maioria dos contratos, a data de produção de efeitos é anterior à data da submissão ao TdC.

A principal consequência da aplicação das medidas especiais de contratação pública é o alargamento da utilização de procedimentos não concorrenciais de ajuste direto e consulta prévia simplificados. Foram identificados os riscos associados a este tipo de procedimentos e feita a análise da informação remetida ao Tribunal à luz desses riscos, sem envolver, nesta fase, a verificação substantiva dos contratos.

No universo de contratos comunicados, todos os procedimentos se situaram dentro dos limiares definidos para as medidas especiais de contratação pública. É clara a predominância do ajuste direto simplificado e da consulta prévia simplificada, que abrangem 95,8% dos casos e 89,4% do montante. Por via da aplicação das medidas especiais, 20,8% dos contratos, representando 72,8% do montante, deixaram de ser submetidos a um procedimento aberto à concorrência. Em 17 dos procedimentos, apesar de terem sido convidadas pelo menos 5 entidades a apresentar proposta, só uma ou duas o fizeram. Em 33 dos 96 contratos, os intervenientes (adjudicante e adjudicatário) estão situados na mesma localidade.

O Tribunal considera que a dispensa generalizada da obrigação de adotar procedimentos concursais se afasta dos princípios constitucionais e administrativos aplicáveis na ordem jurídica portuguesa e do entendimento jurisprudencial do TJUE de que os princípios dos tratados europeus também se aplicam a contratos abaixo dos limiares para aplicação das diretivas europeias de contratação pública, não estando também em linha com as boas práticas nem com as recomendações internacionais em matéria de contratos públicos. O risco acrescido ligado ao desrespeito por princípios fundamentais contrasta com a reduzida utilização do regime e a consequente falta de impacto para a consecução dos objetivos pretendidos, designadamente, o estímulo da economia e a aceleração da absorção de fundos europeus.

A grande maioria dos contratos remetidos (77,1%) insere-se na execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, representando cerca de 50% do valor contratado. Uma grande parte dos contratos foi acompanhada de informação insuficiente sobre o financiamento europeu envolvido.

Em regra, não foi suficientemente explicitada a necessidade que se visava satisfazer com a contratação e nada se referiu em concreto quanto à justificação para a escolha das entidades a convidar e quanto à fundamentação e justeza do preço. Tal constitui insuficiência de fundamentação, agravada pela dispensa que a Lei n.º 30/2021 operou quanto a requisitos de fundamentação ordinariamente aplicáveis. São, designadamente, relevantes em sede de contratação financiada por fundos europeus a dispensa de fundamentar a redução do prazo para apresentação de propostas (desconforme com o estabelecido no n.º 3 do artigo 27.º da

Diretiva 2014/24/EU) e a dispensa de justificar a decisão de contratar grandes contratos com uma análise custo-benefício prévia. Esta dispensa apela a uma aplicação mais rápida dos fundos disponibilizados, mas desvaloriza a demonstração e avaliação da qualidade dessa aplicação e diminui as salvaguardas para os interesses económicos e financeiros públicos, quer nacionais quer europeus. Acresce que alguns regulamentos europeus exigem ou podem vir a exigir uma avaliação de custo-benefício ou equivalente, apesar da dispensa prevista no CCP e mesmo abaixo dos valores referidos no CCP, o que, a não ser salvaguardado, poderá dar origem a riscos de perda posterior de financiamento.

A informação remetida ao Tribunal no âmbito dos contratos analisados evidencia que em 34 dos 96 contratos não foram identificadas as fontes de financiamento da respetiva despesa, envolvendo um montante de € 1 931 422,35 (cerca de 34,3% do total).

No que respeita à necessária salvaguarda de conflitos de interesses, apesar de se tratar de matéria só analisável de forma mais substantiva, foram, em regra, exigidas as declarações relativas aos impedimentos dos adjudicatários e, em 69 dos 96 procedimentos, terão sido subscritas declarações sobre conflitos de interesses.

Apurou-se que 93 de 96 contratos foram outorgados sem prestação de caução, o que significa que 79,9% do valor total contratado não apresenta garantias que respondam pelo eventual incumprimento total ou parcial. Se considerarmos apenas os contratos de maior duração (superior a um ano) surpreendem-se 20 contratos de longa duração sem qualquer garantia, representando um valor global de € 1 480 067,82 (26,3% do montante total).

O universo de contratos analisado evidencia riscos concretos relacionados com os seguintes aspetos, os quais deverão ser tidos em conta em auditorias e verificações substantivas:

- ◆ Grave deficiência de fundamentação;
- ◆ Aplicação de medidas especiais de contratação pública com fundamento no financiamento europeu dos contratos sem que esse financiamento esteja assegurado;
- ◆ Eventual fracionamento de contratos no domínio dos ajustes diretos simplificados;
- ◆ Incumprimento das regras de financiamento da despesa;
- ◆ Consulta prévia a empresas que não respondem aos convites;
- ◆ Execução dos contratos sem que os mesmos sejam comunicados ao Tribunal de Contas ou antes do respetivo envio;
- ◆ Dispensa de caução sem verificação dos pressupostos estabelecidos na lei;
- ◆ Deficiente execução do contrato não garantida por caução.

A. ENQUADRAMENTO

A.1 MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

1. A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que entrou em vigor em 20 de junho de 2021, aprovou **medidas especiais de contratação pública** e alterou, entre outros diplomas, o Código dos Contratos Públicos (doravante CCP)². Quer as medidas especiais de contratação pública quer as alterações ao CCP só se aplicam, em regra, aos procedimentos de formação de contratos públicos que se iniciem após a sua data de entrada em vigor, bem como aos contratos que resultem desses procedimentos.
2. De acordo com a exposição dos motivos da proposta de lei³, as medidas especiais tiveram como fundamento o **propósito de dinamizar o relançamento da economia**, pretendendo-se modernizar, simplificar e desburocratizar a atividade administrativa e, em particular, flexibilizar e simplificar os procedimentos de formação dos contratos públicos, bem como promover “(...) *um mais efetivo, e menos delongado, acesso àqueles contratos por parte dos operadores económicos*”.
3. Nesse âmbito, a Lei n.º 30/2021 aprovou um regime excecional com o objetivo de simplificar e agilizar procedimentos pré-contratuais, o qual consta do seu Capítulo II, artigos 2.º a 20.º. Este regime excecional traduz-se, em especial e em casos especificados⁴:
 - ◆ Na possibilidade de **adotar procedimentos simplificados, com uma tramitação própria**: concurso público simplificado, concurso limitado por prévia qualificação simplificado e consulta prévia simplificada;
 - ◆ No **aumento dos limiares para o recurso ao ajuste direto simplificado, ao ajuste direto ou à consulta prévia regulados no CCP** (nestes dois últimos casos, apenas para as situações previstas no artigo 7.º);
 - ◆ Na **dispensa de fundamentação** para a adoção de decisões que normalmente a exigem (redução de prazos para apresentação de propostas e candidaturas, opção de não contratação por lotes, fixação do preço base);
 - ◆ Na **redução de prazos em vários passos dos procedimentos**;

² O Código dos Contratos Públicos foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, tendo sido alterado pelas Retificações n.ºs 18-A/2008, de 28 de março, 36-A/2017, de 30 de outubro, 42/2017, de 30 de novembro, e 25/2021, de 21 de julho, pelas Leis n.ºs 59/2008, de 11 de setembro, 3/2010, de 27 de abril, 64-B/2011, de 30 de dezembro, e 30/2021, de 21 de maio, bem como pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de setembro, 278/2009, de 2 de outubro, 131/2010, de 14 de dezembro, 149/2012, de 12 de julho, 214-G/2015, de 2 de outubro, 111-B/2017, de 31 de agosto, 33/2018, de 15 de maio, 170/2019, de 4 de dezembro (cuja vigência cessou por força da Resolução da Assembleia da República n.º 16/2020, de 19 de março), e 14-A/2020, de 4 de julho.

³ Cfr. “Exposição dos Motivos” da Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.ª, apresentada pelo Governo à Assembleia da República e que serviu de base à Lei n.º 30/2021.

⁴ Vide Quadro em Anexo 1.

- ◆ Na **obrigatoriedade de tramitação através de plataforma eletrónica** utilizada pela entidade adjudicante, salvo no procedimento de consulta prévia simplificada;
 - ◆ No **aligeiramento das regras para admissão de candidatos ou concorrentes com a situação contributiva ou tributária não regularizada**;
 - ◆ Num regime especial de **dispensa de prestação de caução**;
 - ◆ No **aumento para o dobro dos limites mínimos e máximos das coimas** pela prática das contraordenações no âmbito destas medidas especiais;
 - ◆ No **reforço de instrumentos de controlo**.
4. As referidas medidas especiais de contratação pública (só) podem ser aplicadas a contratos que se enquadrem nos seguintes casos⁵:
- ◆ Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus;
 - ◆ Promoção de intervenções integradas no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social (PEES) ou do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR);
 - ◆ Locação ou aquisição de bens, aquisição de serviços ou realização de empreitadas necessárias para a gestão de combustíveis no âmbito do SGIFR;
 - ◆ Aquisição de bens provenientes de produção em modo biológico, ou fornecidos por detentores do Estatuto da Agricultura Familiar ou por detentores do estatuto de “Jovem Empresário Rural”.

As medidas podem também ser aplicadas nas situações que se seguem, embora, nestes casos, apenas até 31 de dezembro de 2022:

- ◆ Promoção de habitação pública ou de custos controlados;
- ◆ Intervenção em imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios no âmbito do processo de descentralização de competências;
- ◆ Aquisição de equipamentos informáticos; aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de *software*; e aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em *cloud*;
- ◆ Aquisição de serviços de consultoria ou assessoria e realização de obras públicas associados a processos de transformação digital;
- ◆ Locação ou aquisição de bens móveis, assim como empreitadas de obras públicas que se destinem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis no âmbito:
 - Do sector da saúde;
 - Das unidades de cuidados continuados e integrados; e
 - Do apoio social no âmbito das pessoas idosas, da deficiência, da infância e da juventude.

⁵ Cfr. artigos 2.º a 8.º da Lei n.º 30/2021.

5. Não podem ser convidadas a apresentar propostas⁶ entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia simplificada, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior a:
- ◆ € 750.000,00, no caso de empreitadas de obras públicas ou de concessões de serviços públicos e de obras públicas;
 - ◆ € 139.000,00, para os contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado, ou
 - ◆ € 214.000,00, quando estes contratos sejam adjudicados por outras entidades adjudicantes;
 - ◆ € 428.000,00, no caso de contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção para os contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, dos transportes e dos serviços postais.
6. Os procedimentos pré contratuais simplificados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública aprovadas, que incluem algumas especificidades que derrogam as regras gerais estabelecidas no CCP, só se admitem em contratos cujo valor não exceda os limites financeiros a partir dos quais são aplicáveis as diretivas da União Europeia (adiante UE) em matéria de contratação pública⁷. Acima desses limiares apenas se admite a redução de prazos para apresentação de candidaturas e/ou propostas.

⁶ Cfr. Artigo 12.º da Lei n.º 30/2021.

⁷ A determinação desse limiar depende do tipo de contrato, nos termos referidos no artigo 474.º do CCP:

"1 - (...)

2 - O montante do limiar previsto para os contratos de concessão de serviços públicos e de obras públicas é de € 5 350 000.

3 - Os montantes dos limiares previstos para os contratos públicos são os seguintes:

a) € 5 350 000, para os contratos de empreitada de obras públicas;

b) € 139 000, para os contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado;

c) € 214 000, para os contratos referidos na alínea anterior, adjudicados por outras entidades adjudicantes;

d) € 750 000, para os contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos enumerados no anexo IX ao presente Código.

4 - Os montantes dos limiares previstos para os contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais são os seguintes:

a) € 5 350 000, para os contratos de empreitada de obras públicas;

b) € 428 000, para os contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção;

c) € 1 000 000, para os contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos enumerados no anexo IX ao presente Código."

Estes limiares sofrem alterações a partir de 1 de janeiro de 2022, conforme Regulamento Delegado (UE) 2021/1951 da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* (JOUE) n.º L398, de 11 de novembro- vide valores no Quadro em Anexo I.

A.2 ALTERAÇÕES AO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

7. A Lei n.º 30/2021 introduziu também alterações ao CCP, com os objetivos afirmados de, designadamente, prosseguir uma política de simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos administrativos de contratação pública com a agilização de diversos procedimentos, aumentar a eficiência da despesa pública e garantir um mais efetivo acesso aos contratos por parte dos operadores económicos⁸. De entre as várias alterações, destacam-se as seguintes, por terem relação com as medidas especiais em análise.
8. O artigo 36.º previa e continua a prever a **obrigatoriedade de a fundamentação da decisão de contratar se basear numa análise custo/benefício**, em caso de contratos com valor igual ou superior a € 5.000.000 ou, em contratos de parceria para a inovação, a € 2.500.000. Segundo o disposto no novo n.º 4 do mesmo artigo, esta obrigatoriedade **deixa de se verificar** nos procedimentos de formação de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, à promoção da habitação pública ou de custos controlados (estas medidas "gerais" acrescem às medidas especiais aprovadas nestes domínios), à conservação, manutenção e reabilitação de imóveis, infraestruturas e equipamentos ou à aquisição de bens ou serviços essenciais de uso corrente.
9. Foi alterado o artigo 54.º-A, relativo à possibilidade de as entidades adjudicantes poderem celebrar **contratos reservados**. Admite-se agora que essas entidades possam reservar contratos a candidatos ou concorrentes que sejam:
 - **Micro, pequenas ou médias empresas**, quando se trate de procedimentos para a formação de contratos de empreitada de obras públicas ou de concessão de serviços públicos e de obras públicas, desde que o valor do contrato seja inferior a € 500.000;
 - Micro, pequenas ou médias empresas, quando se trate de procedimento para formação de qualquer outro contrato, desde que este seja de valor inferior aos limiares europeus⁹;
 - **Entidades com sede e atividade efetiva no território da entidade intermunicipal em que se localize a entidade adjudicante**, em procedimentos promovidos por entidades intermunicipais, associações de autarquias locais, autarquias locais ou empresas locais, se estiver em causa a locação ou aquisição de bens móveis ou a aquisição de serviços de uso corrente e, também, desde que o contrato seja de valor inferior aos limiares europeus.

⁸ Cfr. exposição dos motivos da proposta de lei.

⁹ Cfr. artigo 474.º do CCP. Estes limiares sofrem alterações a partir de 1 de janeiro de 2022, conforme Regulamento Delegado (UE) 2021/1951 da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no JOUE n.º L398, de 11 de novembro- vide valores no Quadro em Anexo I.

10. Foi **aumentado o valor abaixo do qual pode ser dispensada a prestação de caução**: de € 200.000 passa para € 500.000 [artigo 88.º, n.º 2, alínea a)].
11. Para efeitos de **limites à celebração de contratos por consulta prévia ou de ajuste direto às mesmas entidades e de cumprimento do número mínimo de entidades a convidar** (artigos 113.º e 114.º) equiparam-se a uma entidade aquelas que com ela partilhem, ainda que apenas parcialmente, representantes legais ou sócios, ou que com ela se encontrem em relação de participação, de domínio, de grupo ou de coligação, consoante os casos.
12. Nos casos de procedimentos de ajuste direto para a formação de contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços de uso corrente promovidos por autarquias locais, **não se aplica o limite quanto à contratação sucessiva dos mesmos adjudicatários** sempre que esteja em causa uma pessoa singular ou uma micro, pequena ou média empresa com sede e atividade efetiva no território em que se localize a entidade adjudicante e a entidade adjudicante demonstre fundamentadamente que, nesse território, não há outra fornecedora deste tipo de bens ou serviços a locar ou adquirir (artigo 113.º, n.º4).
13. A alínea a) do artigo 129.º estabelece que o **prazo de vigência máximo de um contrato celebrado na sequência de um ajuste direto simplificado passa de 1 ano para 3 anos**.

B. CONTROLO DO TRIBUNAL DE CONTAS

14. Os contratos celebrados ao abrigo das normas que estabelecem as medidas especiais de contratação estão sujeitos a **fiscalização prévia** do Tribunal de Contas (também referido como TdC) nos termos gerais¹⁰.
15. Nos termos do n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, os contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos adotados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública previstas na referida lei que sejam de valor inferior a € 750.000 (€ 950.000 quanto ao valor global de atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si) devem ser eletronicamente remetidos ao TdC para efeitos de **fiscalização concomitante**, até 10 dias após a respetiva celebração e acompanhados do respetivo processo administrativo, sendo esta remessa condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito.
16. De acordo com o n.º 3 do mesmo artigo, em caso de apuramento de alguma ilegalidade no âmbito da fiscalização concomitante pelo TdC:
- ◆ Caso a ilegalidade seja apurada antes do início da execução do contrato, deve a entidade adjudicante ser notificada para o submeter a fiscalização prévia e não lhe dar execução antes do visto, sob pena de responsabilidade financeira;
 - ◆ Caso já tenha sido iniciada a execução, e mesmo quando o contrato já tenha sido integralmente executado, o relatório de **auditoria** deve ser remetido ao Ministério Público, para efeitos de **efetivação de eventuais responsabilidades financeiras**.
17. Nos termos dos artigos 38.º, 40.º, 49.º, 50.º, 55.º, 77.º e 78.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹¹ (doravante designada como LOPTC), o TdC realiza auditorias de fiscalização concomitante ou sucessiva de acordo com os programas de fiscalização que aprova, selecionando as entidades, atos ou temas a auditar de acordo com critérios de seletividade e risco.
18. Com vista a regular a **submissão eletrónica dos contratos** referidos no artigo 17.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2021, o Tribunal aprovou a Resolução n.º 5/2021-PG, publicada no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 123, de 28 de junho de 2021. A fim de receber a informação e os documentos relativos a esses contratos, foi também desenvolvida e implementada uma plataforma digital, denominada «*eContas-MECP*», disponível desde 28 de junho último no

¹⁰ Cfr. artigo 17.º, n.º 1, da Lei n.º 30/2021. A fiscalização prévia do Tribunal é, em regra, exigível quando os contratos sejam de valor igual ou superior a €750.000,00 (ou €950.000,00 quanto ao valor global dos atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si).

¹¹ Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações constantes das Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 2 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, e 27-A/2020, de 24 de julho, bem como das Declarações de Retificação n.ºs 1/99, de 16 de janeiro, 5/2005, de 14 de fevereiro, e 72/2006, de 6 de outubro.

sítio dos serviços *online* do Tribunal de Contas na *Internet* em <https://econtas.tcontas.pt/extgdoc/login/login.aspx>, a qual se aplica tanto aos contratos celebrados no Continente como nas Regiões Autónomas.

C. REPORTE DOS CONTRATOS ABRANGIDOS PELAS MECP

C.1 CONTRATOS COMUNICADOS E RESPETIVAS CARACTERÍSTICAS

- 19.** Para efeitos da análise constante do presente documento foi tida em consideração a informação comunicada entre 20 de junho de 2021, data da entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, e 20 de novembro de 2021, data em que se perfizeram 5 meses de vigência do diploma.
- 20.** Entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021 foi enviada ao Tribunal de Contas informação que reporta a celebração de 96¹² contratos ao abrigo de medidas especiais de contratação pública, envolvendo um montante global de € 5 620 177,72.
- 21.** Conforme se visualiza no Quadro n.º 1, o número de contratos e o respetivo montante apresentaram uma tendência crescente ao longo dos meses, pelo menos até outubro¹³.

Quadro n.º 1 – Total dos contratos por mês
(com referência à data do início da produção de efeitos)
(em euros)

Mês	N.º	%	Preço	%
Julho	11	11,5	121 537,39	2,2
Agosto	14	14,6	443 073,35	7,9
Setembro	25	26,0	1 232 495,20	21,9
Outubro	33	34,4	2 970 288,39	52,9
Novembro	13	13,5	852 783,39	15,2
Total	96	100,0	5 620 177,72	100,0

- 22.** A análise da informação evidencia que **os contratos reportados ao Tribunal foram em 51% dos casos outorgados por entidades da administração local**, embora **o maior montante contratado (34,6%) se situe no setor empresarial do Estado**.

Quadro n.º 2 – Classificação Administrativa
(em euros)

N.º	Classificação Administrativa	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Sector Empresarial do Estado	8	8,3	1 942 433,71	34,6
2	Outros (*)	16	16,7	1 218 477,98	21,7
3	Administração Local	49	51,0	1 217 025,48	21,7
4	Administração Central	17	17,7	630 253,14	11,2
5	Fundações e Associações	4	4,2	598 837,41	10,7
6	Sector Empresarial Local	1	1,0	9 350,00	0,2
7	Administração Autónoma (**)	1	1,0	3 800,00	0,1
	Total	96	100,0	5 620 177,72	100,0

¹² É desconsiderada neste Relatório a informação relativa a 18 outros contratos cuja informação remetida evidencia não se relacionarem com medidas especiais de contratação pública.

¹³ Note-se que os dados relativos a novembro não abrangem a totalidade do mês.

(*) Corresponde a contratos outorgados por Associações Empresariais, Associação Comercial, Associação de Empresas, Associação de Desenvolvimento, Associação de Estudos e um Centro Social.

(**) Corresponde a um contrato outorgado por uma Entidade Reguladora.

- 23.** Note-se que **não foi reportado nenhum caso de contrato celebrado por entidades das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira** ao abrigo das medidas especiais de contratação pública. Do portal dos contratos públicos¹⁴ consta que, no mesmo período, foram registados 362 contratos públicos de valor inferior a € 750 000,00 na Região Autónoma dos Açores e 427 na Região Autónoma da Madeira. Essa constatação pode indicar que o regime das medidas especiais de contratação não é atrativo para as entidades das Regiões Autónomas. O facto de essas Regiões terem regimes de contratação pública com limiares mais elevados para a realização de procedimentos não concorrenciais, em especial de ajuste direto¹⁵, pode, no respetivo âmbito, não ser alheio a este resultado.
- 24.** A informação recebida reporta-se a contratos de valor inferior a € 750.000 (ou € 950.000 quanto ao valor global de atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si), já que os que igualem ou excedam esses limiares estão sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal e devem ser-lhe remetidos para esse efeito¹⁶.
- 25.** Os contratos sujeitos a controlo prévio que podem envolver a aplicação de medidas especiais de contratação pública nos termos da Lei n.º 30/2021 podem respeitar a:
- ◆ Procedimentos de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação *simplificados* relativos a contratos de concessão de serviços públicos e de obras públicas, contratos de empreitada de obras públicas e contratos referentes a serviços sociais e outros serviços específicos enumerados no anexo IX ao CCP, neste último caso celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais¹⁷;
 - ◆ Procedimentos de concurso público e concurso limitado por prévia qualificação com redução de prazos nos termos da alínea d) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021.
- 26.** Até ao momento, não foi recebido e apreciado pelo Tribunal de Contas em fiscalização prévia qualquer contrato relativo às situações referidas no parágrafo anterior, pelo que **todas as situações reportadas ao Tribunal em que foram aplicadas medidas especiais de**

¹⁴ Denominado Portal BASE e residente em base.gov.pt. Este portal é gerido pelo IMPIC, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, alínea f), do Decreto-Lei n.º 232/2015, de 13 de outubro, e do artigo 3.º da Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro.

¹⁵ Vide Quadro em Anexo I.

¹⁶ Cfr. artigos 17.º da Lei n.º 30/2021 e 48.º da LOPTC.

¹⁷ Artigo 2.º, alínea a), da Lei n.º 30/2021.

contratação pública previstas na Lei n.º 30/2021 dizem respeito a contratos de valor inferior a € 750.000.

- 27.** Do portal dos contratos públicos, para o período de 20 de junho a 20 de novembro de 2021, constam 22 420¹⁸ contratos de valor inferior a € 750.000. Neste contexto, **os 96 contratos celebrados ao abrigo de medidas especiais comunicados ao Tribunal de Contas representam apenas 0,43% dos contratos registados** na mesma faixa de valor, o que indicia um grau de aplicação deste regime muito pouco significativo. Se somarmos aos contratos comunicados ao TdC o número de contratos registados naquele portal que não lhe foram comunicados (vide ponto C.2), o grau de aplicação das medidas especiais de contratação pública sobe para 1,33%, o que continua a ter pouco significado.
- 28.** No Quadro seguinte visualiza-se o número de contratos submetidos, estratificados por intervalos de preços, de onde resulta que **67,7% dos contratos reportados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública são de valor inferior a € 15 000,00**, embora o seu montante corresponda a apenas 10,1% do montante total contratado.

Quadro n.º 3 – Preço contratual estratificado - Universo dos contratos
(em euros)

Contratos					
Limite inferior	Limite superior	N.º	%	Preço	%
0	7 000	26	27,1	112 981,52	2,0
7 001	15 000	39	40,6	453 754,31	8,1
15 001	40 000	6	6,3	146 664,74	2,6
40 001	80 000	4	4,2	273 555,00	4,9
80 001	139 000	6	6,3	690 402,50	12,3
139 001	214 000	10	10,4	1 795 890,05	32,0
> 214 000		5	5,2	2 146 929,60	38,2
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0

- 29.** Apenas 5 contratos são de valor superior a € 214 000 (4 são de empreitada de obras públicas e um de aquisição de bens na área informática).
- 30.** No que respeita ao tipo de **contratos**, constata-se que os mesmos são **predominantemente de aquisição de serviços**, tanto em número como em montante.

