

CIMEC

COMISSÃO INDEPENDENTE
PARA O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO
DAS MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

2.º RELATÓRIO SEMESTRAL MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

1.º SEMESTRE DE 2022



| | |
|---|-----------|
| LISTA DE ABREVIATURAS | 3 |
| PARTE I | 5 |
| 1. NOTA INTRODUTÓRIA | 5 |
| 2. COMPOSIÇÃO E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA CIMEC..... | 8 |
| 2.1 <i>Composição da CIMEC</i> | 8 |
| 2.2 <i>Funções</i> | 9 |
| 2.3 <i>Atividade</i> | 9 |
| PARTE II | 13 |
| 3. MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA | 13 |
| 3.1 <i>Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública</i> | 13 |
| 3.2 <i>A revisão do regime das Medidas Especiais de Contratação Pública introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro</i> | 15 |
| 3.3 <i>As principais alterações ao regime das MEC introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2022</i> | 16 |
| 3.4 <i>Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública</i> | 30 |
| 3.5 <i>Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública</i> | 39 |
| 3.6 <i>Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública</i> | 44 |
| PARTE III | 46 |
| 4. DADOS DAS MEDIDAS ESPECIAIS (NO PERÍODO DE 01/01/2022 A 30/06/2022)..... | 46 |
| 4.1 <i>Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC</i> | 47 |
| Número e valor total/preço base de procedimentos MEC..... | 48 |
| Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas..... | 50 |
| Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis | 53 |
| Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços..... | 55 |
| Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitadas, Aquisição de serviços e Aquisição e Locação de bens móveis..... | 58 |
| Número e valor total/preço base de Procedimentos Concursais Simplificados MEC..... | 59 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificados MEC | 61 |
| Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC | 63 |
| Procedimentos ao abrigo do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – SGIFR..... | 65 |
| Número e valor total/preço base dos Procedimentos MEC ao abrigo do artigo 6.º (PEES e PRR) | 66 |
| Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento | 69 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC abaixo de 15 000€ | 70 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC entre 15 000€ e 75 000€ | 71 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor igual ou superior a 150.000€ | 72 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor inferior a 150.000€..... | 74 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis de valor igual ou superior a 75.000€..... | 75 |

| | |
|---|------------|
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis, de valor inferior a 75 000€..... | 76 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor igual ou superior a 75 000€ | 78 |
| Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor inferior a 75.000€ | 79 |
| Número e valor total/preço base de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços, de valor inferior a 5 000€ | 81 |
| Número preço total de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de bens e Aquisição de serviços, de valor entre 5 000€ e 15 000€ | 82 |
| Análise comparativa dos procedimentos MEC vs CCP | 83 |
| 4.2. Contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC..... | 93 |
| Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais simplificados | 97 |
| Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais com redução de prazos..... | 100 |
| Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais..... | 104 |
| Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos de Consulta Prévia Simplificada..... | 107 |
| Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado | 110 |
| Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia e Ajuste Direto previstos no artigo 7.º (SGIFR) | 113 |
| Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC por tipo de procedimento | 114 |
| Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obras públicas, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC | 120 |
| Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC..... | 123 |
| Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de serviços, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC..... | 126 |
| PARTE IV | 130 |
| 5. AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO COM ENTIDADES ADJUDICANTES..... | 130 |
| CONCLUSÕES | 136 |
| CRÉDITOS..... | 145 |

LISTA DE ABREVIATURAS

AR – Assembleia da República

CCP – Código dos Contratos Públicos

Cfr. – Confronte

CIMEC – Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública

DR – Diário da República

e.g. – *exempli gratia*, exemplificação do que foi exposto

i.e. – *id est*, isto é

IMPIC – Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, I.P.

JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

MEC – Medidas Especiais de Contratação

N.º – Número

PEES – Programa de Estabilização Económica e Social

Proc. – Procedimento

PRR – Plano de Recuperação e Resiliência

SGIFR – Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais

TdC – Tribunal de Contas

V. – Ver

A CIMEC muito agradece, neste seu primeiro Relatório Semestral, a estreita colaboração, sempre pronta e útil:

*do **Tribunal de Contas**, ao seu Presidente, Juiz Conselheiro José Tavares e ao Diretor-Geral, Juiz Conselheiro Fernando Silva, bem como aos Juízes Conselheiros Helena Abreu Lopes, José Manuel Barros e Luís Miguel de Vasconcelos e à equipa criada para acompanhamento da contratação pública abrangida pelas medidas especiais, prevista na Lei n.º 30/2021;*

*do **IMPIC**, ao seu Presidente do Conselho Diretivo, Dr. Fernando Batista e à Dra. Cláudia Guerreiro, bem como