Quadro n.º 4 – Tipo de Contrato
(em euros)

N.º	Tipo de Contrato	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Aquisição de serviços	60	62,5	2 422 933,94	43,1
2	Empreitada de obras públicas	6	6,3	2 114 151,86	37,6
3	Aquisição de bens	29	30,2	1 070 091,92	19,1
4	Locação de bens	1	1,0	13 000,00	0,2
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0

¹⁸ 21 631 no continente, 362 nos Açores e 427 na Madeira.

31. Parte dos contratos remetidos têm uma duração muito curta. A **execução de cerca de um terço dos contratos comunicados esgota-se no mesmo mês em que se inicia**, embora o respetivo montante seja pouco significativo.

Quadro n.º 5 – Prazo de execução (em dias) estratificado - Universo dos contratos
(em euros)

Contratos					
Limite inferior	Limite superior	N.º	%	Preço	%
0	30	31	32,3	318 326,62	5,7
31	365	45	46,9	3 821 783,28	68,0
366	730	17	17,7	998 635,32	17,8
> 731		3	3,1	481 432,50	8,6
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0

Quadro n.º 6 – Contratos cuja execução se esgota no mesmo mês em que se inicia
(em euros)

Mês	N.º	%	Preço	%	Totalmente executados no mês			
					N.º	%	Preço	%
Julho	11	11,5	121 537,39	2,2	5	5,2	33 623,28	0,6
Agosto	14	14,6	443 073,35	7,9	7	7,3	56 897,10	1,0
Setembro	25	26,0	1 232 495,20	21,9	10	10,4	92 645,37	1,6
Outubro	33	34,4	2 970 288,39	52,9	2	2,1	93 580,00	1,7
Novembro	13	13,5	852 783,39	15,2	7	7,3	41 580,87	0,7
Total	96	100,0	5 620 177,72	100,0	31	32,3	318 326,62	5,7

32. O Quadro e os Gráficos que se seguem permitem verificar que, embora o maior número de contratos seja executado no concelho de Lisboa (15,6%), o maior montante contratualizado foi executado no concelho de Vila Nova de Gaia (21,9%), correspondendo a quatro contratos de empreitada de obras públicas, remetidos por uma única entidade, e um de aquisição de serviços.

Quadro n.º 7 – Local de Execução (por concelho)
(em euros)

N.º	Local de Execução	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Vila Nova de Gaia	4	4,2	1 229 474,47	21,9
2	Lisboa	15	15,6	921 398,01	16,4
3	Porto	6	6,3	515 575,10	9,2
4	Lousã	1	1,0	394 571,55	7,0
5	Valongo	1	1,0	325 106,58	5,8
6	Viseu	7	7,3	242 500,00	4,3
7	Alcúcutim	1	1,0	213 953,00	3,8
8	Almada	1	1,0	192 000,00	3,4
9	Campo Maior	1	1,0	179 889,26	3,2
10	Viana do Castelo	2	2,1	176 810,20	3,2
11	Póvoa de Varzim	2	2,1	164 070,00	2,9

Quadro n.º 7 – Local de Execução (por concelho)

(em euros)

N.º	Local de Execução	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
12	Penafiel	6	6,3	157 345,12	2,8
13	Bragança	1	1,0	144 235,00	2,6
14	Aveiro	1	1,0	138 000,00	2,5
15	Espinho	1	1,0	79 580,00	1,4
Local de execução (Top 15)		50	52,1	5 074 508,29	90,3
Restantes (20 locais)		46	47,9	545 669,43	9,7
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0

Gráfico n.º 1 - Valores acumulados por distrito

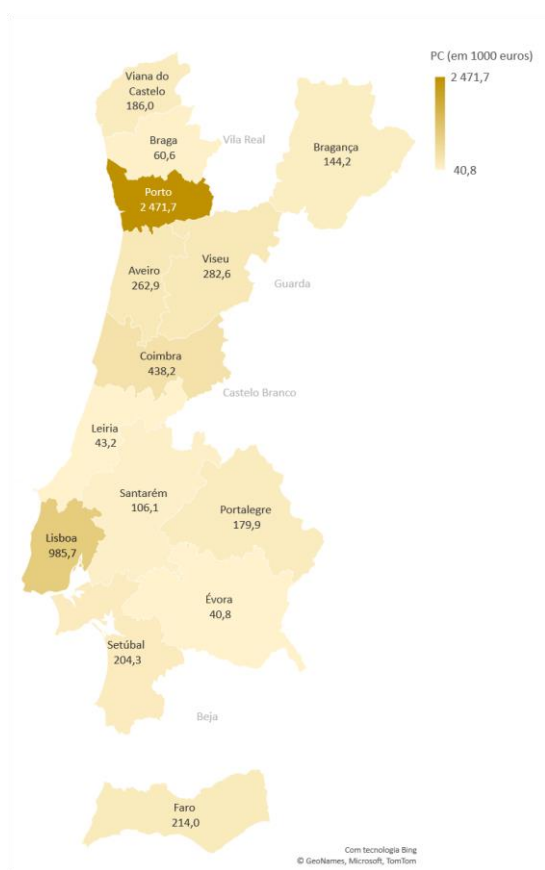


Gráfico n.º 2 - Valores por local de execução (por concelho)



C.2 INCUMPRIMENTO DO DEVER DE COMUNICAÇÃO

33. A remessa ao Tribunal de Contas da informação sobre os contratos é, nos termos do n.º 4 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, condição de eficácia do respetivo contrato,

independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.

- 34.** A violação deste dever de comunicação e remessa acompanhada da concomitante execução contratual corresponderá, assim, não apenas a uma irregularidade processual¹⁹, mas a uma verdadeira infração financeira, punível nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC. De acordo com esta disposição, o Tribunal de Contas pode aplicar multas nas situações em que tenham sido violadas as normas sobre o pagamento de despesas públicas, como é o caso do preceito contido no n.º 4 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021.
- 35.** A obtenção de informação sobre estas eventuais situações não resulta da análise da informação até agora remetida, sendo necessária uma procura ativa da mesma.
- 36.** O Tribunal esperava um maior volume de contratos celebrados ao abrigo de medidas especiais de contratação pública. O reduzido número de contratos comunicados pode indiciar um impacto insignificante do regime introduzido ou, ao invés, um incumprimento generalizado do dever de comunicação dos contratos ao TdC.
- 37.** Nos termos do n.º 7 do artigo 19.º da Lei n.º 30/2021, o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC, IP), deve assegurar a criação de uma secção específica no portal dos contratos públicos dedicada aos procedimentos e contratos abrangidos pelas medidas especiais de contratação pública. Consultada esta base de dados, constata-se que a referida secção não se encontra ainda criada. A pedido deste Tribunal²⁰, o IMPIC esclareceu²¹ que *“a implementação na área pública do Portal BASE de todos estes procedimentos está em fase adiantada, prevendo-se a sua conclusão, no máximo, até ao final do corrente ano”*.
- 38.** Como justificação para a situação, o IMPIC referiu que *“para que tal seja possível, torna-se necessário alterar a Portaria n.º 371/2017, de 14 de dezembro (portaria anúncios), tendo o IMPIC, I.P. apresentado uma proposta de alteração à tutela, acrescentando-se ao seu artigo 1.º as alíneas o) e p), com a previsão de modelo de anúncio de concurso público simplificado e do modelo de anúncio de concurso limitado por prévia qualificação simplificado. Segundo julgamos saber, esta proposta de alteração já mereceu a concordância da Presidência do Conselho de Ministros e do Ministério das Finanças, aguardando-se, desta forma, para breve, a sua publicação”*.
- 39.** O IMPIC adiantou ainda: *“No entanto, para que seja possível monitorizar todos os procedimentos e contratos lançados e celebrados ao abrigo das medidas especiais aprovadas pela Lei n.º 30/2021, foi criada na área reservada do portal BASE campos de*

¹⁹ Vide artigo 66.º da LOPTC.

²⁰ Cfr. ofício com a referência S 40625/2021, de 10 de novembro de 2021.

²¹ Cfr. ofício S 51/2021/CD, de 19 de novembro de 2021.

preenchimento obrigatório sempre que o procedimento for lançado ao abrigo de uma dessas medidas (...)”.

40. Foi efetuado um cruzamento dos contratos submetidos ao TdC, através da aplicação *eContas-CC*, com os constantes da referida área reservada no Portal BASE, tendo-se apurado que, para o período em referência, **foram registados no portal BASE 237 contratos classificados como integrando medidas especiais de contratação pública, dos quais 203 não terão sido comunicados ao TdC^{22/23}**, em violação do disposto no artigo 17.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 30/2021. Se somarmos aos contratos registados no portal os que foram comunicados ao Tribunal, mas não publicados no portal (vide ponto D.7), **a percentagem de incumprimento do dever de comunicação é de 67,89%²⁴**. Acrescem ainda eventualmente os contratos que nem tenham sido comunicados ao TdC nem tenham sido publicados no Portal BASE.
41. **O risco de incumprimento do dever de comunicação e de execução ilegal dos contratos e respetivos pagamentos é, assim, elevado**, pelo menos no Continente. Nessa medida, importa proceder à identificação dos casos, o que pode prosseguir-se através de várias ações:
- ◆ Cruzamento de informação com outras bases de dados e reportes, designadamente a secção específica do Portal BASE;
 - ◆ Análise da informação sobre contratação administrativa incluída no processo de prestação de contas relativa ao ano de 2021 (ano da entrada em vigor das medidas especiais), a qual se iniciará no segundo semestre de 2022, uma vez entradas essas contas no Tribunal;
 - ◆ Rotinas de controlo interno, designadamente nos processos de financiamento europeu;
 - ◆ Verificações a efetuar em ações de controlo, quer do Tribunal quer de inspeções ou de outros organismos de auditoria e controlo;
 - ◆ Fiscalização à execução dos contratos, a emprender pela Comissão Independente estabelecida nos termos dos artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 30/2021.
42. Caso sejam confirmados casos, poderão ser iniciadas auditorias para apuramento de responsabilidades financeiras pelas Áreas respetivas.

²²Embora não exista uma relação unívoca para efetuar o cruzamento dos dados e apesar de algumas limitações decorrentes de falta de preenchimento dos campos, fez-se essa correspondência através dos campos adjudicatário, adjudicante, preço contratual e CPV.

²³ Dos contratos registados no portal BASE não comunicados ao TdC, nenhum tem local de execução nos Açores ou Madeira.

²⁴ 237 contratos MECP registados no portal BASE + 62 contratos MECP não publicados no portal BASE = 299. Deste total, 203 não foram comunicados ao TdC.

C.3 TEMPESTIVIDADE E QUALIDADE DA COMUNICAÇÃO

- 43.** De acordo com o estabelecido no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, os contratos em causa devem ser eletronicamente remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 10 dias após a respetiva celebração. Conforme já acima referido, essa comunicação é feita nos termos da Resolução n.º 5/2021-PG, publicada no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 123, de 28 de junho de 2021, através do preenchimento de formulários em plataforma digital dedicada, denominada «eContas-MECP», disponível em <https://econtas.tcontas.pt/extgdoc/login/login.aspx>. São também submetidos os documentos elencados na referida Resolução, incluindo o contrato, sem prejuízo do acesso posterior a informação adicional nos casos em que o Tribunal o considerar necessário.
- 44.** Parte dos campos dos referidos formulários são de preenchimento obrigatório e o próprio sistema de informação procede à aplicação de regras automáticas de validação da informação. Durante o período decorrido, ocorreram alguns casos de necessidade de correção da informação submetida, para garantia da respetiva exatidão e qualidade, embora a esmagadora maioria tenha sido corretamente inserida.
- 45. No universo de contratos remetidos, verifica-se que 30,2% (29 em 96) foram comunicados ao Tribunal fora do prazo estabelecido.** Estes contratos representam 24,2% da totalidade do montante contratual. O mapa abaixo discrimina os referidos atrasos.

Quadro n.º 8 – Atrasos na comunicação dos contratos ao TdC

Referência	Preço contratual	Data celebração ou aceitação proposta	Data da submissão	Dias de atraso	Prazo de execução
Contratos com menos de 10 dias de atraso (17)	1 283 132,85				
Contratos com mais de 10 dias de atraso (12)	71 863,49				
15/2021	273,13	2021-07-21	2021-08-23	12	15
13/2021	2 350,00	2021-07-15	2021-08-23	16	0
7/2021	11 985,51	2021-07-06	2021-08-13	17	60
10/2021	13 431,00	2021-07-09	2021-08-19	18	0
103/2021	6 250,00	2021-10-01	2021-11-15	18	547
26/2021	7 556,10	2021-08-03	2021-09-14	19	0
14/2021	3 978,60	2021-07-07	2021-08-23	22	365
20/2021	3 000,00	2021-07-15	2021-09-07	27	0
24/2021	2 589,15	2021-07-12	2021-09-09	32	1
83/2021	10 500,00	2021-08-11	2021-10-26	42	90
111/2021	3 500,00	2021-09-01	2021-11-18	43	35
110/2021	6 450,00	2021-08-19	2021-11-18	52	90
Total de contratos com dias de atraso (29)	1 354 996,34				
Total dos contratos (96)	5 620 177,72				

- 46.** A maioria dos contratos com submissão intempestiva (17 contratos, representando 22,8% do montante total) apresenta um atraso inferior a 10 dias. Os contratos com um atraso de

comunicação superior a 10 dias (12 contratos) representam um montante de apenas 1,3% do montante total.

- 47.** O Tribunal adotou procedimentos internos para análise dos casos de remessa intempestiva e eventual sancionamento dos mesmos, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 66.º da LOPTC.

D. RISCOS NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA EFETUADA AO ABRIGO DAS MEDIDAS ESPECIAIS

48. Na parte que se segue analisam-se os principais riscos associados à contratação pública ao abrigo das medidas especiais de contratação pública introduzidas pela Lei n.º 30/2021 e aprecia-se a informação remetida ao Tribunal de Contas sobre os respetivos contratos, por referência a esses riscos. Não se analisam outros riscos suscitados em processos de contratação pública que não tenham um reflexo especial no domínio ora em análise, como são, designadamente, os riscos tipicamente observados na tramitação normal de processos concorrenciais, já que a principal consequência da aplicação das medidas especiais de contratação pública é o alargamento da utilização de procedimentos de ajuste direto e consulta prévia. Também não se procedeu a uma verificação substantiva da informação remetida, o que só poderá ser feito em eventuais auditorias.

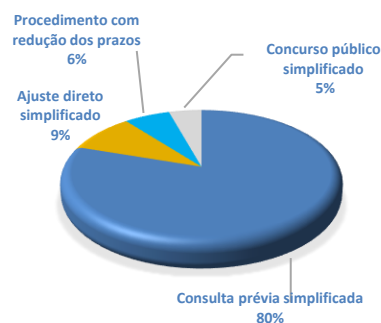
D.1 PREPONDERÂNCIA DA UTILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS NÃO CONCORRENCIAIS

49. No universo de contratos comunicados e relativamente aos procedimentos utilizados para a respetiva formação, é clara a predominância do ajuste direto simplificado e da consulta prévia simplificada, que abrangem 95,8% dos casos e 89,4% do montante²⁵.

Quadro n.º 9 – Tipo de Procedimento

(em euros)

N.º	Tipo de Procedimento	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Consulta prévia simplificada	32	33,3	4 501 944,27	80,1
2	Ajuste direto simplificado	60	62,5	523 165,31	9,3
3	Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei 30/2021	1	1,0	348 667,00	6,2
4	Concurso público simplificado	3	3,1	246 401,14	4,4
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0



50. A aplicação do regime das medidas especiais de contratação pública a este universo de contratos (comparando com o que resultaria da aplicação do regime normal) traduziu-se em

²⁵ Vide detalhe dos contratos por tipo de procedimento no Anexo 2.

que 20 dos 96 contratos foram precedidos de consulta prévia simplificada ao invés de concurso público:

- ◆ 5 contratos de empreitada, de valor entre € 179 889,00 e € 739 884,29, com o montante global de € 1 978 151,86²⁶;
- ◆ 15 contratos de aquisição de bens ou serviços, de valor entre € 75 000,00 e € 213 360,00, com o montante global de € 2 111 030,29²⁷.

51. Ou seja, 20,8% dos contratos, representando 72,8% do montante, deixaram de ser submetidos a um procedimento aberto à concorrência.

52. Por outro lado, 44 contratos para aquisição de serviços ou aquisição ou locação de bens, de valor entre € 5 100,00 e € 15 000,00, com o montante global de € 465 395,56, foram atribuídos por ajuste direto simplificado, quando, caso lhes fosse aplicável o regime normal do CCP (artigo 128.º, n.º 1), não o poderiam ter sido (podendo, no entanto, ter sido adjudicados por ajuste direto ou consulta prévia).

53. Assim, o principal e mais visível impacto da aplicação das medidas especiais de contratação pública é um maior recurso aos procedimentos de ajuste direto simplificado e de consulta prévia, os quais não envolvem abertura à concorrência.

Princípios de contratação pública

54. Como vimos, 72,8% do montante contratual em causa deixou de ser submetido à concorrência de mercado.

55. O princípio da legalidade constitui-se como a matriz da atuação jurídico-administrativa e funciona como uma garantia dos direitos individuais. Limita a atuação administrativa ao que a lei consente e à forma e procedimentos que a lei estabelece. É a mais utilizada forma de controlo sobre a atuação da administração, incluindo em matéria de contratação pública, e daí se compreende que a Lei n.º 30/2021 tenha querido afirmar que a excecionalidade e flexibilidade das medidas especiais de contratação pública introduzidas são acompanhadas de uma monitorização da legalidade da respetiva aplicação.

56. No entanto, é preciso compreender que, neste caso, foi a própria lei que dispensou a exigência de procedimentos concorrenciais. A não submissão dos mesmos à competição do mercado não corresponde a uma ilegalidade, uma vez que foi consentida pelo legislador, o qual dispensou a realização de concurso público onde ele era obrigatório.

²⁶ Nos termos do artigo 19.º, alínea c), do CCP, os contratos de empreitada de valor igual ou superior a € 150 000,00 devem ser precedidos de concurso público.

²⁷ Nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alínea c), do CCP, os contratos de aquisição de bens ou serviços de valor igual ou superior a € 75 000,00 devem ser precedidos de concurso público.

- 57.** O princípio da concorrência é, de há muito, um princípio axilar da contratação pública, tanto no âmbito nacional como no europeu. Ele apresenta-se como imprescindível à proteção do princípio fundamental da igualdade no acesso aos mercados públicos, inerente aos Estados de Direito, e, simultaneamente, como a melhor forma de proteger os interesses financeiros públicos.
- 58.** A lei tem um papel determinante na definição da forma como os princípios devem ser concretizados e observados. Em todos os países, incluindo nos que fazem parte da União Europeia (UE), a concorrência aberta nos mercados públicos não é um princípio absoluto, admitindo-se que a lei defina soluções proporcionadas que ponderem o valor da concorrência com outros eventuais interesses a salvaguardar e com os custos e a eficiência dos procedimentos.
- 59.** No entanto, os princípios exercem uma função de legitimação das regras constantes da lei ou dos regulamentos, apenas se devendo considerar uma solução como juridicamente válida na medida em que não viole um princípio situado num patamar hierárquico-normativo superior.
- 60.** Ora, na ordem jurídica portuguesa, tal como tem sido expresso na doutrina e na jurisprudência²⁸, estão constitucionalmente estabelecidos os princípios da igualdade e da concorrência e a obrigação de a Administração Pública os respeitar na sua atuação²⁹, seja em que circunstâncias for, em nome simultaneamente dos valores fundamentais, da ordem económica e da prossecução do interesse público. Estes princípios constitucionais aplicam-se a qualquer atuação da Administração Pública, mesmo que de gestão privada, e têm uma especial incidência em matéria de contratação pública³⁰. Nesse âmbito, um procedimento de contratação aberto à concorrência é o mais eficaz para garantir a observância de princípios constitucionais da atividade administrativa, tais como os da prossecução do interesse público, da legalidade, da igualdade e da imparcialidade, que implicam a transparência e a publicidade. Os referidos princípios decorrem também dos Tratados Europeus.
- 61.** É, assim, legítimo questionar se a adoção legislativa das medidas especiais de contratação pública é conforme com princípios tão estruturais ou apresenta fundamentação suficiente para se afastar deles.
- 62.** O n.º 1 do artigo 1.º-A do CCP estabelece que *“Na formação e na execução dos contratos públicos devem ser respeitados os princípios gerais decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo, em especial os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da*

²⁸ Cfr., designadamente, Acórdãos do Tribunal de Contas n.ºs 40/2010 e 7/2011, ambos da 1.ª S/SS.

²⁹ Cfr. artigos 13.º, 61.º, n.º 1, 81.º, alínea f), 99.º, alínea a), e 266.º da Constituição da República Portuguesa.

³⁰ Cfr. artigos 2.º, n.º 3, 4.º a 6.º e 200.º a 202.º do Código do Procedimento Administrativo.

proporcionalidade, da boa-fé, da tutela da confiança, da sustentabilidade e da responsabilidade, bem como os princípios da concorrência, da publicidade e da transparência, da igualdade de tratamento e da não-discriminação”.

- 63.** A norma em causa – artigo 1.º-A – remonta às alterações introduzidas no CCP em 2017³¹, cujo objetivo, tal como assumido na parte preambular do mesmo, foi a transposição das diretivas comunitárias sobre contratação pública aprovadas em 2014.
- 64.** Ao nível do direito da União Europeia (UE), os princípios que regem a contratação pública ancoram-se:
- ◆ No direito primário (ou originário), onde sobressaem o Tratado de Maastricht (Tratado da UE) e o Tratado de Roma (Tratado sobre o Funcionamento da UE ou TFUE). Estes tratados afirmam um objetivo de integração económica, a realizar através do respeito pelas «liberdades fundamentais» (livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais), de onde deriva a obrigatoriedade de os Estados Membros da UE legislarem e agirem de modo a assegurarem a mais ampla concorrência possível e a prevenirem quaisquer favorecimentos ou discriminações em razão da nacionalidade³².
 - ◆ No direito secundário (ou derivado), no qual relevam atualmente as diretivas 2014/24/UE, relativa aos contratos públicos, 2014/23/EU, relativa à adjudicação de contratos de concessão, e 2014/25/UE, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais. Nestas diretivas são igualmente afirmados e densificados os princípios da igualdade de tratamento e não discriminação e da transparência (e respetivos corolários)³³. Nelas se refere que *“considera-se que a concorrência foi artificialmente reduzida caso o concurso tenha sido organizado no intuito de favorecer ou desfavorecer indevidamente determinados operadores económicos”.*
 - ◆ Na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)³⁴. Ainda que as diretivas emitidas para a coordenação dos procedimentos nacionais de adjudicação de contratos públicos excluam do seu âmbito algumas áreas da contratação bem como contratos que não atinjam determinados montantes, o TJUE tem sido claro e afirmativo

³¹ Pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que procedeu à nona alteração ao referido Código.

³² Cfr. artigos 26.º (mercado interno), 28.º, 34.º, 35.º (liberdade de circulação de mercadorias), 45.º (liberdade de circulação de trabalhadores), 49.º (direito de estabelecimento), 56.º (livre prestação de serviços), 63.º (liberdade de circulação de capitais) e 101.º a 109.º (regras comuns relativas à concorrência) do TFUE.

³³ Cfr. e.g., artigos 18.º da Diretiva 2014/24/UE e 36.º da Diretiva 2014/25/UE.

³⁴ Como se referiu, entre outros, nos processos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) n.ºs C-458/03, *Parking Brixen*, e C-324/98, *Telaustria*, quando uma autoridade pública confia o exercício de uma atividade económica a terceiros, aplica-se o princípio da igualdade de tratamento e as suas expressões específicas, nomeadamente o princípio da não-discriminação, bem como os artigos 43.º e 49.º do Tratado CE (49.º e 56.º do TFUE) sobre a liberdade de estabelecimento e a livre prestação de serviços.

no sentido de que os princípios referidos se aplicam mesmo que não sejam aplicáveis as diretivas relativas aos contratos públicos, uma vez que derivam diretamente dos Tratados³⁵.

65. O princípio da concorrência funciona como trave-mestra do procedimento e concretização do princípio da igualdade concorrencial, exortando as entidades adjudicantes a recorrer a procedimentos abertos, competitivos, concorrenciais, que concedam aos interessados, operadores e agentes económicos, iguais condições de acesso, participação e tratamento.
66. Tais princípios e normas assentam na ideia de que a contratação transparente, justa e competitiva entre os Estados membros gera oportunidades de negócio, promove o crescimento económico e aumenta o emprego. O que, aliado à melhoria de governação, simplificação procedimental e utilização de instrumentos eletrónicos, tem o condão de combater a fraude e corrupção³⁶.
67. É também esse o modo de garantir a melhor proteção dos interesses financeiros públicos, já que é em concorrência que se formam as propostas competitivas e que a entidade adjudicante pode escolher aquela que melhor e mais eficientemente satisfaça o fim pretendido. Procedimentos concorrenciais e não discriminatórios incentivam os operadores económicos a reduzir os custos e a incrementar a eficiência, a eficácia, o bem-estar e a qualidade das prestações contratuais. Ora, nos termos do artigo 52.º, n.º 3, alínea c), da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)³⁷, nenhuma despesa pode ser autorizada sem que satisfaça os princípios da economia, da eficiência e da eficácia.
68. O respeito pelo princípio da concorrência e seus corolários subjaz, assim, a qualquer atividade de contratação pública, não apenas por força de lei administrativa, mas também por imperativos comunitários, por direta decorrência de normas constitucionais e por necessária salvaguarda dos deveres de prossecução do interesse público e de boa gestão.
69. Como acima se descreveu, o regime introduzido a título de medidas especiais de contratação pública e algumas das alterações ao próprio CCP operadas pela Lei n.º 30/2021 restringem significativamente a aplicação de procedimentos concorrenciais abertos nos processos de contratação pública. Nessas áreas, os procedimentos concursais mantêm-se como uma mera possibilidade, sem qualquer grau de preferência ou necessidade de justificação para o seu afastamento.

³⁵ Vide também *Comunicação Interpretativa da Comissão Europeia relativa ao direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos ou só parcialmente abrangidos pelas Diretivas comunitárias*.

³⁶ Cfr. *Public Procurement Audit, The Contact Committee of the Supreme Audit Institutions of the European Union*, Lisboa, Tribunal de Contas, 2018.

³⁷ Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, e 41/2020, de 18 de agosto.

70. Da análise da informação remetida conclui-se que **apenas em 3 casos as entidades adjudicantes preferiram realizar concurso público simplificado** quando, em função do montante e do que a lei lhes permitia, poderiam ter realizado consulta prévia simplificada ou, num deles, ajuste direto simplificado. Note-se que, num deles, o valor estava muito próximo do limiar para realização de concurso.

Quadro n.º 10 – Contratos em que se optou por um procedimento concursal não obrigatório

(em euros)

Tipo procedimento		Data da adjudicação	Tipo contrato		Objeto contratual	Preço contratual
Concurso simplificado	público	2021-09-01	Aquisição de serviços	de	Contrato n.º 17/2021 - Aquisição de uma bolsa de horas de suporte à configuração do tipo ou equivalente ao IBM Watson Assistant e serviços para a implementação de um módulo de gestão de conteúdos e de implementação de novas primeiras páginas nos portais do GeADAP - Lote 1	11 678,40
Concurso simplificado	público	2021-08-17	Aquisição de bens	de	Aquisição de Soluções de Acesso Internet sem Fios	213 953,00
Concurso simplificado	público	2021-09-14	Aquisição de bens	de	Aquisição de sistema de acessos remotos – Concentradores VPN (PRR)	20 769,74

71. Mesmo salvaguardando que as possibilidades de não realizar procedimentos concorrenciais abertos não abrangem a formação dos contratos a que sejam aplicáveis as diretivas europeias, em razão do valor, as medidas especiais de contratação pública consagram uma dispensa generalizada da obrigação de adotar procedimentos concursais abaixo desses limiares. Isso nem é compatível com os princípios constitucionais e administrativos aplicáveis na própria ordem jurídica portuguesa nem respeita o entendimento jurisprudencial do TJUE de que os princípios dos tratados europeus também se aplicam a contratos abaixo dos referidos limiares. A forma generalizada como se define a possibilidade de recurso a procedimentos não concorrenciais desconsidera também uma apreciação casuística do eventual interesse transfronteiriço dos contratos com valor inferior a esses limiares^{38/39}.

72. O âmbito das medidas especiais em causa não está diretamente ligado a situações de urgência imperiosa, mas antes a prioridades políticas e económicas, delimitadas de forma genérica e admitindo nalguns dos casos uma aplicação ilimitada no tempo, designadamente no que concerne a contratos para aplicação de financiamento europeu. Acresce que, tendo presente a abrangência do PEES, muitas adjudicações poderiam vir a ser consideradas como

³⁸ Vide Acórdãos do TJUE nos processos C-507/03 (Comissão vs. Irlanda), C-147/06 (SECAP), C-148/06 (*Santorso*), C-376/08 (*Serrantoni*), C-318/15 (*Tecnoedi Costruzioni*) e C-65/2017 (*Oftalma Hospital*).

³⁹ A avaliação casuística em causa deveria ter em conta, nomeadamente, o objeto do contrato, o seu valor, as particularidades do sector em questão (dimensão e estrutura do mercado, das práticas comerciais, etc.), bem como a localização geográfica do lugar de execução.

inseridas neste Programa e, assim, as medidas especiais de contratação pública perderiam o seu carácter excecional.

- 73.** A situação emergencial inerente à pandemia de Covid-19 originou, em muitos países, a aplicação de procedimentos acelerados de contratação pública. No entanto, entende-se que a excecionalidade desse expediente deve cessar assim que possível, dando lugar à reposição dos controlos normalmente aplicáveis, em vez de ser prolongada e generalizada⁴⁰. Foi, aliás, recentemente recomendado por este Tribunal que os órgãos legislativos reponderem o âmbito dessa medida excecional⁴¹. Assim, o propósito de recuperação da economia, na sequência dessa situação emergencial, e a aceleração da absorção do financiamento europeu dificilmente se podem considerar fundamentos proporcionados para um afastamento generalizado do recurso ao mercado.
- 74.** De resto, esse afastamento não proporciona sequer igualdade no acesso aos mercados locais, pelo que não se garante que o estímulo seja simétrico e justo. Refira-se que se poderia ter optado por soluções que prescindissem dos procedimentos rígidos do CCP, que normalmente originam contenciosos contratuais e pré-contratuais pesados, mas impusessem ou recomendassem consultas públicas mais informais aos agentes económicos. E com isto quer dizer-se avisos levados ao conhecimento dos potenciais interessados e não apenas de empresas discricionariamente escolhidas pela entidade adjudicante.
- 75.** A solução não está também em linha com as boas práticas e com as recomendações internacionais em matéria de contratação pública.
- 76.** Refira-se, designadamente, a *Recomendação do Conselho da OCDE em Matéria de Contratos Públicos*⁴². Nela se recomenda aos Estados Parte que recorram a concursos públicos e limitem o recurso a exceções e a contratos públicos com um único fornecedor. Refere-se que os procedimentos concursais devem constituir o método padrão para a realização de contratos públicos *como meio para promover a eficiência, combater a corrupção, conseguir preços justos e razoáveis, bem como garantir resultados competitivos. Se circunstâncias excecionais justificarem a inclusão de limitações ao concurso e a utilização do contrato público com um único fornecedor, tais exceções devem estar limitadas, predefinidas e devem exigir uma fundamentação adequada quando aplicado, sob reserva de uma*

⁴⁰ Como se referiu no Relatório deste Tribunal OAC n.º 1/2020-2.ª Secção, “nas fases pós-emergência já não se justifica, em princípio, o aligeiramento de controlos, sendo adequada a reposição dos circuitos normais de gestão financeira. No entanto, verifica-se frequentemente a tentação de manter regimes excecionais de desformalização para as operações realizadas nessas fases posteriores, com os riscos acrescidos que representam. É o que poderá suceder com o regime excecional de contratação pública sem recurso a procedimentos concorrenciais”.

⁴¹ Vide Relatório OAC n.º 8/2021-2.ª Secção.

⁴² Vide <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-conselho-contratos.pdf>

supervisão adequada que tenha em conta o risco acrescido de corrupção, inclusive por fornecedores estrangeiros.

77. Lembra-se também a Recomendação 4/2019 do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC)⁴³, que alerta as entidades que celebrem contratos públicos para o necessário reforço da atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, designadamente privilegiando o recurso a procedimentos concorrenciais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto.
78. Conforme já se referiu no Relatório de Auditoria n.º 12/2021-2.ª S⁴⁴, acrescem as dúvidas entretanto expressas pela própria Comissão Europeia quanto à conformidade destas alterações com as regras da UE em matéria de execução dos contratos públicos, nomeadamente quanto ao recurso à adjudicação por ajuste direto de contratos, aos procedimentos acelerados, às preferências locais e regionais e à alteração dos contratos⁴⁵. Estas dúvidas podem, aliás, vir a dar origem a um procedimento de infração contra Portugal e a problemas na confirmação dos financiamentos europeus que envolvam a aplicação das medidas especiais de contratação pública.
79. Em suma, o risco acrescido ligado ao desrespeito por princípios fundamentais contrasta com a reduzida utilização do regime e a conseqüente falta de impacto para a consecução dos objetivos pretendidos (designadamente, o estímulo da economia e a aceleração da absorção de fundos europeus).

Observância dos procedimentos e respetivos pressupostos

80. A lei estabeleceu que os procedimentos simplificados e as medidas especiais apenas podem ser adotados em circunstâncias definidas.
81. Em primeiro lugar, existem limites de valor. Nessa vertente, constata-se que, **no universo em causa, todos os procedimentos se situaram dentro dos valores dos respetivos limiares, tal como definidos para as medidas especiais de contratação pública.**
82. No que concerne aos pressupostos substantivos, se no que respeita ao regime excecional de contratação para fazer face à crise pandémica da Covid-19 o legislador exige que se verifique uma situação de urgência imperiosa para que o mesmo possa ser acionado, já no caso das medidas adotadas pela Lei n.º 30/2021 previu-se que as mesmas possam ser aplicadas quando os contratos se destinem a determinados objetivos genericamente

⁴³ Publicada no *Diário da República*, 2.ª série, de 2 de dezembro de 2019.

⁴⁴ Vide <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2021/rel012-2021-2s.pdf>

⁴⁵ Vide https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/inf_21_4681

definidos. Para determinar se os mesmos se conformam com esses pressupostos legais, apenas importa verificar o seu enquadramento em determinadas fontes de financiamento ou objetivos.

- 83.** Da informação recebida até ao momento no Tribunal de Contas, quanto aos contratos para aplicação das medidas especiais estabelecidas na Lei n.º 30/2021, **todos os contratos se enquadram nos pressupostos definidos pela lei.**
- 84.** Verifica-se que **a grande maioria dos contratos (77,1%) se insere na execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, representando esta situação pouco mais de 50% do valor contratado.**

Quadro n.º 11 – Fundamentação de direito

(em euros)

N.º	Fundamentação	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 2.º)	74	77,1	2 819 269,78	50,2
2	Setor da saúde e do apoio social (artigo 5.º) - Empreitadas de obras públicas de construção renovação ou reabilitação de imóveis	4	4,2	1 539 691,05	27,4
3	Tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º) - Aquisição de equipamentos informáticos	5	5,2	431 800,05	7,7
4	Execução do Programa de Estabilização Económica e Social e do Plano de Recuperação e Resiliência (artigo 6.º) - Promoção de intervenções integradas no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência	2	2,1	228 250,00	4,1
5	Tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º) - Aquisição de serviços de consultoria ou assessoria	4	4,2	218 738,25	3,9
6	Tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º) - Aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em <i>cloud</i>	1	1,0	213 173,59	3,8
7	Tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º) - Aquisição renovação prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de software	5	5,2	154 275,00	2,8
8	Setor da saúde e do apoio social (artigo 5.º) - Aquisição de bens móveis	1	1,0	14 980,00	0,3
Total		96	100,0	5 620 177,72	100,0

- 85.** Neste grupo, o maior número de contratos formou-se por ajuste direto simplificado (67,6%) e o maior valor (70,9%) por consulta prévia simplificada, só havendo 3 contratos que foram precedidos de concurso.

Quadro n.º 12 – Fundamentação de direito “Execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 2.º)” – Tipo de Procedimento

(em euros)

N.º	Tipo de procedimento	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Consulta prévia simplificada	21	28,4	1 999 644,63	70,9
2	Ajuste direto simplificado	50	67,6	438 510,01	15,6
3	Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei 30/2021	1	1,4	348 667,00	12,4
4	Concurso público simplificado	2	2,7	32 448,14	1,2

Quadro n.º 12 – Fundamentação de direito “Execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 2.º)” – Tipo de Procedimento
(em euros)

N.º	Tipo de procedimento	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
Total		74	100,0	2 819 269,78	100,0

- 86.** Constatou-se que, no âmbito dos contratos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, dos 21 adjudicados por consulta prévia simplificada, 12 têm um preço contratual que varia entre € 79 580,00 e € 394 571,55. Caso o regime normal do CCP fosse aplicado, esses 12 contratos teriam de ter sido precedidos de concurso público, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alínea b), desse Código. Deles, 10 respeitam a aquisição de serviços e de bens e 2 a empreitadas de obras públicas.
- 87.** Um dos contratos com financiamento europeu, precedido de concurso público com publicidade internacional, seguiu o regime previsto na alínea d) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, ou seja, procedeu-se a uma redução do prazo para apresentação de propostas. O contrato tem o preço contratual de € 348.667,00 e destina-se à aquisição de uma solução de armazenamento e serviços na área de informática.
- 88.** De acordo com o n.º 1 do artigo 136.º do CCP, quando o anúncio de um concurso público seja publicado no JOUE, não pode ser fixado um prazo para a apresentação das propostas inferior a 30 dias a contar da data do envio desse anúncio ao Serviço das Publicações Oficiais da União Europeia. Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, o prazo mínimo previsto no n.º 1 pode ser reduzido para 15 dias nos casos em que uma situação de urgência devidamente fundamentada pela entidade adjudicante inviabilize o cumprimento do prazo mínimo de 30 dias. A alínea d) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 prevê a possibilidade de redução desse prazo, com dispensa da fundamentação prevista no referido preceito do CCP. No concurso em referência o prazo para apresentação de propostas foi reduzido para 15 dias, sem apresentação de justificação para o efeito, a não ser tratar-se de financiamento no âmbito do PRR.
- 89.** Sucede que a dispensa de fundamentação para o recurso à redução do prazo para apresentação de propostas nos termos do n.º 3 do artigo 136.º do CCP se apresenta desconforme com o estabelecido no n.º 3 do artigo 27.º da Diretiva 2014/24/UE. Este preceito exige expressamente para o efeito a demonstração de que uma situação de urgência *devidamente fundamentada* pelas autoridades adjudicantes inviabilize o cumprimento dos prazos mínimos definidos.
- 90.** No âmbito dos contratos financiados ou cofinanciados por fundos europeus com aplicação de medidas especiais de contratação pública, o maior número de contratos foi celebrado na administração local (54,1% dos contratos, referentes a 12 municípios). Porém, o maior montante foi outorgado por entidades associativas ou do setor social. O maior valor

contratual foi de € 394 571,55, correspondendo a um contrato de empreitada (114/2021) outorgado pela Santa Casa da Misericórdia e Hospital de S. João da Vila da Lousã.

Quadro n.º 13 – Administração Pública Central, Regional e Local (contratos outorgados ao abrigo do artigo 2.º - Fundos Europeus)

(em euros)

N.º	Tutela	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Outros (*)	15	20,3	893 371,40	31,7
2	Autarquias Locais	40	54,1	695 862,18	24,7
3	Ministério da Saúde	3	4,1	449 016,74	15,9
4	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	1	1,4	394 571,55	14,0
5	Ministério da Economia e da Transição Digital	1	1,4	130 072,50	4,6
6	Ministério da Agricultura	2	2,7	91 589,15	3,3
7	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	4	5,4	82 692,00	2,9
8	Ministério da Coesão Territorial	3	4,1	32 650,00	1,2
9	Ministério da Educação	2	2,7	25 500,00	0,9
10	Ministério do Planeamento	2	2,7	12 265,86	0,4
11	Ministério das Finanças	1	1,4	11 678,40	0,4
Total		74	100,0	2 819 269,78	100,0

- 91.** Em termos de documentação e confirmação do financiamento europeu envolvido, a informação remetida em vários contratos não se mostra suficiente, como se retrata abaixo. Indicia-se que existe intenção de que esses contratos sejam financiados por fundos europeus, mas que os mesmos poderão estar a ser outorgados ao abrigo de medidas especiais de contratação pública sem que esse financiamento esteja confirmado.
- 92.** A situação de insuficiência de documentação abrange perto de metade dos contratos (35 em 74) e o valor total de € 1 599 546,41.

Quadro n.º 14 – Contratos com financiamento comunitário que não preencheram as fontes de financiamento e/ou o documento de financiamento europeu

Sem indicação da fonte financiamento e sem referência ao doc. de Financ. Europeu		Sem indicação da fonte financiamento, mas com referência ao doc. de Financ. Europeu		Com indicação da fonte financiamento, mas sem a referência ao doc. de Financ. Europeu	
N.º Proc	Preço contratual	N.º Proc	Preço contratual	N.º Proc	Preço contratual
18	144 235,00	101	163 860,00	114	394 571,55
88	79 580,00	60	149 090,00	21	14 022,00
37	15 000,00	85	138 000,00	10	13 431,00
1	14 950,00	95	114 000,00	9	12 600,00
83	10 500,00	89	83 330,00	103	6 250,00
36	10 000,00	91	49 350,00	24	2 589,15
67	7 044,00	80	24 285,00		
30	6 720,00	81	21 360,00		
65	5 221,86	90	21 000,00		
14	3 978,60	35	15 000,00		
15	273,13	27	15 000,00		
		28	14 800,00		
		2	14 700,00		
		109	11 235,00		
		29	9 750,00		

Quadro n.º 14 – Contratos com financiamento comunitário que não preencheram as fontes de financiamento e/ou o documento de financiamento europeu

Sem indicação da fonte de financiamento e sem referência ao doc. de Financ. Europeu		Sem indicação da fonte de financiamento, mas com referência ao doc. de Financ. Europeu		Com indicação da fonte de financiamento, mas sem a referência ao doc. de Financ. Europeu	
N.º Proc	Preço contratual	N.º Proc	Preço contratual	N.º Proc	Preço contratual
		110	6 450,00		
		79	4 637,00		
		92	2 733,12		
	297 502,59		858 580,12		443 463,70
		Valor Total		1 599 546,41	

Não redução dos contratos a escrito

- 93.** Uma das medidas especiais de contratação pública é a prerrogativa conferida às entidades adjudicantes de utilizarem procedimentos de ajuste direto simplificado quando o valor do contrato for igual ou inferior a € 15 000, procedendo a uma adjudicação diretamente sobre a fatura ou documento equivalente, com dispensa de tramitação eletrónica e quaisquer outras formalidades, quando, em circunstâncias normais, isso só seria possível para contratos de valor igual ou inferior a € 5 000 ou a € 10 000, em caso de empreitadas de obras públicas. Este procedimento permite a dispensa de contrato escrito em situações em que ele seria normalmente obrigatório⁴⁶.
- 94.** Dos 96 contratos submetidos, **49 (51,0%) não foram reduzidos a escrito**, dos quais 33, todos relativos a aquisições de bens e/ou serviços, têm preço contratual superior a € 5 000 (entre € 5 000 e € 15 000, no total de € 320 323,81). Estes 33 contratos, noutras circunstâncias, deveriam ter sido reduzidos a escrito.

D.2 SUBESTIMAÇÃO OU FRACIONAMENTO DE DESPESAS

- 95.** Tendo em conta que o recurso aos procedimentos nos termos previstos nas medidas especiais de contratação pública se deve fazer em respeito pelos limiares da despesa envolvida nos contratos, um dos riscos envolvidos na sua aplicação é o de a despesa ser subestimada ou mesmo fracionada, a fim de serem aplicados procedimentos menos formalizados. Tal situação representaria uma violação dos pressupostos da aplicação das medidas especiais.

⁴⁶ Cfr. Artigos 94.º e 95.º do CCP.

96. A proibição desse procedimento está também expressamente consagrada. Para além da regra que resulta do n.º 2 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, ainda em vigor⁴⁷, sob a epígrafe “*Unidade da despesa*”, de acordo com a qual “*é proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma*”, o próprio CCP refere, no n.º 8 do seu artigo 17.º, que “*o valor do contrato não pode ser fracionado com o intuito de o excluir do cumprimento de quaisquer exigências legais, designadamente, das constantes do presente Código*”. A questão está também prevista nas diretivas europeias de contratação pública. Vide, por exemplo, o n.º 3 do artigo 5.º da Diretiva 2014/24/UE: “*O método de cálculo do valor estimado de um contrato não pode ser escolhido com o intuito de o excluir do âmbito de aplicação da presente diretiva. Um contrato não pode ser subdividido se daí resultar a sua exclusão do âmbito de aplicação da presente diretiva, a menos que tal se justifique por razões objetivas*”.
97. O artigo 22.º do CCP (cuja última redação foi precisamente introduzida pela Lei n.º 30/2021) aborda também a matéria numa vertente mais prática, dispondo:

“Artigo 22.º

Contratação de prestações do mesmo tipo em diferentes procedimentos

1 - Quando prestações do mesmo tipo, suscetíveis de constituírem objeto de um único contrato, sejam contratadas através de mais do que um procedimento, a escolha do procedimento a adotar deve ser efetuada tendo em conta:

- a) O somatório dos valores dos vários procedimentos, caso a formação de todos os contratos a celebrar ocorra em simultâneo; ou*
- b) O somatório dos preços contratuais relativos a todos os contratos já celebrados e do valor de todos os procedimentos ainda em curso, quando a formação desses contratos ocorra ao longo do período de um ano, desde que a entidade adjudicante, aquando do lançamento do primeiro procedimento, devesse ter previsto a necessidade de lançamento dos procedimentos subsequentes.*

2 - As entidades adjudicantes ficam dispensadas do disposto no número anterior relativamente a procedimentos para a formação de contratos cujo valor seja inferior a (euro) 80 000, no caso de bens e serviços, ou a (euro) 1 000 000, no caso de empreitadas de obras públicas, e desde que o valor conjunto desses procedimentos não exceda 20 /prct. do somatório calculado nos termos do número anterior.”

98. Conforme já mencionado por este Tribunal noutros trabalhos, é necessário assegurar que contratos cujo objeto corresponda a uma necessidade unitária sejam sujeitos a um único procedimento de formação e que a exigência desse procedimento não seja defraudada por

⁴⁷ Os artigos 16.º a 22.º e 29.º deste diploma estão em vigor por força da alínea f) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o CCP, e da Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril, que fez cessar a vigência do Decreto-Lei n.º 40/2011 de 22 de março, o qual revogava os mencionados artigos.

esquemas que procurem artificialmente apresentar um valor unitário como se fossem vários valores diferenciados.

99. A violação do princípio concretizado nas normas acima referidas constituiria infração financeira, nos termos da LOPTC e respetivo artigo 65.º, n.º 1, alínea b), “*pela violação das normas sobre (...) assunção (...) de despesas públicas ou compromissos*”, ou alínea l), “*pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)*”. Esta infração é sancionável com multa.
100. Uma verificação tendente a identificar eventuais casos em que possa ter ocorrido fracionamento de despesa suscetível de violar os pressupostos estabelecidos para as medidas especiais pressupõe uma análise dos contratos celebrados pela mesma entidade adjudicante, no espaço de um ano, e a comparação do respetivo objeto.
101. O exercício aplicado ao universo de contratos reportados a este Tribunal, através de uma verificação automática aos contratos celebrados pela mesma entidade adjudicante ao mesmo adjudicatário e para o mesmo CPV⁴⁸ (código associado ao objeto contratual), **não revelou possíveis contratos que deversem ter sido agrupados no mesmo objeto.**
102. No domínio dos contratos adjudicados por ajuste direto simplificado, 12 dos 60 contratos são o único celebrado por uma entidade até ao momento. Os restantes 48 distribuem-se da seguinte forma:

⁴⁸ O CPV (*Common Procurement Vocabulary*) estabelece um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos, com o objetivo de normalizar as referências que as autoridades e entidades adjudicantes utilizam para caracterizar o objeto dos seus contratos. Foi adotado pelo Regulamento (CE) n.º 213/2008 da Comissão, sendo a sua utilização obrigatória na União Europeia desde 1 de fevereiro de 2006. Contém um vocabulário principal para a definição do objeto de um contrato e um vocabulário suplementar para se acrescentar qualquer informação qualitativa.

Quadro n.º 15 – Ajustes diretos simplificados

(em euros)

N.º	Adjudicante	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
Entidades adjudicantes com mais de um procedimento - ADS					
1	Município de Tarouca	8	13,3	40 101,33	7,7
2	Município de Viseu	6	10,0	79 550,00	15,2
3	Município de Barcelos	4	6,7	34 386,00	6,6
4	Município de Lisboa	4	6,7	19 565,27	3,7
5	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	3	5,0	32 650,00	6,2
6	Município de Vila Nova da Barquinha	3	5,0	30 099,99	5,8
7	Município de Montemor-o-Novo	3	5,0	23 133,66	4,4
9	Município de Sever do Vouga	3	5,0	20 325,00	3,9
10	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	2	3,3	19 407,72	3,7
11	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	2	3,3	17 685,00	3,4
12	Comunidade Intermunicipal do Cávado	2	3,3	26 193,75	5,0
13	COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação	2	3,3	12 265,86	2,3
14	Município de Palmela	2	3,3	12 299,79	2,4
15	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	2	3,3	9 156,28	1,8
16	Município de Águeda	2	3,3	24 985,51	4,8
	Total de ADS de entidades com mais de um procedimento	48	80,0	401 805,16	76,8
	Entidades apenas com um ADS	12	20,0	121 360,15	23,2
	Total	60	100,0	523 165,31	100,0

- 103.** A soma do valor dos contratos adjudicados por ajuste direto simplificado, por cada uma das entidades, ultrapassa o limiar do respetivo procedimento (€ 15 000,00), com exceção de três casos (Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês – ADERE - Peneda Gerês, Município de Palmela e COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação).
- 104.** As adjudicações de maior valor somado foram efetuadas por duas entidades adjudicantes, como se detalha no quadro seguinte. Embora outorgados com entidades distintas salienta-se a proximidade/interligação entre o objeto destes contratos, bem como a proximidade temporal da sua celebração. **Embora não seja evidente o fracionamento dos contratos, estes casos ilustram o risco em causa.**

Quadro n.º 16 – Ajustes diretos simplificados relativos a dois adjudicantes

				(em euros)
Adjudicante	Adjudicatário	Objeto	Preço contratual	Data Celebração contrato
Município de Tarouca	José Américo dos Santos Castro	Aquisição de serviços de técnico multimédia para desenvolvimento e conclusão do Programa (Planos Integrados e Inovadores de Combate ao Insucesso Escolar)	9 600,00	2021-09-23
	Daniela Gouveia Cardoso	Aquisição de serviços de Educador de Infância para desenvolvimento e conclusão do programa " Planos Integrados e Inovadores de combate ao insucesso Escolar	8 400,00	2021-09-23
	Luis Miguel Pereira Pinto	Aquisição de Serviços de Professor do 2º ciclo para Desenvolvimento e Conclusão do Programa " Planos Integrados e Inovadores de Combate ao Insucesso Escolar "	8 400,00	2021-09-23
	PH-Informática e Microsistemas, S.A	Aquisição de Licenças de <i>Software</i> Autodesk	3 978,60	2021-07-07
	Terrages, Novas Tecnologias para a Gestão Agro- Florestal e Ambiente Lda	Aquisição de 1 GPS Profissional, no âmbito da candidatura do sistema cadastral simplificado	3 774,00	2021-08-13
	Minfo- Comércio de Micro Informática, Lda	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS(PORTÁTEIS), NO ÂMBITO DE CANDIDATURA A FUNDOS EUROPEUS- SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADO DE TAROUCA	3 325,60	2021-10-27
	Gonksys, Lda	prestação de serviços e assistência técnica, para alterações de configuração ou mudanças de <i>hardware</i>	2 350,00	2021-07-15
	Gonksys, Lda	Aquisição de equipamento multifuncional	273,13	2021-07-21
Município de Viseu	Associação OFP – Orquestra Filarmónica Portuguesa	Eixo Cultural A25 – Rede de Criação e Programação: Concerto da Orquestra Filarmónica Portuguesa e Cuca Roseta	15 000,00	2021-09-17
	Acrítica, C.R.L.	Prestação de Serviços Eixo Cultural A25 - Rede de Criação e Programação: Residências Emergentes em Viseu no Centro Histórico de Viseu	15 000,00	2021-09-17
	Associação Musical das Beiras	Contrato de Prestação de Serviços Eixo Cultural A25 - Rede de Criação e Programação: Concerto da Orquestra Filarmónica das Beiras com António Zambujo	15 000,00	2021-09-14
	Carvalho, Oliveira & Filhos II - Iluminações, Lda.	Prestação de Serviços - Eixo Cultural A25 - Rede de Criação e Programação: Instalações de Luz no Património - Projeto Rua Direita	14 800,00	2021-09-10
	Local Heroes, Unipessoal, Lda.	Prestação de Serviços - Eixo Cultural A25 - Rede de Criação e Programação: Consulta de comunicação que integra os serviços a prestar na área da comunicação e promoção dos programas contemplados na operação	10 000,00	2021-09-17
	José Miguel Oliveira Amaral	Prestação de serviços A25 - Rede de Criação e programação: Instalações de Luz no Património - Conceção do Projeto	9 750,00	2021-09-10

D.3 INSUFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA ADJUDICAÇÃO DOS CONTRATOS

A obrigação de fundamentar

105. A obrigação de fundamentação dos atos administrativos resulta, desde logo, do n.º 3 do artigo 268.º da Constituição da República Portuguesa, nos termos do qual os mesmos *“carecem de fundamentação expressa e acessível quando afetem direitos ou interesses legalmente protegidos”*. Considerando que o livre acesso de todos os operadores económicos aos mercados públicos constitui uma trave-mestra da contratação pública, nos termos já acima descritos, todos os desvios a esse princípio deveriam estar devidamente fundamentados.

- 106.** O dever de fundamentação está também presente na *Carta dos Direitos Fundamentais da UE*, que entrou em vigor, de forma juridicamente vinculativa, com o Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009, afirmando os direitos civis, políticos, económicos e sociais dos cidadãos europeus. No seu artigo 41.º, alude ao direito a uma boa administração, marcado pela presença dos princípios da imparcialidade, da publicidade e da tutela da confiança na sua dimensão de *dever de fundamentação das decisões administrativas*, entre outros.
- 107.** Os requisitos de fundamentação estão ainda explicitados no *Código do Procedimento Administrativo (CPA)*. O artigo 152.º do CPA, aplicável à contratação pública por força do artigo 201.º, estabelece a necessidade de fundamentar os atos administrativos, entre outros casos, *sempre que a lei o exija*.
- 108.** No âmbito da contratação pública, a lei exige expressamente a fundamentação das decisões. De acordo com o n.º 1 do artigo 36.º do CCP, o procedimento de formação de qualquer contrato inicia-se com a decisão de contratar, *a qual deve ser fundamentada*.
- 109.** No quadro de procedimentos em que a rapidez e a diminuição de formalidades são a regra, a fundamentação e a respetiva congruência e suficiência são de importância capital. Para além de garantir a proteção dos administrados⁴⁹, permite dar corpo e assegurar o controlo da satisfação de outros interesses, como o da racionalidade da própria decisão e o da transparência da atuação administrativa⁵⁰, de maneira a ficar claro *porque se decidiu num sentido e não noutro*. Precisamente nesta linha, a *Recomendação do Conselho da OCDE em Matéria de Contratos Públicos* refere expressamente a exigência de fundamentação adequada para a aplicação de exceções à realização de procedimentos concorrenciais. Assim, nesses contextos o que se exige são responsabilidades de fundamentação acrescidas e não diminuídas.
- 110.** Os elementos essenciais da fundamentação da decisão de contratar e da autorização da respetiva despesa⁵¹ devem esclarecer a *motivação* do ato. De acordo com o artigo 153.º do CPA, a fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, ainda que possa consistir em declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituem, neste caso, parte integrante do respetivo ato. Afirma-se, ainda, que a adoção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a *motivação* do ato equivale à falta de fundamentação.

⁴⁹ Com vista a assegurar aos mesmos o seu efetivo direito ao recurso contencioso.

⁵⁰ A subordinação da contratação pública ao princípio da transparência é afirmada no n.º 1 do artigo 1.º-A do CCP.

⁵¹ O artigo 36.º, n.º 1, do CCP refere que a decisão de contratar pode estar implícita na autorização de despesa, caso em que, consequentemente, a obrigação de fundamentação da primeira decisão se transporta para a segunda.

- 111.** Refira-se que, de entre os riscos de corrupção e fraude na contratação pública, se destacam as aquisições que não correspondem a efetivas necessidades públicas, o favorecimento na escolha dos adjudicatários e o empolamento dos preços⁵². Estes riscos são acrescidos quando não se aplicarem processos concorrenciais (em que, designadamente, os vários concorrentes exercem um controlo sobre os processos e decisões) e uma das formas de os controlar é obrigar as entidades adjudicantes a justificar de forma robusta as razões para as suas escolhas.
- 112.** A decisão de contratar deve ser tomada “(...) *na sequência (i) da verificação, por parte da entidade adjudicante, da existência de uma necessidade, (ii) da sua completa caracterização e (iii) da identificação do meio/instrumento/etc. adequado à sua satisfação, o qual consistirá no objeto do contrato a celebrar*”⁵³. Assim, estes aspetos devem estar espelhados na fundamentação dessa decisão.
- 113.** A fundamentação deve também indicar qual o procedimento escolhido para a formação do contrato, porque razão não é adotado um procedimento concursal, se for esse o caso, e, havendo lei que o permita, qual é a norma, demonstrando-se que estão verificados os respetivos pressupostos de direito e de facto.
- 114.** Conforme já referimos, a dispensa de fundamentação para o recurso à redução do prazo para apresentação de propostas e candidaturas em concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação, nos termos do n.º 3 do artigo 136.º, do n.º 2 do artigo 174.º e do n.º 5 do artigo 191.º do CCP⁵⁴, apresenta-se, aliás, desconforme com as diretivas europeias de contratação pública. Estas exigem expressamente a demonstração de que uma situação de urgência *devidamente fundamentada* pelas autoridades adjudicantes inviabilize o cumprimento dos prazos mínimos definidos⁵⁵.

A fundamentação da escolha das entidades a convidar

- 115.** Num procedimento por ajuste direto ou convite, em que não se abre a possibilidade de que aceda ao contrato qualquer operador económico que nele possa estar interessado, assume uma especial importância a necessidade de explicitar os fundamentos para a escolha da

⁵² Vide, entre outros, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf, https://www.transparency.org/whatwedo/publication/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/integrity/>, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>, <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>, <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/principletools/integrity/>

⁵³ Vide *Manual de Procedimentos de Contratação Pública de Bens e Serviços – Do início do Procedimento à Celebração do Contrato*, editado pela Secretaria Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

⁵⁴ Cfr. Artigo 2.º, alínea d), da Lei n.º 30/2021.

⁵⁵ Cfr, designadamente, os artigos 27.º, n.º 3, e 28.º, n.º 6, da Diretiva 2014/24/UE.

entidade ou entidades convidadas a apresentar proposta, a qual, nos termos do n.º 1 do artigo 113.º do CCP, cabe ao órgão competente para a decisão de contratar.

- 116.** Salienta-se a importância que teria tido a fixação de exigências expressas e acrescidas de fundamentação nesta matéria no quadro das medidas especiais de contratação pública. Reduzidas exigências de fundamentação inculcam a ideia de livre escolha, propiciam favorecimentos e corrupção e dificultam a aplicação de controlos que os previnam. Parece difícil sindicá-la e censurar uma escolha que o próprio legislador pareceu determinar ser livre.
- 117.** No entanto, é necessário relembrar que o poder discricionário, conferindo ao órgão administrativo liberdade para escolher o comportamento em concreto mais adequado à satisfação de uma necessidade pública específica prevista na lei, é limitado pela lei e vinculado pelos princípios gerais de direito administrativo. Para além da necessidade de observância dos princípios, *maxime* o da imparcialidade, entre os limites da discricionariedade contam-se as normas reguladoras da competência, pressupostos, finalidades, formalidades, forma, *fundamentação* e conteúdo dos atos. A necessidade de explicitar os fundamentos para a escolha discricionária da entidade ou entidades a convidar deve, pois, considerar-se incluída no dever geral de fundamentação e necessária à demonstração da observância do princípio da imparcialidade.
- 118.** De facto, continua a ser exigida, pelos artigos 36.º, n.º 1, e 122.º a 124.º do CCP, aplicáveis por força do artigo 9.º da Lei n.º 30/2021, a fundamentação da decisão de contratar, do relatório de apreciação das propostas e da aplicação do critério de adjudicação, em que devem ser abordados e sindicados todos os aspetos relativos à escolha do adjudicatário.
- 119.** A matéria é salientada na Orientação Técnica n.º 1/CCP/2018, de 02 de fevereiro, do IMPIC, quando se refere a necessidade de, nos procedimentos de ajuste direto e de consulta prévia, o órgão competente fundamentar a razão pela qual escolhe convidar determinadas entidades e não outras. As Recomendações do CPC, de 7 de janeiro de 2015 e de 2 de outubro de 2019, alertaram também as entidades que celebrem contratos públicos para a necessidade de se fundamentar sempre a escolha do adjudicatário. Essa escolha deve ser baseada em critérios objetivos e sindicáveis⁵⁶.
- 120.** Analisada a informação que acompanhou os contratos, constata-se que, **em regra, não é suficientemente explicitada a necessidade que se visa satisfazer e nada se refere em concreto quanto à justificação para a escolha das entidades a convidar.** Num ou outro caso menciona-se, apenas, que é observado o artigo 113.º do CCP.

⁵⁶ Cfr. Orientação Técnica n.º 1/CCP/2019, do IMPIC, e documento intitulado “*Gestão dos Riscos na Contratação Pública*”, publicado pela Inspeção Geral de Finanças em https://www.igf.gov.pt/aigf/primeirapagina/IGF_91_Anos_Gestao_dos_Riscos_na_Contratacao_Publica.pdf, quanto a alguns possíveis critérios para a fundamentação da escolha.

A fundamentação do preço

- 121.** A fundamentação da decisão de escolha deve também abordar o preço estipulado. Neste domínio, a Orientação Técnica do IMPIC n.º 2/CCP/2019, de 11 de julho, refere: “(...) *na informação que suporta a decisão de contratar devem ser discriminadas e concretizadas as razões que justificam a apresentação de determinado preço base, de modo a que se perceba porque é que o preço base é x e não y ou z*”. A Recomendação do CPC, de 2 de outubro de 2019, também salienta a necessidade de fundamentar a estimativa do preço contratual.
- 122.** Refira-se que, em matéria de medidas especiais de contratação, foi dispensado, em todos os procedimentos simplificados, o dever de fundamentar o preço base, nos termos do n.º 3 do artigo 47.º do CCP⁵⁷. De acordo com esse preceito, a fixação do preço base deveria ser fundamentada com base em critérios objetivos, tais como os preços atualizados do mercado obtidos através da consulta preliminar prevista no artigo 35.º-A ou os custos médios unitários, resultantes de anteriores procedimentos, para prestações do mesmo tipo. Compreende-se mal que se dê um sinal no sentido de que a entidade adjudicante não precisa de fazer uma avaliação sobre o preço justo a pagar pelos bens ou serviços adquiridos.
- 123.** Ainda assim, continua a ser necessário justificar o preço aceite, o que é exigido pelo n.º 7 do artigo 17.º do CCP: “*A fixação do valor do contrato deve ser fundamentada com base em critérios objetivos, utilizando, como referência preferencial, os custos médios unitários de prestações do mesmo tipo adjudicadas em anteriores procedimentos promovidos pela entidade adjudicante*”. Por outro lado, a entidade continua a poder recorrer ao artigo 35.º-A do CCP, que permite consultas informais ao mercado⁵⁸.
- 124.** Analisada a informação remetida com os contratos, constata-se que, **em regra, nada é referido quanto à fundamentação ou justeza do preço.**

Estudos subjacentes à fundamentação da decisão de contratar

- 125.** No quadro da fundamentação da decisão de contratar, o CCP, no seu artigo 36.º, exige que, quando o valor de um contrato seja igual ou superior a € 5 000 000 ou, no caso de parceria para a inovação, a € 2 500 000, a fundamentação prevista se deva basear numa avaliação de custo-benefício.
- 126.** A análise de custo-benefício visa, designadamente, identificar o tipo de beneficiários do contrato a celebrar e a taxa prevista de utilização da infraestrutura, serviço ou bem; analisar a rentabilidade do investimento; ponderar os custos da sua manutenção; avaliar os riscos

⁵⁷ Cfr. artigo 11.º da Lei n.º 30/2021.

⁵⁸ Vide Orientação Técnica n.º 4/CCP/2019, do IMPIC, sobre consulta preliminar ao mercado.

potenciais e as formas de mitigação dos mesmos; quantificar os impactos previsíveis para a melhoria da organização ou para o desenvolvimento ou reconversão do país ou da região coberta pelo investimento. Promove a justificação, qualidade e valor acrescentado dos projetos e investimentos, o respetivo *Value for Money* e, conseqüentemente, o princípio da boa utilização dos recursos públicos.

- 127.** O novo n.º 4 do artigo 36.º (introduzido pela Lei n.º 30/2021) determina, no entanto, que a obrigatoriedade de fundamentar a decisão de contratar numa análise custo-benefício não se aplica aos procedimentos de formação de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, à promoção da habitação pública ou de custos controlados, ou que tenham por objeto a conservação, manutenção e reabilitação de imóveis, infraestruturas e equipamentos ou a aquisição de bens ou serviços essenciais de uso corrente.
- 128.** Designadamente em matéria de financiamento europeu, a sua dispensa apela a uma aplicação mais rápida dos fundos disponibilizados, mas desvaloriza a demonstração e avaliação da qualidade dessa aplicação e diminui as salvaguardas para os interesses económicos e financeiros públicos, quer nacionais quer europeus.
- 129.** Embora a exigência formal e a respetiva dispensa se reportem a contratos de elevado valor, não abrangidos no grupo de contratos em análise nas medidas especiais de contratação pública, não deixa de se chamar a atenção para uma eventual incoerência, ou mesmo incompatibilidade, com os regulamentos europeus de aplicação dos fundos. Alguns exigem ou podem vir a exigir uma avaliação de custo-benefício ou equivalente, apesar da dispensa prevista no CCP e mesmo abaixo dos valores referidos no CCP, o que, a não ser salvaguardado, poderá dar origem a riscos de perda posterior de financiamento.
- 130.** É o caso do que se estipula nos artigos 100.º e seguintes do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013⁵⁹, para “grandes projetos”, por estes se entendendo aqueles que impliquem valores superiores a € 50.000.000. Por outro lado, da regulamentação europeia referente ao período de programação 2021-2027, são de referir:
- ◆ A alínea c) do n.º 2 do artigo 73.º do Regulamento (UE) n.º 2021/1060, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021⁶⁰, que estipula que, quanto à seleção

⁵⁹ O qual estabelece “*disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho*”.

⁶⁰ Estabelece “*disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a*

das operações, compete à Autoridade de Gestão, “garantir que as operações selecionadas apresentem a melhor relação possível entre o montante do apoio, as atividades realizadas e a consecução dos objetivos”; e

- ◆ O segmento intermédio do n.º 4 do artigo 57.º, referente aos “grandes projetos de infraestruturas”, do Regulamento (UE) n.º 2021/1059 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021⁶¹, que determina que “(...) o documento de síntese deve (...) indicar o nome, a localização, o orçamento, o parceiro principal e os outros parceiros, bem como os principais objetivos e resultados do projeto (...)”.

131. Ainda em termos de fundamentação, o n.º 5 do artigo 36.º do CCP refere que as peças do procedimento devem identificar todos os pareceres prévios, licenciamentos e autorizações necessárias que possam condicionar o procedimento e a execução do contrato. Neste domínio, deve referir-se o Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho, que estabelece um regime excecional de execução orçamental e de simplificação de procedimentos dos projetos aprovados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), que, designadamente, dispensa ou acelera os prazos para emissão de pareceres e autorizações normalmente necessários. Como assinalado no Relatório de Auditoria n.º 12/2021-2.ª S, há pareceres técnicos e ambientais cuja falta pode fragilizar a qualidade e o cumprimento de importantes requisitos em projetos e investimentos, tendo sido aí recomendado que se promova a sensibilização das entidades envolvidas para a efetiva emissão em tempo oportuno dos pareceres técnicos que condicionem de forma crítica a qualidade dos projetos.

D.4 INCUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FINANCIAMENTO DA DESPESA

132. Nos termos da legislação financeira aplicável, as despesas associadas aos contratos públicos só podem ser assumidas, autorizadas e pagas se dispuserem de inscrição orçamental no programa e no serviço ou na entidade, tiverem cabimento, corresponderem a um compromisso validamente assumido e se enquadrarem em fundos disponíveis suficientes. No caso de o pagamento dessas despesas ou de parte das mesmas ter lugar em ano económico que não seja o da celebração do contrato, há também regras de autorização ou enquadramento em plano aprovado a respeitar. Caso sejam financiadas por fundos oriundos de entidades externas à entidade ou da UE é também necessário confirmar que o respetivo financiamento se encontra aprovado e o seu escalonamento previsto se adequa à execução financeira do contrato⁶².

Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos”.

⁶¹ Estabelece “disposições específicas relativas ao objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Interreg) apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelos instrumentos de financiamento externo”.

⁶² Vide, entre outros diplomas, o artigo 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO); a Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (Lei dos compromissos e pagamentos em atraso das entidades públicas); o Decreto-Lei n.º 127/2012, de

- 133.** A confirmação de que as despesas se encontram devidamente enquadradas e autorizadas deve ser feita em vários momentos, designadamente quando se fazem planos de investimentos, quando se lança o procedimento de contratação, quando se faz a adjudicação e quando se subscreve o contrato.
- 134.** O incumprimento destas regras financeiras origina encargos assumidos que não podem ser pagos, endividamento, atrasos nos pagamentos e disfunções contabilísticas e orçamentais. A situação é fonte de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC.
- 135.** A informação remetida ao Tribunal no âmbito dos contratos analisados evidencia que **em 34 dos 96 contratos não foram identificadas as fontes de financiamento da respetiva despesa, envolvendo um montante de € 1 931 422,35** (cerca de 34,3% do montante total). Ainda assim, em 12 destes contratos foi aposto um n.º de compromisso orçamental. No quadro abaixo, destacam-se os contratos de maior valor com essa omissão de informação.

Quadro n.º 17 – Contratos com as Fontes de Financiamento não preenchidas

(em euros)

N.º Proc.	Tipo procedimento	Objeto contratual	Preço contratual
84	Consulta prévia simplificada	Remodelação da cobertura do Lar de Idosos, remodelação da cobertura, fachadas e vãos exteriores da Creche e adaptação de edifício para Serviço de Apoio Domiciliário do Centro Social de Ermesinde	325 106,58
42	Consulta prévia simplificada	Prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção do sistema de gestão de informação e formação de utilizadores da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (FCT NOVA), designadamente a necessidade de assegurar a continuidade das atividades de desenvolvimento aplicacional e suporte à infraestrutura de suporte.	192 000,00
101	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços de consultoria no âmbito do Projeto Empreendedorismo +Profissional	163 860,00
44	Consulta prévia simplificada	Aquisição de Solução de Gestão de Processos ViseuUrbe	162 950,00
60	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços de consultoria, publicidade e divulgação do Projeto "O Futuro é Hoje - i4.0 e a Sustentabilidade das Empresas Familiares"	149 090,00
18	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços enquadrados no projeto +Bragança (2ª Edição), inserido no SISTEMA DE APOIO ÀS AÇÕES COLETIVAS - QUALIFICAÇÃO, Aviso NORTE-53-2020-01.	144 235,00
85	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços que promovam o desenvolvimento, condução e avaliação do impacto de programas de formação de curta duração, enquadrada no âmbito do projeto URBAN INNOVATIVE ACTION (UIA), AVEIRO STEAM CITY, para a INOVA-RIA - Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro.	138 000,00
95	Consulta prévia simplificada	O objeto do concurso consiste na aquisição de serviços de Consultoria de Apoio à Gestão de Projeto para a União das Misericórdias Portuguesas.	114 000,00

21 de junho, (Procedimentos necessários à aplicação da Lei dos compromissos e pagamentos em atraso das entidades públicas); o Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho (PRR); o Decreto-Lei n.º158/2009, de 13 de julho (SNC); o Decreto-Lei n.º192/2015, de 11 de setembro (SNC para a AP); o Decreto-Lei n.º197/99, de 8 de junho, (Regime de realização de despesas públicas); a Lei n.º73/2013, de 3 de setembro, (Regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais); a Lei n.º79/98, de 24 de novembro, (Lei de Enquadramento Orçamental da RAA); a Lei n.º28/92, de 1 de setembro, (Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM); a Lei Orgânica n.º2/2013, de 2 de setembro, (Lei das finanças das Regiões Autónomas), todos eles na sua redação atual.

N.º Proc.	Tipo procedimento	Objeto contratual	Preço contratual
89	Consulta prévia simplificada	Serviços no âmbito do projeto Sistema de Apoio às Ações Coletivas "Qualificação" - NORTE-02-0853-FEDER-037633 - Granito e rochas similares no Tâmega e Sousa: sustentabilidade, competitividade e transformação digital - Lote 2, Lote 3 e Lote 6	83 330,00
88	Consulta prévia simplificada	Aquisição de equipamentos de estomatologia, no âmbito de execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, nos termos da al. b) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 e Decreto-Lei n.º 53-B/2021 de 23 de junho.	79 580,00
11	Consulta prévia simplificada	1021000513/2021 - Consulta Prévia Simplificada para o Fornecimento de "Licenças para o Sistema SAP e Módulo de Faturação Eletrónica SAP" (Lotes 1 e 2)	69 625,00
91	Consulta prévia simplificada	Prestação de serviços para Levantamento e diagnóstico para a implementação de um sistema de CRM no âmbito do Projeto SAMA - #eCapacitar.	49 350,00
80	Consulta prévia simplificada	Prestação dos Serviços, no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633, Granito e Rochas Similares no Tâmega e Sousa: Sustentabilidade, Competitividade e Transformação Digital - lote 7 e 11	24 285,00
81	Consulta prévia simplificada	Prestação dos serviços no âmbito do projeto Sistema de Apoio às Ações Coletivas "Qualificação" - NORTE-02-0853-FEDER-037633, Granito e Rochas Similares no Tâmega e Sousa: Sustentabilidade, Competitividade e Transformação Digital – LOTE 10	21 360,00
90	Consulta prévia simplificada	Prestação dos Serviços, no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633, Granito e Rochas Similares no Tâmega e Sousa: Sustentabilidade, Competitividade e Transformação Digital - Lote 1 e Lote 4	21 000,00
Restantes 19 contratos			193 650,77
Total			1 931 422,35

D.5 EVENTUAIS FAVORECIMENTOS NA ADJUDICAÇÃO DOS CONTRATOS

Perfil dos adjudicatários

- 136.** A dispensa da obrigação de utilizar procedimentos concorrenciais e a possibilidade e efetiva preferência das entidades adjudicantes em fazer preceder os contratos de ajuste direto ou consulta prévia simplificados, consoante os valores, implicam que a entidade adjudicante pode escolher as entidades a convidar diretamente para apresentar propostas.
- 137.** Num quadro de grande discricionariedade e sem observância do dever de fundamentação, constatou-se que, no universo da informação remetida, **a grande parte das entidades públicas não forneceu qualquer indicação sobre as razões para a escolha das entidades convidadas.**
- 138.** Como vimos acima (Quadro 9), 32 dos 96 contratos submetidos, representando 80,1% do montante total contratado, foram adjudicados por consulta prévia simplificada, a qual implica convite a, pelo menos, 5 entidades para apresentação de proposta. A análise da informação recebida permitiu concluir que, à exceção de dois casos em que isso não é claro, **foram sempre feitos os 5 convites** e, em 9 casos, até mais do que 5.

139. No entanto, **em 12 dos procedimentos de consulta prévia simplificada só foi apresentada, para cada um, uma proposta**, em 5 dos casos, 2 propostas, e em 3, 3 propostas. Apenas, em dois procedimentos foram apresentadas 5 propostas e num dos procedimentos com vista a adjudicação por lotes (11), foram convidadas 6 empresas e apresentadas 6 propostas.

140. Um controlo substantivo desta regra implicará também a análise de eventuais relações entre as empresas convidadas e a identificação de razões para a maioria delas não ter apresentado proposta (se for o caso).

141. Recorde-se que o artigo 54.º-A do CCP veio introduzir a possibilidade de as entidades adjudicantes poderem reservar a formação de contratos a determinadas empresas, em valores situados abaixo dos limiares para aplicação das diretivas europeias. Essa reserva pode ser feita, em circunstâncias definidas na lei, a favor de micro, pequenas ou médias empresas ou de entidades com sede e atividade efetiva no território da entidade intermunicipal em que se localize a entidade adjudicante. O controlo da aplicação desta norma pode exigir a análise das situações de subcontratação, as quais podem introduzir desvios aos objetivos pretendidos.

142. Esta solução é também de conformidade muito duvidosa com os princípios comunitários, constitucionais e legais aplicáveis, já acima referidos, por ofender o princípio da igualdade e as «liberdades fundamentais», de onde deriva a obrigatoriedade de os Estados Membros da UE legislarem e agirem de modo a assegurarem a mais ampla concorrência possível e a prevenirem quaisquer favorecimentos ou discriminações em razão da nacionalidade ou *do território*. Nesta matéria, há, aliás, jurisprudência clara do TJUE, fundamentada diretamente nos Tratados ⁶³.

143. O quadro seguinte evidencia que **em 33 dos 96 contratos os intervenientes (adjudicante e adjudicatário) estão situados na mesma localidade**.

Quadro n.º 18 – Contratos com Adjudicantes e Adjudicatários com a mesma localidade

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	N.º Contratos	Preço Contratual	Localidade
Santa Casa da Misericórdia e Hospital de São João da Vila da Lousã	FERJOP – Construções, Lda	1	394 571,55	Lousã
SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	LINKCOM - SISTEMAS DE INFORMAÇÃO, S.A.	1	348 667,00	Lisboa
Centro Social de Ermesinde	Ensaio Direto - Sociedade de Construções SA	1	325 106,58	Valongo
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.	AXIANSEU II DIGITAL CONSULTING, S.A.	1	213 173,59	Lisboa
Faculdade de Ciências e Tecnologia/NOVA School of Science and Technology - Universidade Nova de Lisboa	SQIMI – Soluções de Gestão de Informação, Lda.	1	192 000,00	Almada

⁶³ Cfr. Acórdãos nos casos 3/88, C-21/88, C-360/89 e C-243/89.

Quadro n.º 18 – Contratos com Adjudicantes e Adjudicatários com a mesma localidade

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	N.º Contratos	Preço Contratual	Localidade
INOVA-RIA: Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro	UNAVE – Associação para a Formação Profissional e Investigação da Universidade de Aveiro	1	138 000,00	Aveiro
União das Misericórdias Portuguesas	Zertive,S.A.	1	114 000,00	Lisboa
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	Deloitte & Associados, SROC	1	89 000,00	Lisboa
Associação Empresarial de Penafiel	ANDRÉ CABRAL DESIGN STUDIO, UNIPessoal, LDA.	1	83 330,00	Penafiel
Estrutura de Missão Portugal Digital	QUANTICOSOLUTIONS, S.A.	1	75 000,00	Lisboa
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	Itecons Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia. Ambiente e Sustentabilidade	2	29 650,00	Coimbra
Associação Empresarial de Penafiel	COMUNICAR PENAFIEL, LDA.	1	24 285,00	Penafiel
Associação Empresarial de Penafiel	Invulgar Artes Gráficas, SA	1	21 000,00	Penafiel
Município de Montemor-o-Novo	Atis, Assistência Técnica, Informática e Serviços, Lda	2	18 033,66	Montemor-o-Novo
Município de Viseu	Acrítica, C.R.L.	1	15 000,00	Viseu
Município de Viseu	Carvalho, Oliveira & Filhos II - Iluminações, Lda.	1	14 800,00	Viseu
Município de Vila Nova da Barquinha	Fatias de Cá Almourol - Associação Cultural	1	9 999,99	Vila Nova da Barquinha
Município de Barcelos	Orlando Xavier da Costa Martins	1	9 756,00	Barcelos
Município de Viseu	José Miguel Oliveira Amaral	1	9 750,00	Viseu
Município de Tarouca	José Américo dos Santos Castro	1	9 600,00	Tarouca
Município de Barcelos	Luís António Carvalho Cardoso	1	9 000,00	Barcelos
Município de Tarouca	Daniela Gouveia Cardoso	1	8 400,00	Tarouca
Município de Tarouca	Luis Miguel Pereira Pinto	1	8 400,00	Tarouca
Município de Barcelos	Rosa Cristiana Portela de Sá	1	8 130,00	Barcelos
Município de Barcelos	Nicolau José Domingues dos Santos	1	7 500,00	Barcelos
Município de Vila Nova da Barquinha	Clube de Instrução e Recreios de Moita do Norte	1	5 800,00	Vila Nova da Barquinha
Município de Montemor-o-Novo	DWP Consultoria, Lda	1	5 100,00	Montemor-o-Novo
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	LISCAMPO - PRODUTOS E ARTIGOS PARA AGRICULTURA, SA	1	4 997,75	Lisboa
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	SERiarTE - SERIGRAFIA, COMÉRCIO E INDÚSTRIA, LDA	1	4 910,00	Lisboa
Associação Empresarial de Penafiel	PUBLICITA-TE UNIPessoal LDA	1	4 637,00	Penafiel
Conselho das Finanças Públicas	QUIDGEST-CONSULTORES DE GESTAO, LDA	1	3 500,00	Lisboa
Total		33	2 205 098,12	

Prevenção de adjudicações sucessivas às mesmas empresas

144. A margem de discricionariedade conferida às entidades adjudicantes para a escolha das entidades convidadas a apresentar proposta no âmbito dos procedimentos de ajuste direto e consulta prévia acarreta riscos de favorecimento de determinados adjudicatários e de redução do leque de fornecedores com acesso aos mercados públicos. Tendo presente esses riscos, a lei estabelece limites à contratação reiterada do mesmo operador económico.

145. No universo de contratos submetidos, **identificaram-se apenas 4 situações em que o mesmo adjudicante tem mais do que um contrato com um mesmo adjudicatário.**

Quadro n.º 19 – Adjudicantes com mais de um contrato ao mesmo adjudicatário

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	N.º Contratos	Preço Contratual
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC)	Itecons Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia, Ambiente e Sustentabilidade	2	29 650,00
Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre - Soc. Revendedora de Aparelhos de Precisão, S.A.	2	27 157,72
Município de Montemor-o-Novo	Atis, Assistência Técnica, Informática e Serviços, Lda	2	18 033,66
Município de Tarouca	Gonksys, Lda	2	2 623,13
Total			77 464,51

146. No que concerne a medidas especiais de contratação pública, e de acordo com o artigo 12.º da Lei n.º 30/2021, não podem ser convidadas a apresentar propostas entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia simplificada adotada ao abrigo dessa lei, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja⁶⁴:

- ◆ No caso de empreitadas de obras públicas ou concessões de serviços públicos ou obras públicas, € 750 000;
- ◆ No caso de contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado, € 139 000;
- ◆ No caso de contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados por outras entidades adjudicantes, € 214 000,00;

⁶⁴ A partir de 1 de janeiro de 2021, estes valores são corrigidos por aplicação dos novos limiares resultantes do Regulamento Delegado (UE) 2021/1951 da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no JOUE n.º L398, de 11 de novembro.

- ◆ No caso de contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados por entidades que operam nos setores da água, a energia, dos transportes e dos serviços postais, € 428 000.

147. No quadro seguinte podemos observar o detalhe dos contratos acima identificados, constatando que não são atingidos valores da ordem dos referidos no artigo 12.º da Lei n.º 30/2021 e, exceto num caso, não estão em causa procedimentos de consulta prévia simplificada.

Quadro n.º 20 – Detalhe dos contratos adjudicados por adjudicante ao mesmo adjudicatário
(em euros)

Adjudicante	N.º Proc	Data celebração	Tipo contrato	Tipo procedimento	Preço contratual
CCDRC	1	2021-07-14	Aquisição de serviços	Ajuste direto simplificado	14 950,00
	2	2021-07-21	Aquisição de serviços	Ajuste direto simplificado	14 700,00
Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	69	2021-10-15	Aquisição de bens	Consulta prévia simplificada	22 750,00
	87	2021-10-22	Aquisição de bens	Ajuste direto simplificado	4 407,72
Município de Montemor-o-Novo	13	2021-07-15	Aquisição de serviços	Ajuste direto simplificado	2 350,00
	15	2021-07-21	Aquisição de bens	Ajuste direto simplificado	273,13
Município de Tarouca	26	2021-08-03	Aquisição de bens	Ajuste direto simplificado	7 556,10
	33	2021-09-01	Aquisição de bens	Ajuste direto simplificado	10 477,56
					50 306,79

148. A questão está, então, em saber se os limites são estabelecidos e aferidos por tipos de procedimento e por tipos de contratação, como se intui da mera da letra da lei⁶⁵. Se assim for, parece que não resultam do artigo 12.º da Lei n.º 30/2021 quaisquer limites à contratação sucessiva com os mesmos adjudicatários no âmbito dos procedimentos de ajuste direto simplificado. Nesse caso, quando estejam em causa contratos de valor individual igual ou inferior a € 15 000, os riscos de favorecimento de determinados adjudicatários e de redução do leque de fornecedores com acesso aos mercados públicos não sofreriam qualquer mitigação, já que as adjudicações aos mesmos adjudicatários se poderiam multiplicar sem qualquer limitação.

⁶⁵ Cfr. Orientação Técnica do IMPIC 01/CCP/2018, ponto 7. De acordo com esta orientação, uma vez que os procedimentos são autónomos, dispendo cada um deles de limiares próprios, não deve ser efetuada a contabilização conjunta dos procedimentos de ajuste direto e de consulta prévia. Assim, um fornecedor que estivesse impedido de ser convidado para uma consulta prévia, porque já atingiu o limite legal previsto para esse procedimento, poderia, mesmo assim, ser convidado para um ajuste direto.

- 149.** Não contendo o referido artigo 12.º uma limitação aos convites para procedimentos de ajuste direto simplificado, poderia entender-se que se deve aplicar, nesse âmbito, o regime geral.
- 150.** O n.º 2 do artigo 113.º do CCP proíbe a entidade adjudicante de convidar a apresentar propostas entidades às quais já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos nas alíneas c) e d) dos artigos 19.º e 20.º do CCP, consoante os casos:
- ◆ No caso de empreitadas de obras públicas, ajuste direto até € 30 000 e consulta prévia até € 150 000;
 - ◆ No caso de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços, ajuste direto até € 20 000 e consulta prévia até € 75 000.
- 151.** Nessa medida, a CCDRC estaria impedida de voltar a convidar a *“Itecons, Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia, Ambiente e Sustentabilidade”* a apresentar propostas, uma vez que já ultrapassou com esta entidade o limite de aquisição de serviços de € 20 000,00.
- 152.** Há, no entanto, que atender a que o artigo 113.º do CCP fixa limites aos convites no âmbito dos ajustes diretos e das consultas prévias, mas nada diz quanto a limites para ajustes diretos simplificados.
- 153.** Assim, o modo como estão estabelecidos os limites às adjudicações sucessivas às mesmas empresas e a forma como se relacionam vários tipos de limites, para além de ser suscetível de estimular a prática de fracionamento de despesas e objetos contratuais, pode permitir atingir significativos valores acumulados de adjudicação às mesmas entidades, os quais podem mesmo ser superiores aos próprios limiares de aplicação das diretivas. Acrescem as exceções à aplicação dos referidos limites, em particular a agora prevista no n.º 4 do artigo 113.º do CCP⁶⁶.
- 154.** Tentando identificar tendências de adjudicações sucessivas aos mesmos adjudicatários, independentemente dos procedimentos utilizados e da forma como os limites legais estão estabelecidos, o quadro seguinte identifica os valores indicados pelas próprias entidades a título de *“Valor acumulado de adjudicações ao mesmo adjudicatário nos três últimos anos”*.

⁶⁶ De acordo com a qual a limitação não se aplica aos procedimentos de ajuste direto para a formação de contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços de uso corrente promovidos por autarquias locais sempre que a entidade convidada seja uma pessoa singular ou uma micro, pequena ou média empresa, devidamente certificada nos termos da lei, com sede e atividade efetiva no território do concelho em que se localize a entidade adjudicante e a entidade adjudicante demonstre fundamentadamente que, nesse território, a entidade convidada é a única fornecedora do tipo de bens ou serviços a locar ou adquirir.



Quadro n.º 21 – Valor acumulado de adjudicações ao mesmo adjudicatário nos últimos 3 anos

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	Valor acumulado ao mesmo Adjudicatário
Município de Campo Maior	Senpapor Construções e Obras Públicas, Lda	1 028 076,10
SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	LINKCOM - SISTEMAS DE INFORMAÇÃO, S.A.	401 668,60
SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	Warpcom Services, S.A	390 996,70
LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	AXIANSEU II Digital Consulting, S.A	247 569,50
ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A.	MONERIS - SERVIÇOS DE GESTÃO, S.A.	179 187,50
Teatro Nacional D. Maria II, E.P.E.	BFI ARQUITECTOS, LDA.	91 000,00
Faculdade de Ciências e Tecnologia/NOVA School of Science and Technology - Universidade Nova de Lisboa	SQIMI – Soluções de Gestão de Informação, Lda.	73 750,00
Município de Alcoutim	Meo - Serviços de Comunicações e Multimédia, SA	64 999,00
Município de Viseu	VanityMeridian, Lda	58 200,00
Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde, E.P.E. - Póvoa de Varzim	Clinifar Produtos Clínicos e Farmacêuticos, SA	56 040,06
Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	Surprender & Seduzir - Construções Unipessoal Lda.	50 745,00
Comunidade Intermunicipal do Cávado	NOVAVERDEIT - SOLUÇÕES INFORMÁTICAS, LDA	48 552,41
União das Misericórdias Portuguesas	Zertive,S.A.	45 480,00
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	LISCAMPO - PRODUTOS E ARTIGOS PARA AGRICULTURA, SA	25 183,88
Município de Viseu	Associação Musical das Beiras	25 000,00
Associação Empresarial de Penafiel	Invulgar Artes Gráficas, SA	21 537,92
Associação Empresarial de Penafiel	3 DRIVERS - ENGENHARIA, INOVAÇÃO E AMBIENTE, LDA	17 430,00
Município de Viseu	Acrítica, C.R.L.	17 355,00
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	Itecons Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia. Ambiente e Sustentabilidade	14 700,00
COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação	INFORMA D & B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS), SOCIEDADE UNIPESSOAL, LDA	14 108,35
Município de Águeda	DECIBELSPHERE, LDA	13 900,00
Município de Palmela	CHIPTEC - Informática Lda.	13 098,47
Conselho das Finanças Públicas	QUIDGEST-CONSULTORES DE GESTAO,LDA	11 000,00
COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação	Adecco Prestação de Serviços, Lda.	10 443,72
Município de Águeda	Link Consulting - Tecnologias de Informação, S.A.	8 287,50
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	ABRAÇO SECULAR UNIPESSOAL, LDA	8 180,82
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	SERIARTE - SERIGRAFIA, COMÉRCIO E INDÚSTRIA, LDA	6 655,00
Município de Lisboa - Direção Municipal do Ambiente, Estrutura Verde, Clima e Energia	FERTIPRADO - Sementes e Nutrientes, Lda	6 559,50
Associação Empresarial de Penafiel	PUBLICITA-TE UNIPESSOAL LDA	6 157,01
Entidade Reguladora da Saúde	Adobe Systems Software Ireland Limited	5 339,94
Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre - Soc. Revendedora de Aparelhos de Precisão, S.A.	3 069,78
Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre, SA.	3 069,78

Quadro n.º 21 – Valor acumulado de adjudicações ao mesmo adjudicatário nos últimos 3 anos

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	Valor acumulado ao mesmo Adjudicatário
Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	Arlindo Manuel Almeida Carvalho, Comp. Imp. Exp. de materiais e Equipamentos Médicos e Dentários, Unip., Lda.	2 435,56
Município de Tarouca	Gonksys, Lda	2 350,00
Associação Empresarial de Penafiel	AVENIDA DOS ALIADOS - SOCIEDADE DE COMUNICAÇÃO S.A.	624,00
Associação Empresarial de Penafiel	COMUNICAR PENAFIEL, LDA.	560,00
Município de Viana do Castelo	Terrages - Novas Tecnologias para a gestão agroflorestal e ambiente, l ^a	131,00
		2 973 442,10

155. Na mesma senda, foram analisados dados constantes dos processos de prestação de contas relativos aos anos de 2019 e 2020, tendo-se identificado as seguintes situações de contratos recorrentes entre um adjudicante e um adjudicatário (apenas para os pares adjudicante-adjudicatário incluídos no universo dos 96 contratos comunicados).

Quadro n.º 22 – Adjudicações ao mesmo adjudicatário em 2019-2020 e no conjunto de contratos MECP

(em euros)

Adjudicante	Adjudicatário	N.º contratos MECP	Valor dos contratos MECP	N.º contratos declarados nas contas de 2019-2020	Valor dos contratos declarados nas contas de 2019-2020	Valor total
Município de Tarouca	Gonksys, Lda	2	2 623,13	2	167 318,32	169 941,45
	Luís Miguel Pereira Pinto	1	8 400,00	3	17 146,80	25 546,80
	Daniela Gouveia Cardoso	1	8 400,00	3	17 124,60	25 524,60
	PH-Informática e Microsistemas, S.A	1	3 979,00	2	9 509,00	13 488,00
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	Itecons - Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia, Ambiente e Sustentabilidade	2	29 650,00	1	19 987,52	49 637,52
Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre - Soc. Revendedora de Aparelhos de Precisão, S.A.	2	27 157,72	0	0	27 157,72
Município de Montemor-o-Novo	ECOserviços Group, Lda	1	15 000,00	1	14 760,00	29 760,00
	Atis, Assistência Técnica, Informática e Serviços, Lda	2	18 033,66	0	0	18 033,66
Instituto Politécnico de Leiria	DWP Consultoria, Lda	1	5 100,00	1	14 230,85	19 330,85
	BEWEGEN - TECHNOLOGIES, INC	1	6 720,00	1	2 480,18	9 200,18

156. As adjudicações recorrentes aos mesmos adjudicatários devem também ser vistas à luz de empresas que partilham sócios, gerentes e relações entre si.

157. De acordo com o n.º 6 do artigo 113.º do CCP, para efeitos de aferição dos limites legais aos convites às empresas adjudicatárias de contratos anteriores, são tidas em conta as empresas especialmente relacionadas entre si, considerando-se como tais, nomeadamente, as entidades que partilhem, ainda que apenas parcialmente, representantes legais ou

sócios, ou as sociedades que se encontrem em relação de simples participação, de participação recíproca, de domínio ou de grupo.

158. No universo dos 96 contratos analisados identificaram-se as seguintes relações entre empresas:

Quadro n.º 23 – Relações entre empresas

Adjudicatário	Sócios ou representantes legais comuns	Adjudicante	N.º Proc
<i>Link Consulting</i> - Tecnologias de Informação, S.A.	Pedro Augusto Gouveia Quintela	Município de Águeda	7
<i>LINKCOM</i> - Sistemas de Informação, SA	Rogério Paulo Dias Leonardo José Manuel da Costa	SPMS – Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	72
<i>NBI - Natural Business Intelligence</i>	Bruno Filipe Ferreira Estima	Município de Sever do Vouga	8
<i>WETUMTUM</i> - Associação Cultural de Desenvolvimento Artístico			12

159. Considerando que no primeiro caso as entidades adjudicantes são diferentes, só releva o segundo caso, que tem o seguinte detalhe:

Quadro n.º 24 – Detalhe dos contratos adjudicados por adjudicante a empresas relacionadas entre si

(em euros)

Adjudicante	N.º Proc	Adjudicatário	Data celebração	Tipo contrato	Tipo procedimento	Objeto	Preço contratual
Município de Sever do Vouga	8	<i>NBI - Natural Business Intelligence</i>	2021-07-16	Aquisição de serviços	Ajuste direto simplificado	Projeto “Cultura entre Pontes” - aluguer de equipamento para projeção video mapping	8 500,00
	12	<i>WETUMTUM - Associação Cultural de Desenvolvimento Artístico</i>	2021-08-10	Aquisição de serviços	Ajuste direto simplificado	Projeto “Cultura entre Pontes” - serviço de videostreaming; serviço de concepção de video mapping; aluguer de equipamento para projeção video mapping	7 525,00
							16 025,00

160. O valor somado destas duas adjudicações pode não ultrapassar o limite de ajustes diretos sucessivos ao mesmo adjudicatário. No entanto, ultrapassa o limiar do procedimento de ajuste direto simplificado ao abrigo das medidas especiais de contratação pública. Considerando a semelhança do objeto dos contratos e a proximidade da data da sua celebração, poderá indiciar-se um eventual fracionamento de contrato e despesa.

161. No que se refere ao cumprimento de limites de adjudicações sucessivas aos mesmos adjudicatários, importa chamar a atenção para que as entidades adjudicantes têm o dever de adotar adequados procedimentos de controlo interno que assegurem o cumprimento dos limites à formulação de convites às mesmas entidades ou a outras com elas relacionadas, designadamente quanto a esse relacionamento e a eventuais

subcontratações⁶⁷. Note-se que, neste tipo de procedimentos, a exigência de documentos aos adjudicatários é limitada e a atuação das entidades adjudicantes é pouco sofisticada.

- 162.** Refira-se que o desrespeito pelos limites e regras acima referidos constituiria infração financeira, nos termos da LOPTC e respetivo artigo 65.º, n.º 1, alínea b), “pela violação das normas sobre (...) assunção (...) de despesas públicas ou compromissos”, ou alínea l), “pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública (...)”. Esta infração é sancionável com multa.

D.6 PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO AFETADOS POR FALTA DE INTEGRIDADE E CONFLITOS DE INTERESSES

- 163.** Todos os procedimentos de contratação pública podem ser afetados por faltas de integridade e conflitos de interesses, que redundam em fraude, corrupção e favorecimentos. Este risco aumenta quando os processos de formação dos contratos não são concorrenciais. Mesmo em circunstâncias normais de exposição à concorrência, a corrupção nos processos de aquisição pública pode envolver custos adicionais de 10 a 25%, estimando-se, por outro lado, que cerca de metade das situações de corrupção ocorra nos contratos públicos⁶⁸.

- 164.** As entidades adjudicantes devem adotar medidas para prevenir os riscos para a integridade que ocorrem nos processos de contratação pública. Esses riscos ocorrem em todas as fases dos processos de contratação e é adequado que as entidades os avaliem e definam medidas adequadas para os eliminar ou mitigar.

- 165.** A Recomendação do Conselho da OCDE sobre Contratos Públicos⁶⁹ dá uma importância especial à preservação da integridade, recomendando em especial que as entidades contratantes exijam elevados níveis de integridade a todos os intervenientes no ciclo de contratação. Preconiza que isso seja feito através da adoção de estratégias de integridade e códigos de conduta (que incluam declarações de interesses e bens e procedimentos de gestão dos conflitos de interesses), da aplicação de mecanismos de gestão adaptados aos riscos que identifiquem, do desenvolvimento e aplicação de programas de formação na

⁶⁷ Cfr. Recomendação do CPC n.º 4/2019, já acima citada.

⁶⁸ Vide, entre outros, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf
https://www.transparency.org/whatwedo/publication/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/integrity/>
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>
<https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
<http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/principletools/integrity/>

⁶⁹ Vide <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>

matéria e do estabelecimento de requisitos relativamente aos fornecedores, exigindo-lhes compromissos de gestão da integridade nas suas organizações e nas dos eventuais subcontratados e a respetiva monitorização⁷⁰.

166. A Recomendação do CPC, de 2 de outubro de 2019, sobre prevenção de riscos de corrupção na contratação pública, alertou para o necessário reforço da atuação das entidades que celebram contratos públicos na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos (quanto à sua formação e execução) e para a aplicação de mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses. Na primeira vertente, é adequado que as entidades adjudicantes adotem planos de gestão de riscos inerentes às várias fases dos procedimentos de contratação pública que conduzam e que os mesmos sejam devidamente monitorizados e revistos regularmente⁷¹.

167. O artigo 1.º-A do CCP, nos respetivos n.ºs 3 e 4, estabelece que:

- ◆ Sem prejuízo da aplicação das garantias de imparcialidade previstas no CPA, as entidades adjudicantes devem adotar as medidas adequadas para impedir, identificar e resolver eficazmente os conflitos de interesses que surjam na condução dos procedimentos de formação de contratos públicos, de modo a evitar qualquer distorção da concorrência e garantir a igualdade de tratamento dos operadores económicos;
- ◆ Se considera conflito de interesses qualquer situação em que o dirigente ou o trabalhador de uma entidade adjudicante ou de um prestador de serviços que age em nome da entidade adjudicante, que participe na preparação e na condução do procedimento de formação de contrato público ou que possa influenciar os resultados do mesmo, tem direta ou indiretamente um interesse financeiro, económico ou outro interesse pessoal suscetível de comprometer a sua imparcialidade e independência no contexto do referido procedimento.

168. Note-se que, nos termos desta norma, se podem considerar em situação de conflito de interesses, não apenas os participantes diretos nos procedimentos de contratação pública, mas também as pessoas que estejam em posição de influenciar os respetivos resultados.

169. Considerando a Recomendação do CPC, de 8 de janeiro de 2020, sobre a gestão de conflitos de interesse no setor público, bem como várias recomendações e boas práticas

⁷⁰ Vide também *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*, OCDE, 2009, em <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

⁷¹ Vide o documento referido na nota anterior e as Recomendações do CPC sobre os Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

internacionais na matéria⁷², designadamente no âmbito da aplicação de fundos europeus, é desejável que uma política de gestão de conflitos de interesses:

- ◆ Aborde todas as fases do processo de contratação, incluindo a respetiva execução;
- ◆ Dê orientações para a identificação das situações de potenciais conflitos de interesses, incluindo situações de “portas giratórias”;
- ◆ Exija a apresentação de declarações de inexistência de conflito de interesses aos vários intervenientes no processo;
- ◆ Estabeleça uma política para regular a (não) aceitação e o registo de ofertas e hospitalidade;
- ◆ Assegure a monitorização e o registo de conflitos de interesses verificados;
- ◆ Referencie as possíveis sanções;
- ◆ Inclua mecanismos de apresentação e tratamento de denúncias.

170. Os intervenientes na preparação, formação e execução dos contratos públicos devem subscrever declarações de inexistência de conflito de interesses, nos vários momentos relevantes (e.g. no início e depois de serem conhecidos os concorrentes). O CCP prevê a apresentação destas declarações pelos membros dos júris e pelos gestores dos contratos⁷³, mas é desejável que elas sejam estendidas a todos os intervenientes, incluindo prestadores de serviços envolvidos no processo e responsáveis pela fiscalização de obras públicas.

171. As declarações de inexistência de conflitos de interesses devem ser objeto de verificação, eventualmente por amostragem, a fim de prevenir falsidades e de não induzirem desresponsabilização.

172. A fim de reduzir as oportunidades para fraude, corrupção ou favorecimentos e aumentar as garantias de imparcialidade do processo, é essencial a adoção de práticas consolidadas de controlo interno, como a segregação de funções, a divisão de tarefas, a supervisão e a rotação de pessoal, assegurando que a definição das necessidades e a elaboração das peças do procedimento, a participação no júri, a decisão de adjudicação, a autorização financeira e o acompanhamento da execução do contrato não sejam desenvolvidos pelas mesmas pessoas e que, mesmo em cada uma dessas fases e tarefas, há rotação de intervenientes. A colegialidade das decisões mais importantes é também um importante instrumento de controlo.

⁷² Cfr, designadamente, *OECD Principles for Integrity in Public Procurement e Managing Conflict of Interest in the Public Service* (em <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>); *Recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-pt.pdf>, *Identificação de conflitos de interesses em processos de adjudicação de contratos públicos no âmbito de ações estruturais*, Comissão Europeia, Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), em [https://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=333&fileName=Guia_Pr_tico_para_Gestores_Identificacao.pdf](https://lisboa.portugal2020.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=333&fileName=Guia_Pr_tico_para_Gestores_Identificacao.pdf)

⁷³ Cfr. artigos 67.º, n.º 5, 290.º-A, n.º 7, e anexo XIII do CCP.

173. De acordo com a informação submetida, **em 27 dos 96 procedimentos de contratação pública não foram subscritas as devidas declarações sobre conflitos de interesses.**

174. No que respeita a exigências relativamente aos fornecedores, o CCP estabelece, no n.º 2 do seu artigo 1.º-A, que as entidades adjudicantes devem assegurar, na formação e na execução dos contratos públicos, que os operadores económicos respeitem as normas aplicáveis em vigor em matéria (...) de prevenção e combate à corrupção, decorrentes do direito internacional, europeu, nacional ou regional.

175. Nos seus artigos 55.º e 55.º-A, o CCP enumera situações que impedem os operadores económicos de serem candidatos ou concorrentes, as quais devem ser objeto de controlo rigoroso pelas entidades adjudicantes. Entre esses impedimentos contam-se:

- ◆ Terem sido condenados por participação numa organização criminosa, corrupção, fraude ou branqueamento de capitais;
- ◆ Terem, a qualquer título, prestado, direta ou indiretamente, assessoria ou apoio técnico na preparação e elaboração das peças do procedimento que lhes haja conferido vantagem que falseie as condições normais de concorrência;
- ◆ Terem diligenciado no sentido de influenciar indevidamente a decisão de contratar do órgão competente, de obter informações confidenciais suscetíveis de lhe conferir vantagens indevidas no procedimento, ou terem prestado informações erróneas suscetíveis de alterar materialmente as decisões de exclusão, qualificação ou adjudicação;
- ◆ Estarem abrangidos por conflitos de interesses que não possam ser eficazmente corrigidos por outras medidas menos gravosas que a exclusão.

176. Em geral, nos contratos submetidos, **foram exigidas e entregues as declarações a que se refere o Anexo II do CCP**, que se referem aos referidos impedimentos.

177. O n.º 9 do artigo 81.º do CCP, aditado pela Lei n.º 30/2021, veio estabelecer que, nos casos em que o valor do contrato a celebrar determine a sua sujeição a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o órgão competente para a decisão de contratar deve solicitar ao adjudicatário a apresentação, juntamente com os restantes documentos de habilitação, de um plano de prevenção de corrupção e de infrações conexas, salvo se o adjudicatário for uma pessoa singular ou uma micro, pequena ou média empresa, devidamente certificada nos termos da lei.

D.7 DÉFICE DE TRANSPARÊNCIA

178. Uma das principais ferramentas para mitigar os riscos de fraude e corrupção na contratação pública e, verificadas circunstâncias excecionais, para compensar o aligeiramento dos procedimentos e a não sujeição à concorrência da formação dos

contratos é a transparência dos processos de contratação. Estes procedimentos de transparência devem observar-se com rigor, em regime de dados abertos, para que se possam realizar fiscalizações e para que se possa exercer o devido controlo social.

179. Quando as entidades adjudicantes dispõem de um nível de discricionariedade elevado no processo de contratação, a transparência das decisões permite a monitorização do exercício dessa discricionariedade, por parte, designadamente, das entidades de controlo, dos interessados nos contratos e dos membros da sociedade civil, de modo a assegurarem-se de que os interesses prosseguidos são os públicos e não os próprios de quem intervém nos contratos. A transparência também permite garantir o cumprimento das regras definidas e identificar discriminações e desconformidades.

180. As recomendações internacionais, designadamente da OCDE, Nações Unidas, G20, Comissão Europeia e Transparência Internacional⁷⁴, dão uma importância especial à transparência na contratação pública, designadamente nas seguintes vertentes:

- ◆ Processo participativo de aprovação e modificação das regras de contratação;
- ◆ Divulgação *on line* de informação sobre o sistema de contratação pública do país (leis, regulamentos e quadros de atuação), de avisos sobre a contratação a realizar, de anúncios de concurso e de contratação e de informação sobre a avaliação e desempenho dos processos de contratação;
- ◆ Preferência pela utilização de processos de contratação abertos a todo o mercado;
- ◆ Publicitação dos processos de ajuste direto ou consulta limitada e das alterações aos contratos;
- ◆ Fundamentação e registo escrito das derrogações às regras concorrenciais;
- ◆ Transparência do concreto processo de formação do contrato em todas as suas fases, de forma a assegurar um tratamento justo e em condições de igualdade de todos os potenciais fornecedores: amplo acesso aos documentos do procedimento; descrição do objeto; publicidade das regras do procedimento (condições e requisitos não discriminatórios; critérios de seleção e avaliação; prazos razoáveis para submissão de candidaturas e propostas); documentação do processo e das decisões;

⁷⁴ Cfr., designadamente, Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, UNODC *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances* em https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf, Recomendação do Conselho da OCDE sobre contratação pública, *OECD Principles for Integrity in public procurement*, a iniciativa MAPS (*Methodology for Assessing Procurement Systems*) em <https://www.mapsinitiative.org/>, *G20 Compendium of Good Practices for Promoting Integrity and Transparency in Infrastructure Development*, *G20 Principles for Promoting Integrity in Public Procurement*, *Public Procurement Topic Guide*, *Transparency International*, em https://www.transparency.org/files/content/corruptiongas/Public_procurement_topic_guide.pdf

- ◆ Divulgação de informação sobre os dinheiros públicos aplicados nos processos de contratação pública;
- ◆ Publicitação do escrutínio dos processos de contratação;
- ◆ Transparência no processo de tratamento de queixas e denúncias;
- ◆ Práticas de controlo social (e.g. pactos de integridade, implicando uma monitorização independente de processos).

181. O Portal BASE, portal dos contratos públicos em Portugal, está residente em <https://www.base.gov.pt>, sendo gerido pelo IMPIC. Contém informação alargada sobre o regime da contratação pública, orientações técnicas sobre a sua aplicação, relatórios anuais sobre a contratação pública efetuada, anúncios de procedimentos e contratos celebrados e respetivas modificações. A informação é de acesso livre.

182. O n.º 1 do artigo 465.º do CCP determina que a informação relativa à formação e à execução dos contratos públicos é *obrigatoriamente* publicitada nesse portal. No que se refere a contratos na sequência de consulta prévia ou ajuste direto, o artigo 127.º prevê que a sua celebração deva ser publicitada, pela entidade adjudicante, no mesmo portal. Nesses casos, a referida publicitação é condição de eficácia do contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos.

183. A Recomendação do CPC de 2 de outubro de 2019, relativa à prevenção de riscos de corrupção na contratação pública, exorta as entidades adjudicantes a garantir a transparência nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente o cumprimento da obrigação de publicitação no portal dos contratos públicos.

184. O cruzamento dos contratos submetidos ao TdC, através da aplicação *eContas-CC*, com os constantes no Portal BASE permitiu identificar que **62 dos 96 contratos submetidos ao TdC não terão sido publicitados no Portal, tendo, assim, sido prejudicados os requisitos de transparência em cerca de 64,58% dos casos**⁷⁵.

185. O incumprimento das regras de publicitação dos contratos no portal dos contratos públicos e/ou a execução dos contratos adjudicados por ajuste direto ou consulta pública sem a referida publicação prévia constitui violação de lei, punível a título de infração financeira sancionatória, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alíneas b) e/ou l), da LOPTC.

186. Noutra vertente, o Portal MAIS TRANSPARÊNCIA, residente em <https://transparencia.gov.pt>, contém dados abertos sobre várias matérias, designadamente sobre a execução dos fundos europeus e respetivos projetos e beneficiários. Este portal

⁷⁵ Como já atrás referido, embora não exista uma relação unívoca para efetuar o cruzamento dos dados e apesar de algumas limitações decorrentes de falta de preenchimento dos campos, fez-se essa correspondência através dos campos adjudicatário, adjudicante, preço contratual e CPV.

anuncia para o 4º trimestre 2021 a inserção de uma nova área temática dedicada à transparência na contratação pública.

- 187.** O regime das medidas especiais de contratação pública previu, a par da normal obrigatoriedade de publicidade dos contratos no portal dos contratos públicos, a remessa dos mesmos ao Tribunal de Contas para efeitos de eventual controlo concomitante ou sucessivo. Todas as ações de controlo do Tribunal de Contas são publicamente divulgadas.
- 188.** A Lei n.º 30/2021 (artigos 18.º e 19.º) criou uma Comissão Independente, com a missão de acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública, bem como a celebração e a execução dos respetivos contratos, controlando de modo particular o cumprimento das exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis, assim como a execução dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos. Esta Comissão já foi constituída⁷⁶.
- 189.** A referida Comissão deve elaborar semestralmente relatórios de avaliação a remeter ao Governo, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público, os quais devem também ser publicados no portal dos contratos públicos e, no caso dos contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, no portal da transparência previsto no artigo 360.º da Lei n.º 75 -B/2020, de 31 de dezembro.
- 190.** No que respeita à observância dos princípios da transparência e igualdade ao longo dos concretos processos de contratação, tal análise só pode ser feita no quadro de verificações substantivas aos processos. Pode, ainda assim, adiantar-se, relativamente ao universo analisado, que nos contratos de valor superior a € 100 000,00 os prazos para apresentação de propostas variaram entre 3 e 10 dias (à exceção de um concurso público internacional, em que o prazo fixado foi de 15 dias). Apenas foram assinaladas impugnações em um dos procedimentos.
- 191.** Em matéria de transparência na contratação pública, importa ainda mencionar os compromissos assumidos no âmbito da *Open Government Partnership/Parceria para a Administração Aberta* (OGP). Esta parceria é uma iniciativa multilateral, lançada por Chefes de Estado e de Governo, a qual visa garantir compromissos concretos dos governos para:
- ◆ Promover a transparência
 - ◆ Fomentar a participação pública
 - ◆ Combater a corrupção e
 - ◆ Utilizar as novas tecnologias para fortalecer a democracia participativa

⁷⁶ Cfr. Declaração n.º 17/2021 da Assembleia da República, publicada no *Diário da República*, 1.ª Série n.º 207, de 25 de outubro.

192. Portugal aderiu à OGP em 2017, tendo a Agência para a Modernização Administrativa (AMA) sido designada como ponto focal para a participação Portuguesa da OGP. Esta participação envolve a preparação de Planos de Ação Nacional de Administração Aberta, a desenvolver bienalmente através de articulação entre a Administração Pública e a Sociedade Civil, que têm como base os 4 princípios de Administração Aberta acima referidos.

193. Está atualmente em curso o II Plano de Ação Nacional de Administração Aberta (2021-23)⁷⁷. Este Plano integra dois compromissos relacionados com a transparência na contratação pública:

- ◆ Compromisso #7: *Reforçar a Transparência através do Reforço do Registo Central de Beneficiário Efetivo (RCBE)*
- ◆ Compromisso #8: *Incrementar a Transparência e a Prevenção da Corrupção na Implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e na Aplicação de Fundos Públicos*

194. No âmbito destes dois compromissos, estão incluídas atividades relativas:

- ◆ Ao reforço da adequação do RCBE aos *standards* e boas práticas internacionais, nomeadamente, o *Beneficial Ownership Data Standard*;
- ◆ À ligação do RCBE a outras fontes de dados públicos, como o Portal dos Contratos Públicos;
- ◆ À incorporação no Portal Mais Transparência de toda a informação sobre os investimentos públicos nas diferentes áreas de execução do PRR, incluindo os valores de execução, beneficiários e fornecedores;
- ◆ À ligação do Portal Mais Transparência a outras fontes de dados, como o Portal Base, de forma automática e acessível ao utilizador não especializado;
- ◆ À promoção do desenvolvimento de ferramentas de monitorização cívica para prevenir a corrupção, nomeadamente *dashboards* de visualização de dados de contratação pública e a implementação de Pactos de Integridade pelas autoridades gestoras dos fundos.

195. Na página *web* da OGP, não há progresso reportado em 2021 nestas atividades, sendo que as relativas ao RCBE e ao portal dos contratos públicos vêm já do plano anterior, no âmbito do qual não foram realizadas. O plano anterior tinha ainda outras medidas que não foram concretizadas, e.g. *“tornar todos os contratos abertos por padrão e públicos através da sua disponibilização online no Portal BASE”*; *“redução drástica da utilização do procedimento de ajuste direto, para garantir a concorrência e aquisições com a melhor relação*

⁷⁷ Cfr. <https://ogp.eportugal.gov.pt/ii-panaa>

qualidade/preço”; ou “identificação da estrutura empresarial das entidades a concurso, com divulgação dos beneficiários efetivos”⁷⁸.

D.8 QUEBRA NA QUALIDADE DA CONTRATAÇÃO

196. Vários fatores associados às medidas especiais de contratação pública e à respetiva celeridade podem induzir quebra de qualidade nos contratos efetuados.

197. Essa quebra pode resultar, designadamente, de:

- ◆ Imprecisão na identificação dos objetivos da aquisição;
- ◆ Não obtenção de estudos e pareceres técnicos com importância crítica para os investimentos ou aquisições (incluindo, por exemplo, soluções de governação digital ou elaboração de reformas);
- ◆ Ausência de avaliação custo-benefício;
- ◆ Menor cuidado na elaboração das peças do procedimento;
- ◆ Menor escrutínio das mesmas por parte de candidatos e concorrentes, nomeadamente quanto à identificação de eventuais erros e omissões;
- ◆ Prazos mais curtos para a preparação de propostas;
- ◆ Menores exigências em sede de avaliação de propostas;
- ◆ Não definição de parâmetros adequados para avaliação da *performance*;
- ◆ Défice de acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

198. As consequências para a efetiva qualidade da contratação e dos investimentos apenas poderão ser avaliadas com base em análises substantivas.

D.9 DEFICIENTE EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

Produção de efeitos

199. Uma questão a abordar nos contratos relativos a medidas especiais de contratação pública prende-se com a eventual execução dos mesmos antes da respetiva comunicação ao Tribunal de Contas e publicitação no portal dos contratos públicos, quando as mesmas constituem requisitos da respetiva eficácia. Já vimos atrás que essa produção de efeitos

⁷⁸ Cfr. <https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/148527/Compromisso8+PT.pdf/fddd84b0-5578-68b6-32e0-7f1c3bb9d3c9>

poderá constituir infração financeira. A situação será mais grave se a adjudicação e a formalização do contrato ocorrerem após o fornecimento.

- 200.** Nos 96 contratos submetidos, verifica-se que, em 69, ou seja, **na larga maioria, a data que foi indicada como sendo de produção de efeitos é anterior à data da submissão ao TdC.** Existem 8 contratos⁷⁹ em que a “data de início de efeitos” não foi registada, pelo que não foram considerados. Nalguns dos contratos a comunicação ao TdC foi mesmo feita já após o termo da respetiva duração. Saliente-se que não foi dada indicação em nenhum dos contratos recebidos sobre a realização (ou não) de pagamentos antes desta remessa.

Quadro n.º 25 – Contratos cuja execução se esgotou antes da sua comunicação ao TdC

N.º Proc.	Entidade adjudicante	Preço Contratual	Data início efeitos	Prazo de execução	Data da submissão	Dias de diferença
110	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	6 450,00	2021-08-19	90	2021-11-18	90
24	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	2 589,15	2021-07-13	1	2021-09-09	57
10	Município de Viana do Castelo	13 431,00	2021-07-09	0	2021-08-19	40
15	Município de Tarouca	273,13	2021-07-21	15	2021-08-23	32
22	Município de Sever do Vouga	4 300,00	2021-08-19	1	2021-09-08	19
41	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	2 906,28	2021-09-10	0	2021-09-24	13
66	Município de Penacova	14 000,00	2021-10-01	2	2021-10-12	10
12	Município de Sever do Vouga	7 525,00	2021-08-13	2	2021-08-20	6
99	Município de Tarouca	3 325,60	2021-11-02	2	2021-11-09	6
20	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	3 000,00	2021-09-02	0	2021-09-07	4

Quadro n.º 26 – Contratos cuja execução se iniciou, mas não se esgotou, antes da sua comunicação ao TdC

N.º Proc.	Entidade adjudicante	Preço Contratual (€)	Data início efeitos	Prazo de execução	Data da submissão	Dias de diferença
14	Município de Tarouca	3 978,60	2021-07-07	365	2021-08-23	46
103	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	6 250,00	2021-10-01	547	2021-11-15	44
7	Município de Águeda	11 985,51	2021-07-07	60	2021-08-13	36
111	Conselho das Finanças Públicas	3 500,00	2021-10-19	35	2021-11-18	29
107	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. - Vila Nova de Gaia	739 884,29	2021-10-21	90	2021-11-15	24
112	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. - Vila Nova de Gaia	136 000,00	2021-10-26	45	2021-11-18	22
55	Município de Barcelos	8 130,00	2021-09-14	608	2021-10-06	21
56	Município de Barcelos	9 000,00	2021-09-14	608	2021-10-06	21
60	Associação Empresarial da Póvoa de Varzim	149 090,00	2021-09-20	487	2021-10-07	16
18	ACISB - Associação Comercial, Industrial e Serviços de Bragança	144 235,00	2021-08-16	518	2021-09-01	15
9	Instituto Politécnico de Tomar	12 600,00	2021-08-02	690	2021-08-17	14

⁷⁹ 13, 26, 30, 33, 34, 39, 44 e 101 de 2021.

Quadro n.º 26—Contratos cuja execução se iniciou, mas não se esgotou, antes da sua comunicação ao TdC

N.º Proc.	Entidade adjudicante	Preço Contratual (€)	Data início efeitos	Prazo de execução	Data da submissão	Dias de diferença
11	LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	69 625,00	2021-08-04	365	2021-08-19	14
38	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	15 000,00	2021-09-02	121	2021-09-17	14
19	Município de Tarouca	3 774,00	2021-08-20	30	2021-09-03	13
5	Município de Vila Nova da Barquinha	5 800,00	2021-07-24	105	2021-08-06	12
16	ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A.	130 072,50	2021-08-10	1095	2021-08-23	12
106	Município de Lisboa	4 697,52	2021-11-04	20	2021-11-15	10
4	Comunidade Intermunicipal do Oeste	36 500,00	2021-07-26	123	2021-08-05	9
70	Estrutura de Missão Portugal Digital	75 000,00	2021-10-08	84	2021-10-18	9
85	INOVA-RIA: Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro	138 000,00	2021-10-18	2120	2021-10-28	9
104	Município de Lisboa	4 910,00	2021-11-05	20	2021-11-15	9
105	Município de Lisboa	4 997,75	2021-11-05	20	2021-11-15	9
21	Instituto Politécnico de Tomar	14 022,00	2021-08-30	20	2021-09-08	8
45	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. - Vila Nova de Gaia	338 700,18	2021-09-21	100	2021-09-30	8
79	Associação Empresarial de Penafiel	4 637,00	2021-10-13	390	2021-10-22	8
80	Associação Empresarial de Penafiel	24 285,00	2021-10-13	390	2021-10-22	8
81	Associação Empresarial de Penafiel	21 360,00	2021-10-13	330	2021-10-22	8
88	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	79 580,00	2021-10-26	30	2021-11-04	8
109	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	11 235,00	2021-11-08	112	2021-11-17	8
89	Associação Empresarial de Penafiel	83 330,00	2021-10-28	390	2021-11-05	7
90	Associação Empresarial de Penafiel	21 000,00	2021-10-28	330	2021-11-05	7
94	Comunidade Intermunicipal do Cávado	11 500,00	2021-10-28	65	2021-11-05	7
114	Santa Casa da Misericórdia e Hospital de São João da Vila da Lousã	394 571,55	2021-11-11	243	2021-11-19	7
32	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	11 678,40	2021-09-09	120	2021-09-16	6
43	Secretaria-Geral da Educação e Ciência	15 000,00	2021-09-22	101	2021-09-29	6
58	Município de Barcelos	7 500,00	2021-09-29	608	2021-10-06	6
64	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	20 769,74	2021-10-01	92	2021-10-08	6
75	Teatro Nacional D. Maria II, E.P.E.	213 360,00	2021-10-13	807	2021-10-20	6
87	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	4 407,72	2021-10-28	50	2021-11-04	6
91	Instituto Politécnico de Santarém	49 350,00	2021-10-29	90	2021-11-05	6
95	União das Misericórdias Portuguesas	114 000,00	2021-10-29	214	2021-11-05	6
17	Município de Águeda	13 000,00	2021-08-18	12	2021-08-24	5
40	Município de Alcoutim	213 953,00	2021-09-16	60	2021-09-22	5
61	Município de Tarouca	8 400,00	2021-10-01	365	2021-10-07	5
63	Município de Tarouca	8 400,00	2021-10-01	365	2021-10-07	5
84	Centro Social de Ermesinde	325 106,58	2021-10-20	243	2021-10-26	5
86	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	10 500,00	2021-10-29	50	2021-11-04	5
108	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	14 890,00	2021-11-11	-	2021-11-17	5
8	Município de Sever do Vouga	8 500,00	2021-08-11	730	2021-08-16	4
6	Comunidade Intermunicipal do Cávado	14 693,75	2021-08-06	40	2021-08-10	3

Quadro n.º 26—Contratos cuja execução se iniciou, mas não se esgotou, antes da sua comunicação ao TdC

N.º Proc.	Entidade adjudicante	Preço Contratual (€)	Data início efeitos	Prazo de execução	Data da submissão	Dias de diferença
83	Escola Secundária de Paços de Ferreira - Porto (403374)	10 500,00	2021-10-22	90	2021-10-26	3
69	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	22 750,00	2021-10-15	50	2021-10-18	2
82	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	89 000,00	2021-10-19	85	2021-10-22	2
113	Município de Campo Maior	179 889,26	2021-11-15	300	2021-11-18	2
1	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	14 950,00	2021-07-14	108	2021-07-16	1
2	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	14 700,00	2021-07-21	162	2021-07-23	1
57	Município de Barcelos	9 756,00	2021-10-04	574	2021-10-06	1
100	Município de Lisboa	4 960,00	2021-11-08	20	2021-11-10	1
102	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.	213 173,59	2021-11-09	211	2021-11-11	1

201. Acrescem os casos dos contratos enviados ao TdC mas não publicados no Portal BASE, já que esta publicação é também condição da sua eficácia, bem como os contratos publicados no portal mas não enviados ao TdC.

Riscos de fornecimento deficiente

202. No plano da execução contratual, adjudicações diretas assentes em peças procedimentais menos robustas e num menor escrutínio por parte de outros concorrentes envolvem frequentemente riscos acrescidos de fornecimentos deficientes, pagamentos sem contrapartida adequada e desvios de bens.

203. A mitigação e controlo destes riscos passa por aumentar a transparência do processo de execução contratual, por dar corpo às responsabilidades do gestor do contrato, por assegurar o controlo do cumprimento material do contrato, da qualidade e do *stock* dos produtos fornecidos, bem como da respetiva execução financeira. Importa também reforçar os mecanismos de monitorização, acompanhamento concomitante e auditoria, sem prescindir de verificações físicas.

204. Para além de devidamente identificado, em resultado de atividades de verificação e fiscalização, o incumprimento contratual deve estar garantido pelo estabelecimento de penalidades e por procedimentos para a sua aplicação. Estas disposições e procedimentos são mais importantes ainda num cenário de regras mais permissivas em matéria de apresentação de caução.

- 205.** De facto, quer as medidas especiais de contratação pública quer as próprias alterações ao CCP dispensam a obrigatoriedade de apresentação de caução em muitos mais casos do que anteriormente, o que diminui a defesa das entidades adjudicantes perante a não pontual execução dos contratos.
- 206.** De acordo com o n.º 1 do artigo 88.º do CCP, a caução destina-se a *“garantir a sua [dos contratos] celebração, bem como o exato e pontual cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais que [o adjudicatário] assume com essa adjudicação”*.
- 207.** A Lei n.º 30/2021 alterou a alínea a) do n.º 2 do referido artigo 88.º, determinando que pode não ser exigida a sua prestação quando o preço contratual seja inferior a € 500 000. O valor era anteriormente de € 200 000.
- 208.** No âmbito dos procedimentos simplificados abrangidos pelas medidas especiais de contratação pública, o artigo 15.º da Lei n.º 30/2021 prevê que a prestação de caução possa não ser exigida quando o adjudicatário demonstre a impossibilidade de a) proceder ao depósito em dinheiro por falta de liquidez, comprovada por termo de revisor oficial de contas ou de contabilista certificado e de b) obter seguro da execução do contrato a celebrar ou declaração de assunção de responsabilidade solidária, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 88.º do CCP, junto de, pelo menos, duas entidades seguradoras ou bancárias. Para contratos de valor inferior a € 500 000, o regime não se apresenta mais favorável do que o que resultaria da aplicação do artigo 88.º do CCP. Para contratos de empreitada de obras públicas e contratos de concessão de serviços ou obras públicas de valor entre € 500 000 e € 750 000, o regime apresenta-se vantajoso para o adjudicatário.
- 209.** Quando não seja exigida a prestação de caução, é aplicável o disposto no n.º 3 do artigo 88.º do CCP, o qual prevê que a entidade adjudicante possa, se o considerar conveniente, proceder à retenção de até 10% do valor dos pagamentos a efetuar.
- 210.** Para além de uma menor defesa da entidade adjudicante contra um eventual incumprimento contratual por parte do adjudicatário, esta situação também pode incrementar a litigância associada à execução contratual. Sem prejuízo das razões para a situação, associadas à necessidade de apoiar a retoma da economia e as empresas em dificuldade, não pode deixar de assinalar-se que a circunstância de a não exigência de caução ter por fundamento a falta de liquidez do adjudicatário também faz aumentar receios de incumprimento contratual derivado de possível falência do mesmo no decurso da execução do contrato.
- 211.** No universo de contratos submetidos, **apenas 3 referem ter sido prestada caução** (1 de aquisição de bens e 2 de empreitada), representando um valor global de € 1 133 726,55 (20,1% do montante total).



Quadro n.º 27 – Contratos com caução

(euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Preço Contratual	Localidade de execução
107	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. - Vila Nova de Gaia	MC65, Engenharia e Construção, SA	Consulta prévia simplificada	739 884,29	Vila Nova de Gaia
40	Município de Alcoutim	Meo - Serviços de Comunicações e Multimédia, SA	Concurso público simplificado	213 953,00	Alcoutim
113	Município de Campo Maior	Senpapor Constr uções e Obras Públicas, Lda	Consulta prévia simplificada	179 889,26	Campo Maior
TOTAL				1 133 726,55	

212.93 de 96 contratos foram outorgados sem prestação de caução, correspondendo a **79,9% do valor total contratado sem garantia para responder pelo incumprimento total ou parcial do contrato**. Se considerarmos apenas os contratos de maior duração (superior a um ano) localizam-se 20 contratos de longa duração sem qualquer garantia, representando um valor global de € 1 480 067,82 (26,3% do montante total).

Quadro n.º 28 – Contratos sem Caução e com o prazo de execução superior a um ano

(euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Preço contratual	Prazo execução	Objeto
85	INOVA-RIA: Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro	138 000,00	2 120	Serviços que promovam o desenvolvimento, condução e avaliação do impacto de programas de formação de curta duração
16	ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A.	130 072,50	1 095	Serviços de contabilista certificado
75	Teatro Nacional D. Maria II, E.P.E.	213 360,00	807	Elaboração dos projetos de Arquitetura e de Especialidades para conservação, restauro e iluminação das fachadas, reformulação e melhoria da eficiência energética dos sistemas de climatização da Sala Garrett, Salão Nobre, Átrio e arquivo da Biblioteca, elaboração de estudo de vulnerabilidade sísmica do edifício.
8	Município de Sever do Vouga	8 500,00	730	50.2.18_Projeto Cultura entre Pontes - ALUGUER DE EQUIPAMENTO PARA PROJEÇÃO VIDEO MAPPING
101	ANESPO - Associação Nacional de Escolas Profissionais	163 860,00	720	Serviços de consultoria no âmbito do Projeto Empreendedorismo +Profissional
9	Instituto Politécnico de Tomar	12 600,00	690	Serviços de apoio à realização de protótipos, provas de conceito e/ou testes de protótipos no âmbito do projeto Link Me Up
58	Município de Barcelos	7 500,00	608	Organização e execução do projeto "Galo Unido"
56	Município de Barcelos	9 000,00	608	Organização e execução do projeto "Oficina dos Fantoques"
55	Município de Barcelos	8 130,00	608	Organização e execução do projeto "Programa integrado de animação sénior - Artes Sénior"
68	Município de Viana do Castelo	163 379,20	600	Serviços para contratação de quatro técnicos com conhecimento na área de sistemas de informação geográfica, para integrarem os balcões de atendimento do BUPi
57	Município de Barcelos	9 756,00	574	Organização e execução do projeto "Despertar Musical"
103	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	6 250,00	547	Serviços de assessoria técnica e financeira especializada

Quadro n.º 28 – Contratos sem Caução e com o prazo de execução superior a um ano

(euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Preço contratual	Prazo execução	Objeto
18	ACISB - Associação Comercial, Industrial e Serviços de Bragança	144 235,00	518	Serviços enquadrados no projeto +Bragança (2ªEdição)
78	TML - Transportes Metropolitanos de Lisboa, E.M.T., S. A.	9 350,00	510	Consultoria para acompanhamento e suporte na gestão administrativa e financeira do projeto europeu “CEF TRANSPORT MOBIL.T”
60	Associação Empresarial da Póvoa de Varzim	149 090,00	487	Consultoria, publicidade e divulgação do Projeto “O Futuro é Hoje - i4.0 e a Sustentabilidade das Empresas Familiares”
42	Faculdade de Ciências e Tecnologia/NOVA School of Science and Technology - Universidade Nova de Lisboa	192 000,00	456	Desenvolvimento e manutenção do sistema de gestão de informação e formação de utilizadores da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa
92	Associação Empresarial de Penafiel	2 733,12	390	Serviços no âmbito do projeto Sistema de Apoio às Ações Coletivas “Qualificação” - NORTE-02-0853-FEDER-037633, Granito e Rochas Similares no Tâmega e Sousa: Sustentabilidade, Competitividade e Transformação Digital – LOTE 5
89	Associação Empresarial de Penafiel	83 330,00	390	Idem- Lote 2, Lote 3 e Lote 6
80	Associação Empresarial de Penafiel	24 285,00	390	Idem- lote 7 e 11
79	Associação Empresarial de Penafiel	4 637,00	390	Serviços no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633
		1 480 067,82		

213. Considerando estes dados, os pressupostos para a não exigência de caução e o acompanhamento da execução e cumprimento dos contratos abrangidos por medidas especiais de contratação pública são áreas a analisar mais em profundidade. Refira-se que nos contratos escritos em que foi elaborado caderno de encargos (13 dos 20 acima identificados), foram previstas penalidades para incumprimento contratual, cuja efetividade importa assegurar.

214. Neste contexto de menores garantias para as entidades adjudicantes, a questão de serem eventualmente efetuados adiantamentos sobre os pagamentos pode representar um risco aumentado, havendo que ter presente o regime previsto no artigo 292.º do CCP. Eventuais modificações aos contratos também se revestem de importância.

D.10 INADEQUAÇÃO DOS CONTROLOS

215. O típico controlo de conformidade sobre o cumprimento das regras de contratação pública e, neste caso, sobre a correção da aplicação das medidas especiais de contratação pública, não pode dissociar-se de um controlo de desempenho, designadamente sobre os respetivos efeitos em domínios de risco identificados e sobre o impacto verificado relativamente aos objetivos das medidas.

- 216.** Os procedimentos de verificação dos processos de contratação pública estão muito formatados para a observância das regras procedimentais previstas no CCP, considerando que as mesmas são as que melhor salvagam os princípios a realizar nos mercados públicos e permitem obter as melhores propostas.
- 217.** Em sede de medidas especiais de contratação pública, os procedimentos estão fortemente influenciados por um maior grau de discricionariedade atribuído às entidades adjudicantes, acarretando riscos acrescidos de arbitrariedade, favorecimento e fraude.
- 218.** Os objetivos de retoma económica, simplificação e aproveitamento dos fundos europeus não podem deixar de ser equilibrados com a salvaguarda dos princípios da transparência, integridade e responsabilidade na utilização dos fundos públicos, designadamente os europeus.
- 219.** O desembolso dos fundos da UE por parte da Comissão Europeia e, em especial, os do PRR estão basicamente condicionados à efetiva concretização de resultados (marcos e metas). No entanto, tal não significa que tenham deixado de valorar-se as questões de conformidade com a legislação nacional e europeia aplicável. De acordo com o regime aplicável, cabe ao Estado-Membro assegurar-se e responder perante a UE pelo cumprimento dessas regras e pelo controlo de potenciais situações de fraude, conflitos de interesses e corrupção.
- 220.** Deve, designadamente, considerar-se, na implementação dos procedimentos de controlo, que, quando a lei permite hoje desvios frequentes aos procedimentos concorrenciais, os responsáveis e entidades de controlo devem assegurar-se de implementar outros controlos que, designadamente:
- ◆ Se adaptem aos riscos ajustados, em face das alterações de procedimentos legais;
 - ◆ Recorram a análise de dados que permitam ir para além das aparências jurídicas;
 - ◆ Escrutinem, de forma substantiva e não apenas formal, os instrumentos de salvaguarda da integridade dos intervenientes e de defesa contra conflitos de interesses, favoritismos e fraude;
 - ◆ Avaliem o grau de transparência das entidades adjudicantes;
 - ◆ Estimulem a responsabilização e a adoção de novos controlos pelas entidades contratantes (e.g. sobre a estrutura societária das empresas e sobre os mecanismos anticorrupção adotados pelos concorrentes);
 - ◆ Verifiquem a qualidade das aquisições e investimentos;
 - ◆ Controlem devidamente a efetiva execução dos contratos;
 - ◆ Garantam a transparência contratual.

DECISÃO

O Tribunal de Contas, em Plenário Geral de 10 de dezembro de 2021, delibera:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Remeter cópia deste relatório:
 - Ao Presidente da República;
 - À Assembleia da República;
 - Ao Primeiro-Ministro;
 - Ao Ministro do Planeamento;
 - Ao Presidente do Governo Regional dos Açores;
 - Ao Presidente do Governo Regional da Madeira;
 - À Comissão Independente criada pelos artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 30/2021;
 - Ao Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, IP;
 - À Inspeção-Geral de Finanças;
 - A todas as Inspeções sectoriais;
 - À Comissão de Auditoria e Controlo do PRR;
 - À Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP;
 - À Estrutura de Missão «*Recuperar Portugal*»;
 - À Associação Nacional de Municípios Portugueses;
 - À Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores;
 - À Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira;
- c) Enviar cópia do relatório ao Ministério Público, nos termos do artigo 29.º, n.ºs 3 e 4, da LOPTC;
- d) Publicar o relatório na página do Tribunal de Contas na internet, após as comunicações devidas;
- e) Proceder à sua divulgação através da comunicação social.

Os Juízes Conselheiros Relatores,

Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes

José Manuel Ferreira de Araújo Barros

Luís Miguel Delgado Paredes Pestana Vasconcelos

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

Luís Filipe Cracel Viana

Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Sofia Ilda Moura de Mesquita da Cruz David

Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote

Ana Margarida Leal Furtado

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria

Mário António Mendes Serrano

José Manuel Gonçalves Santos Quelhas

António Manuel Fonseca da Silva

Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes

Alziro Antunes Cardoso

Nuno Miguel Pereira Ribeiro Coelho

ANEXO 1

Quadro n.º 29 – Procedimentos de pré-contratação aplicáveis ao abrigo do CCP e das medidas especiais de contratação (Lei n.º 30/2021)



CONTRATOS/ PROCEDIMENTO (montantes em euros) ⁸⁰	CONCURSOS PÚBLICO/ LIMITADO PPQ PUBLICAÇÃO NO JOUE	CONCURSOS PÚBLICO/ LIMITADO PPQ SEM PUBLICAÇÃO NO JOUE	CONCURSO PÚBLICO SIMPLIFICADO ⁸¹	CONSULTA PRÉVIA (3 ENTIDADES)	CONSULTA PRÉVIA SIMPLIFICADA (5 ENTIDADES) ⁸²	AJUSTE DIRETO <i>REGULAR</i>	AJUSTE DIRETO SIMPLIFICADO artigo 128.º CCP	
							<i>REGULAR</i>	MEDIDAS ESPECIAIS
EMPREITADA OBRAS PÚBLICAS	=>5.350.000	<5.350.000	<5.350.000	<150.000	<750.000	<30.000	<10.000	=<15.000
CONTINENTE (**)	19º a) e b) e 474º/3 a) CCP	19º b) e 474º/3 a) CCP	2º a) Lei 30/2021 e 474º/2 CCP	19.º c) CCP	2º b) Lei 30/2021	19.º d) CCP	128.º CCP	2º c) Lei 30/2021
EMPREITADA OBRAS PÚBLICAS	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	<150.000	<25.000	Idem
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (**)						19º a) Decreto Legislativo Regional 27/2015/A	45º/1 Decreto Legislativo Regional 27/2015/A	
EMPREITADA OBRAS PÚBLICAS	Idem	Idem	Idem	<205.500	< Idem	<40.500	<13.500	Idem
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA (**)				19.º c) CCP		19.º d) CCP	128.º CCP	
FORNECIMENTO/P RESTAÇÃO SERVIÇOS	=>139.000	<139.000	<139.000	<75.000	<139.000	<20.000	<5.000	=<15.000 ou =<10.000 Bens agroalimentar es 8.º Lei 30/2021
ESTADO - CONTINENTE (**)	474º/3 b) CCP	474º/3 b) CCP	2º a) Lei 30/2021 e 474º/3 b) CCP	20.º c) CCP	2º b) Lei 30/2021 e 474º/3 b) CCP	20.º d) CCP	128.º CCP	
FORNECIMENTO/P RESTAÇÃO SERVIÇOS	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	<75.000	<15.000	Idem
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (**)						20º a) Decreto Legislativo Regional 27/2015/A	45º/1 Decreto Legislativo Regional 27/2015/A	
FORNECIMENTO/P RESTAÇÃO SERVIÇOS	Idem	Idem	Idem	<101.250	< Idem	<27.000	<6.750	Idem
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA ⁸³ (**)				20.º c) CCP		20.º d) CCP	128.º CCP	
FORNECIMENTO/P RESTAÇÃO SERVIÇOS - OUTRAS ENTIDADES	=>214.000	<214.000	<214.000	<75.000	<214.000	<20.000	<5.000	=<15.000 ou =<10.000 Bens agroalimentar es 8.º Lei 30/2021
(**)	474º/3 c) CCP	474º 3 c) CCP	2º a) e 474º3/ c) CCP474	20.º c) CCP	2º b) Lei 30/2021 E 474º/3 c) CCP	20.º d) CCP	128.º CCP	
FORNECIMENTO/P RESTAÇÃO SERVIÇOS - OUTRAS ENTIDADES	Idem	Idem	Idem	<101.250	< Idem	<27.000	<6.750	< Idem
(**) REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA				20.º c) CCP		20.º d) CCP	128.º CCP	



CONTRATOS/ PROCEDIMENTO (montantes em euros) ⁸⁰	CONCURSOS PÚBLICO/ LIMITADO PPQ PUBLICAÇÃO NO JOUE	CONCURSOS PÚBLICO/ LIMITADO PPQ SEM PUBLICAÇÃO NO JOUE	CONCURSO PÚBLICO SIMPLIFICADO ⁸¹	CONSULTA PRÉVIA (3 ENTIDADES)	CONSULTA PRÉVIA SIMPLIFICADA (5 ENTIDADES) ⁸²	AJUSTE DIRETO <i>REGULAR</i>	AJUSTE DIRETO SIMPLIFICADO artigo 128.º CCP	
							<i>REGULAR</i>	MEDIDAS ESPECIAIS
CONCESSÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS PÚBLICOS (*)	=>5.350.000 474º/2 CCP	<5.350.000 474º/2 CCP	<5.350.000 474º/2 CCP 2º Lei 30/2021	<75-000 (se inferior a 1 ano) 31º/4 CCP	<750.000 2º b) Lei 30/2021	<75-000 (se inferior a 1 ano) 31º/4/CCP		
CONCESSÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS PÚBLICOS (*) REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA	Idem	Idem	Idem	<101.250 (se inferior a 1 ano) 31.º, 4 CCP	Idem	<101.250 (se inferior a 1 ano) 31.º, 4 CCP		
CELEBRADOS POR ENTIDADES QUE OPERAM NOS SETORES ÁGUA, ENERGIA, TRANSPORTES E SERVIÇOS POSTAIS (***)	=>5.350.000 (Empreitadas) 474º/4 a) CCP =>428.000 (Fornecimentos) 474º/4 b) CCP =>1.000.000 (Serviços postais e serviços anexo IX) 474º/4 c) CCP	<5.350.000 (Empreitadas) 474º/4 a) CCP <428.000 (Fornecimentos) 474º/4 b) CCP <1.000.000 (Serviços postais e serviços anexo IX) 474º/4 c) CCP	<5.350.000 (Empreitadas) 474º/4 a) CCP <428.000 (Fornecimentos) 474º/4 b) CCP <1.000.000 (Serv. postais/ Serv. anexo IX) 474º/4 c) CCP 2º da Lei 30/2021		<750.000 (Empreitadas) 474º/4 a) CCP <428.000 (Fornecimento) 474º/4 b) CCP <750.000 (Serv.postais/Serv.a nexo IX) 474º/4 c) CCP 2º Lei 30/2021			
CONTRATOS PÚBLICOS RELATIVOS A SERVIÇOS SOCIAIS (ANEXO IX CCP)	=>750.000 474º/3 d) CCP	<750.000 474º/3 d) CCP	<750.00 474º/3 d) CCP					

(*) De acordo com o **Regulamento Delegado (UE) 2021/1951** da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no JOUE L398, de 11 de novembro, o montante de **5.350.000 EUR** é substituído, a partir de 1 de janeiro de 2022, por **5.382.000 EUR**.

(**) De acordo com o **Regulamento Delegado (UE) 2021/1952** da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no JOUE L398, de 11 de novembro, a partir de 1 de janeiro de 2022:

- o montante de **5.350.000 EUR** é substituído por **5.382.000 EUR**
- o montante de **139.000 EUR** é substituído por **140.000 EUR**
- o montante de **214.000 EUR** é substituído por **215.000 EUR**

(***) De acordo com o **Regulamento Delegado (UE) 2021/1953** da Comissão, de 10 de novembro de 2021, publicado no JOUE L398, de 11 de novembro, a partir de 1 de janeiro de 2022:

- o montante de **5.350.000 EUR** é substituído por **5.382.000 EUR**
- o montante de **428.000 EUR** é substituído por **431.000 EUR**.

⁸⁰ A escolha do procedimento de formação de **outros contratos**, que não configurem contratos de concessão de obras públicas ou de concessão de serviços públicos, ou contratos de sociedade deve observar o disposto no **artigo 21º do CCP**.

⁸¹ Nos termos do artigo 11º da Lei nº 30/2021, as entidades adjudicantes nestes procedimentos ficam dispensadas dos deveres de fundamentar a decisão de não contratação por lotes, nos termos do nº 2 do artigo 46º-A do CCP, e da fixação do preço base, nos termos do nº 3 do artigo 47º do mesmo Código.

⁸² Nos termos do artigo 11º da Lei nº 30/2021, as entidades adjudicantes nestes procedimentos ficam dispensadas dos deveres de fundamentar a decisão de não contratação por lotes, nos termos do nº 2 do artigo 46º-A do CCP, e da fixação do preço base, nos termos do nº 3 do artigo 47º do mesmo Código.

⁸³ No caso da Região Autónoma da Madeira, os valores que determinam a escolha do procedimento de formação dos contratos são acrescidos de um coeficiente de 1,35 (cfr o nº 1 do artº 4º do DLR nº 34/2008/M. na redação dada pelos DLR nºs 42/2012/M, de 31/12 e 6/2018/M de 15/03).

ANEXO 2

CONTRATOS MECP POR TIPO DE PROCEDIMENTO

Quadro n.º 30 – Procedimento Ajuste Direto Simplificado - Preço contratual

(em euros)

N.º	Adjudicante	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Município de Viseu	6	10,0	79 550,00	15,2
2	Município de Tarouca	8	13,3	40 101,33	7,7
3	Município de Barcelos	4	6,7	34 386,00	6,6
4	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	3	5,0	32 650,00	6,2
5	Município de Vila Nova da Barquinha	3	5,0	30 099,99	5,8
6	Comunidade Intermunicipal do Cávado	2	3,3	26 193,75	5,0
7	Município de Águeda	2	3,3	24 985,51	4,8
8	Município de Montemor-o-Novo	3	5,0	23 133,66	4,4
9	Município de Sever do Vouga	3	5,0	20 325,00	3,9
10	Município de Lisboa	4	6,7	19 565,27	3,7
11	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	2	3,3	19 407,72	3,7
12	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	2	3,3	17 685,00	3,4
13	Secretaria-Geral da Educação e Ciência	1	1,7	15 000,00	2,9
14	Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde, E.P.E. - Póvoa de Varzim	1	1,7	14 980,00	2,9
15	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	1	1,7	14 890,00	2,9
16	Município de Penacova	1	1,7	14 000,00	2,7
17	Município de Viana do Castelo	1	1,7	13 431,00	2,6
18	Instituto Politécnico de Tomar	1	1,7	12 600,00	2,4
19	Município de Palmela	2	3,3	12 299,79	2,4
20	COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação	2	3,3	12 265,86	2,3
21	Escola Secundária de Paços de Ferreira - Porto (403374)	1	1,7	10 500,00	2,0
22	TML - Transportes Metropolitanos de Lisboa, E.M.T., S. A.	1	1,7	9 350,00	1,8
23	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	2	3,3	9 156,28	1,8
24	Instituto Politécnico de Leiria	1	1,7	6 720,00	1,3
25	Entidade Reguladora da Saúde	1	1,7	3 800,00	0,7
26	Conselho das Finanças Públicas	1	1,7	3 500,00	0,7
27	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	1	1,7	2 589,15	0,5
Total		60	100,0	523 165,31	100,0

Quadro n.º 31 – Consulta Prévia Simplificada - Preço contratual

(em euros)

N.º	Adjudicante	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E. - Vila Nova de Gaia	3	9,4	1 214 584,47	27,0
2	Santa Casa da Misericórdia e Hospital de São João da Vila da Lousã	1	3,1	394 571,55	8,8
3	Centro Social de Ermesinde	1	3,1	325 106,58	7,2
4	Teatro Nacional D. Maria II, E.P.E.	1	3,1	213 360,00	4,7
5	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.	1	3,1	213 173,59	4,7
6	Faculdade de Ciências e Tecnologia/NOVA School of Science and Technology - Universidade Nova de Lisboa	1	3,1	192 000,00	4,3
7	Município de Campo Maior	1	3,1	179 889,26	4,0
8	ANESPO - Associação Nacional de Escolas Profissionais	1	3,1	163 860,00	3,6
9	Município de Viana do Castelo	1	3,1	163 379,20	3,6
10	Município de Viseu	1	3,1	162 950,00	3,6
11	Associação Empresarial de Penafiel	6	18,8	157 345,12	3,5
12	Associação Empresarial da Póvoa de Varzim	1	3,1	149 090,00	3,3
13	ACISB - Associação Comercial, Industrial e Serviços de Bragança	1	3,1	144 235,00	3,2
14	INOVA-RIA: Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro	1	3,1	138 000,00	3,1
15	ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A.	1	3,1	130 072,50	2,9
16	União das Misericórdias Portuguesas	1	3,1	114 000,00	2,5
17	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	1	3,1	89 000,00	2,0
18	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	1	3,1	79 580,00	1,8
19	Estrutura de Missão Portugal Digital	1	3,1	75 000,00	1,7
20	LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	1	3,1	69 625,00	1,6
21	Instituto Politécnico de Santarém	1	3,1	49 350,00	1,1
22	Comunidade Intermunicipal do Oeste	1	3,1	36 500,00	0,8
23	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	2	6,3	33 250,00	0,7
24	Instituto Politécnico de Tomar	1	3,1	14 022,00	0,3
Total		32	100,0	4 501 944,27	100,0

Quadro n.º 32 – Procedimento Concurso Público Simplificado - Preço contratual

(em euros)

N.º	Adjudicante	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	Município de Alcoutim	1	33,3	213 953,00	86,8
2	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	1	33,3	20 769,74	8,4
3	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	1	33,3	11 678,40	4,7
Total		3	100,0	246 401,14	100,0

Quadro n.º 33 – Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei 30/2021

(em euros)

N.º	Adjudicante	Contratos			
		N.º	%	Preço	%
1	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	1	100,0	348 667,00	100,0

ANEXO 3

Listagem de todos os contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)							
N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
1	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	Itecons Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia, Ambiente e Sustentabilidade	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços para resolução do problema acústico do bar/refeitório.	14/07/2021	14 950,00
2	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	Itecons - Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico para a Construção, Energia, Ambiente e Sustentabilidade	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de análise de candidaturas do Aviso Centro 53-2020-08	21/07/2021	14 700,00
3	Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde, E.P.E	Clinifar Produtos Clínicos e Farmacêuticos, SA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 2 Desfibriladores	23/07/2021	14 980,00
4	Comunidade Intermunicipal do Oeste	Deloitte Business Consulting, S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Diagnóstico e Definição das Orientações Estratégicas - Julgado de Paz Digital	26/07/2021	36 500,00
5	Município de Vila Nova da Barquinha	Clube de Instrução e Recreios de Moita do Norte	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de Artistas no âmbito do Projeto VOLver	24/07/2021	5 800,00
6	Comunidade Intermunicipal do Cávado	Opal Publicidade S.A.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de design, paginação e impressão do Referencial Gastronómico Minhoto	06/08/2021	14 693,75
7	Município de Águeda	Link Consulting - Tecnologias de Informação, S.A.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Material informático para o Sistema de Informação Cadastral Simplificado	07/07/2021	11 985,51
8	Município de Sever do Vouga	NBI - Natural Business Intelligence	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Projeto Cultura entre Pontes - ALUGUER DE EQUIPAMENTO PARA PROJEÇÃO VIDEO MAPPING	11/08/2021	8 500,00
9	Instituto Politécnico de Tomar	StartUpLeiria, Associação para a Promoção de Empreendedores, Inovação e NT	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de apoio à realização de protótipos, provas de conceito e/ou testes de protótipos no âmbito do projeto Link Me Up	02/08/2021	12 600,00
10	Município de Viana do Castelo	Terrages - Novas Tecnologias para a gestão	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Equipamento informático GPS para o atendimento nos balcões do BUPi	09/07/2021	13 431,00

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
		agroflorestal e ambiente, Iª					
11	LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	AXIANSEU II Digital Consulting, S.A	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Licenças para o Sistema SAP e Módulo de Faturação Eletrónica SAP" (Lotes 1 e 2)	04/08/2021	69 625,00
12	Município de Sever do Vouga	WETUMTUM - ASSOCIAÇÃO CULTURAL DE DESENVOLVIMENTO ARTÍSTICO	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	PROJETO "CULTURA ENTRE PONTES" - SERVIÇO DE VIDEOSTREAMING; SERVIÇO DE CONCEPÇÃO DE VIDEO MAPPING; ALUGUER DE EQUIPAMENTO PARA PROJEÇÃO VIDEO MAPPING	13/08/2021	7 525,00
13	Município de Tarouca	Gonksys, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Assistência técnica para alterações de configuração ou mudanças de hardware	15/07/2021	2 350,00
14	Município de Tarouca	PH-Infomática e Microsistemas, S.A	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de Licenças de Software Autodesk	07/07/2021	3 978,60
15	Município de Tarouca	Gonksys, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de equipamento multifuncional	21/07/2021	273,13
16	ANI - Agência Nacional de Inovação, S. A.	MONERIS - SERVIÇOS DE GESTÃO, S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de contabilista certificado	10/08/2021	130 072,50
17	Município de Águeda	DECIBELSPHERE, LDA	Ajuste direto simplificado	Locação de bens	Equipamentos e materiais em regime de aluguer – projeto "3 TERRITÓRIOS, 1 RIO QUE NOS UNE" – CENTRO-07-2114-FEDER-000245	18/08/2021	13 000,00
18	ACISB - Associação Comercial, Industrial e Serviços de Bragança	Indice ICT & Management, Lda	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços enquadrados no projeto +Bragança (2ªEdição)	16/08/2021	144 235,00
19	Município de Tarouca	Terrages, Novas Tecnologias para a Gestão Agro-Florestal e Ambiente Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 1 GPS Profissional, no âmbito da candidatura do sistema cadastral simplificado	20/08/2021	3 774,00
20	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	MORAIS LEITÃO, GALVÃO TELES, SOARES DA SILVA & ASSOCIADOS - SOCIEDADE DE ADVOGADOS, SP, RL	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Análise e preparação de resposta ao relatório da IGF, em matéria de enquadramento em auxílios de Estado	02/09/2021	3 000,00
21	Instituto Politécnico de Tomar	Novabit, Informática Unipessoal Lda	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Aquisição por lotes de equipamento informático para o IPT	30/08/2021	14 022,00
22	Município de Sever do Vouga	Ritmos Admiráveis - Unipessoal, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	SERVICO DE ALUGUER DE EQUIPAMENTO DE SOM E ILUMINACAO PARA O PROJETO CULTURA ENTRE PONTES	19/08/2021	4 300,00
23	Município de Vila Nova da Barquinha	Fatias de Cá Almourol - Associação Cultural	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de Artistas no âmbito do Projeto VOLver - Programação Cultural em Rede - Representação de uma peça de teatro	11/09/2021	9 999,99
24	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	Clarinet II Solutions, SA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Acessórios para equipamento portátil	13/07/2021	2 589,15

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
25	Município de Vila Nova da Barquinha	Ricardo Filipe Ferreira Batista Marques	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços para implementação do projeto Literacia Digital no 1º CEB	15/09/2021	14 300,00
26	Município de Montemor-o-Novo	Atis, Assistência Técnica, Informática e Serviços, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de Óculos HTC Vive Pro com comandos e sensores	03/08/2021	7 556,10
27	Município de Viseu	Associação Musical das Beiras	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Concerto da Orquestra Filarmonia das Beiras com António Zambujo	20/09/2021	15 000,00
28	Município de Viseu	Carvalho, Oliveira & Filhos II - Iluminações, Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Instalações de Luz no Património - Projeto Rua Direita	17/09/2021	14 800,00
29	Município de Viseu	José Miguel Oliveira Amaral	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Instalações de Luz no Património - Conceção do Projeto	17/09/2021	9 750,00
30	Instituto Politécnico de Leiria	BEWEGEN - TECHNOLOGIES, INC	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 2 bicicletas para substituição da bicicleta furtada e da irrecuperada_ projeto U-BIKE	27/08/2021	6 720,00
31	Município de Palmela	ESRI PORTUGAL - SISTEMAS E INFORMAÇÃO GEOGRÁFICA, S.A.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Manutenção de Software MuniSIG e Módulos de Emissão de Plantas e Georreferenciação de Processos,	16/09/2021	5 888,25
32	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	Timestamp – Sistemas de Informação, S.A.	Concurso público simplificado	Aquisição de serviços	Aquisição de bolsa de horas de suporte à configuração do tipo ou equivalente ao IBM Watson Assistant e serviços para a implementação de um módulo de gestão de conteúdos e de implementação de novas primeiras páginas nos portais do GeADAP - Lote 1	09/09/2021	11 678,40
33	Município de Montemor-o-Novo	Atis - Assistência Técnica, Informática e Serviços Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de computadores - Centro Interpretativo Escoural	01/09/2021	10 477,56
34	Município de Montemor-o-Novo	DWP Consultoria, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Elaboração de projeto museográfico para o Centro Interpretativo da Gruta do Escoural	01/09/2021	5 100,00
35	Município de Viseu	Acrítica, C.R.L.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços- Residências Emergentes em Viseu no Centro Histórico de Viseu	16/09/2021	15 000,00
36	Município de Viseu	Local Heroes, Unipessoal, Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços - área da comunicação e promoção dos programas contemplados na operação	18/09/2021	10 000,00
37	Município de Viseu	Associação OFP – Orquestra Filarmonia Portuguesa	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Concerto da Orquestra Filarmonia Portuguesa e Cuca Roseta	18/09/2021	15 000,00
38	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	ECOserviços Group, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Estudo para implementação de sistema PAYT	02/09/2021	15 000,00
39	Município de Palmela	CHIPTEC - Informática Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 14 PC's completos.	15/09/2021	6 411,54
40	Município de Alcútem	Meo - Serviços de	Concurso público simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de Soluções de Acesso Internet sem Fios	16/09/2021	213 953,00

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
		Comunicações e Multimédia, SA					
41	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	Fidelidade-Companhia de Seguros, SA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Seguros de acidentes pessoais grupo para formandos	10/09/2021	2 906,28
42	Faculdade de Ciências e Tecnologia/NOVA School of Science and Technology - Universidade Nova de Lisboa	SQIMI – Soluções de Gestão de Informação, Lda.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de desenvolvimento e manutenção do sistema de gestão de informação e formação de utilizadores da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa	01/10/2021	192 000,00
43	Secretaria-Geral da Educação e Ciência	Contasecia-Serviços de Contabilidade e Consultoria em Gestão Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços para a realização de templates com origem nos Relatórios de Auditoria e Verificações no Local.	22/09/2021	15 000,00
44	Município de Viseu	VanityMeridian, Lda	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Aquisição de Solução de Gestão de Processos ViseuUrbe	15/09/2021	162 950,00
45	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E.	Ferreira – Construção, SA	Consulta prévia simplificada	Empreitada de obras públicas	Arranjos Exteriores aos Serviços Imunohemoterapia, Capela, Farmácia e Espaço do Utente	21/09/2021	338 700,18
55	Município de Barcelos	Rosa Cristiana Portela de Sá	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Organização e execução do projeto "Programa integrado de animação sénior - Artes Sénior"	14/09/2021	8 130,00
56	Município de Barcelos	Luís António Carvalho Cardoso	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Organização e execução do projeto "Oficina dos Fantoches"	14/09/2021	9 000,00
57	Município de Barcelos	Orlando Xavier da Costa Martins	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Organização e execução do projeto "Despertar Musical"	04/10/2021	9 756,00
58	Município de Barcelos	Nicolau José Domingues dos Santos	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Organização e execução do projeto "Galo Unido"	29/09/2021	7 500,00
60	Associação Empresarial da Póvoa de Varzim	Índice ICT & Management, Lda	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de consultoria, publicidade e divulgação do Projeto "O Futuro é Hoje - i4.0 e a Sustentabilidade das Empresas Familiares"	20/09/2021	149 090,00
61	Município de Tarouca	Luis Miguel Pereira Pinto	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de Professor do 2º ciclo para o Programa " Planos Integrados e Inovadores de Combate ao Insucesso Escolar "	01/10/2021	8 400,00
62	Município de Tarouca	José Américo dos Santos Castro	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de técnico multimédia para o Programa "Planos Integrados e Inovadores de Combate ao Insucesso Escolar"	01/11/2021	9 600,00
63	Município de Tarouca	Daniela Gouveia Cardoso	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de Educador de Infância para o programa" Planos Integrados e Inovadores de combate ao insucesso Escolar"	01/10/2021	8 400,00
64	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	Warpcom Services, S.A	Concurso público simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de sistema de acessos remotos – Concentradores VPN (PRR)	01/10/2021	20 769,74
65	COTEC Portugal - Associação	Adecco Prestação de Serviços, Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de consultoria comercial no âmbito da disseminação das	11/10/2021	5 221,86

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
	Empresarial para a Inovação				ferramentas de gestão de inovação e indústria 4.0.		
66	Município de Penacova	Associação Casa das Artes de Arraiolos	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de "Arraial Oitocentista" - Animação e Recriação Histórica"	01/10/2021	14 000,00
67	COTEC Portugal - Associação Empresarial para a Inovação	INFORMA D & B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS), SOCIEDADE UNIPESSOAL, LDA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Licença mensal para acesso aos serviços disponíveis na plataforma SABI	15/10/2021	7 044,00
68	Município de Viana do Castelo	GRANDALVO - EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIO, LDA.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços para contratação de quatro técnicos com conhecimento na área de sistemas de informação geográfica	15/10/2021	163 379,20
69	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre, SA.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Aquisição de contentores para deposição de bio-resíduos	15/10/2021	22 750,00
70	Estrutura de Missão Portugal Digital	QUANTICO SOLUTIONS, S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Implementação de uma solução de CRM (Customer Relationship Management), na esfera da Estrutura de Missão Portugal Digital	08/10/2021	75 000,00
72	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.	LINKCOM - SISTEMAS DE INFORMAÇÃO, S.A.	Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei 30/2021	Aquisição de bens	Aquisição de reforço para uma solução de armazenamento e serviços conexos	20/10/2021	348 667,00
75	Teatro Nacional D. Maria II, E.P.E.	BFI ARQUITECTOS, LDA.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Elaboração dos projetos de Arquitetura e de Especialidades para conservação, restauro e iluminação das fachadas e intervenções pontuais no interior do edifício	13/10/2021	213 360,00
78	TML - Transportes Metropolitanos de Lisboa, E.M.T., S. A.	INOVA +, Innovation Services, S.A	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Consultoria para acompanhamento e suporte na gestão administrativa e financeira do projeto europeu "CEF TRANSPORT MOBIL.T"	22/10/2021	9 350,00
79	Associação Empresarial de Penafiel	PUBLICITA-TE UNIPESSOAL LDA	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços, no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633	13/10/2021	4 637,00
80	Associação Empresarial de Penafiel	COMUNICAR PENAFIEL, LDA.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços, no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633 - lote 7 e 11	13/10/2021	24 285,00
81	Associação Empresarial de Penafiel	3 DRIVERS - ENGENHARIA, INOVAÇÃO E AMBIENTE, LDA	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços no âmbito do projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-LOTE 10	13/10/2021	21 360,00
82	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	Deloitte & Associados, SROC	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Estudo sobre a simplificação e modelos organizativos de gestão dos Fundos Europeus no contexto dos apoios do PT2030	19/10/2021	89 000,00

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
83	Escola Secundária de Paços de Ferreira - Porto (403374)	MBIT - Computadores e Serviços de Informática, SA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	AQUISIÇÃO DE COMPONENTES INFORMÁTICOS - PROCESSADORES	22/10/2021	10 500,00
84	Centro Social de Ermesinde	Ensaio Direto - Sociedade de Construções SA	Consulta prévia simplificada	Empreitada de obras públicas	Remodelação da cobertura do Lar de Idosos, remodelação da cobertura, fachadas e vãos exteriores da Creche e adaptação de edifício para Serviço de Apoio Domiciliário do Centro Social de Ermesinde	20/10/2021	325 106,58
85	INOVA-RIA: Associação de Empresas para uma Rede de Inovação em Aveiro	UNAVE – Associação para a Formação Profissional e Investigação da Universidade de Aveiro	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Desenvolvimento, condução e avaliação do impacto de programas de formação de curta duração,	18/10/2021	138 000,00
86	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Ovo Solutions, SA	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Aquisição de contentores para deposição de biorresíduos -Lote III	29/10/2021	10 500,00
87	Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Torres Vedras	Resopre - Soc. Revendedora de Aparelhos de Precisão, S.A.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição contentores de resíduos de 240L	28/10/2021	4 407,72
88	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	Arlindo Manuel Almeida Carvalho, Comp. Imp. Exp. de materiais e Equipamentos Médicos e Dentários, Unip., Lda.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Aquisição de equipamentos de estomatologia	26/10/2021	79 580,00
89	Associação Empresarial de Penafiel	ANDRÉ CABRAL DESIGN STUDIO, UNIPESSOAL, LDA.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços no âmbito do projeto SAAC - NORTE-02-0853-FEDER-037633 - Lote 2, Lote 3 e Lote 6	28/10/2021	83 330,00
90	Associação Empresarial de Penafiel	Invulgar Artes Gráficas, SA	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços no âmbito do Projeto SAAC NORTE-02-0853-FEDER-037633 - Lote 1 e Lote 4	28/10/2021	21 000,00
91	Instituto Politécnico de Santarém	LUSO-ENGE - UNIPESSOAL, LDA	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de levantamento e diagnóstico para a implementação de um sistema de CRM no âmbito do Projeto SAMA - #eCapacitar.	29/10/2021	49 350,00
92	Associação Empresarial de Penafiel	AVENIDA DOS ALIADOS - SOCIEDADE DE COMUNICAÇÃO S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços no âmbito do projeto SAAC - NORTE-02-0853-FEDER-037633,-LOTE 5	04/11/2021	2 733,12
94	Comunidade Intermunicipal do Cávado	NOVAVERDEIT - SOLUÇÕES INFORMÁTICAS, LDA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Desenvolvimento de 2(dois) Workflows para a plataforma digital da CIM Cávado	28/10/2021	11 500,00
95	União das Misericórdias Portuguesas	Zertive,S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de Consultoria de Apoio à Gestão de Projeto para a União das Misericórdias Portuguesas.	29/10/2021	114 000,00

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
97	Entidade Reguladora da Saúde	Adobe Systems Software Ireland Limited	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 8 licenças de Adobe Acrobat PRO.	09/11/2021	3 800,00
99	Município de Tarouca	Minfo- Comércio de Micro Informática, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PORTÁTEIS-SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADO DE TAROUCA	02/11/2021	3 325,60
100	Município de Lisboa -	FERTIPRADO - Sementes e Nutrientes, Lda	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de sementes para instalação de prados biodiversos	08/11/2021	4 960,00
101	ANESPO - Associação Nacional de Escolas Profissionais	Índice ICT & Management, Lda	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Serviços de consultoria no âmbito do Projeto Empreendedorismo +Professional	24/09/2021	163 860,00
102	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.	AXIANSEU II DIGITAL CONSULTING, S.A.	Consulta prévia simplificada	Aquisição de serviços	Aquisição de Plataforma “Fundos as a Service” para PRR – Beneficiário Intermediário	09/11/2021	213 173,59
103	Associação de Desenvolvimento das Regiões do Parque Nacional da Peneda Gerês - ADERE - Peneda Gerês	MARISA CRISTINA MEIRELES CARVALHO	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de assessoria técnica e financeira (250 horas de consultoria)	01/10/2021	6 250,00
104	Município de Lisboa	SERiarTE - SERIGRAFIA, COMÉRCIO E INDÚSTRIA, LDA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 750 t-shirts; 750 sacos; 500 bonés e 1000 canetas - Programa Grant Agreement LIFE18 CCA/PT/001170 - LIFE LUNGS	05/11/2021	4 910,00
105	Município de Lisboa	LISCAMPO - PRODUTOS E ARTIGOS PARA AGRICULTURA, S A	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de adubos para instalação de prados biodiversos	05/11/2021	4 997,75
106	Município de Lisboa	ABRAÇO SECULAR UNIPessoAL, LDA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de 50 kits de apoio de plantação de árvores e arbustos	04/11/2021	4 697,52
107	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E	MC65, Engenharia e Construção, SA	Consulta prévia simplificada	Empreitada de obras públicas	Construção de Salas Limpas dos Serviços Farmacêuticos	21/10/2021	739 884,29
108	Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.	Surpreender & Seduzir - Construções Unipessoal Lda.	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Remodelação de gabinete de ECL para a instalação do gabinete de estomatologia na US de Barão do Corvo.	11/11/2021	14 890,00
109	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	Instituto Europeu de Ciência da Cultura Padre Manuel Antunes	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Levantamento e tratamento bibliográfico/biográfico de obras de autores e conteúdos literários a integrar no Roteiro Digital do projeto “Artes & Letras”	08/11/2021	11 235,00
110	CECHAP-Associação de Estudos de Cultura, História, Artes e Patrimónios	Compares - Associação Internacional de Estudos Ibero-Eslavos	Ajuste direto simplificado	Aquisição de serviços	Serviços de tradução de documentos Português / Inglês (nativo)	19/08/2021	6 450,00
111	Conselho das Finanças Públicas	QUIDGEST-CONSULTORES DE GESTAO, LDA	Ajuste direto simplificado	Aquisição de bens	Aquisição de upgrade do sistema informático SINGA-Recursos Humanos	19/10/2021	3 500,00
112	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.E.	Openline Portugal, S.A.,	Consulta prévia simplificada	Aquisição de bens	Criação de 2 Enfermarias no Piso 1 do Pavilhão Satélite	26/10/2021	136 000,00

Quadro n.º 34 – Contratos MECP remetidos ao Tribunal de Contas entre 20 de junho e 20 de novembro de 2021

(em euros)

N.º Proc.	Adjudicante	Adjudicatário	Tipo de procedimento	Tipo de contrato	Objeto	Data início de efeitos	Preço contratual
113	Município de Campo Maior	Senpapor Construções e Obras Públicas, Lda	Consulta prévia simplificada	Empreitada de obras públicas	Requalificação da Zona Norte da Fortificação de Ouguela.	15/11/2021	179 889,26
114	Santa Casa da Misericórdia e Hospital de São João da Vila da Lousã	FERJOP – Construções, Lda	Consulta prévia simplificada	Empreitada de obras públicas	Remodelação e Ampliação da Cozinha da ERPI da Santa Casa da Misericórdia da Lousã	11/11/2021	394 571,55
Total Preço Contratual							5 620 177,72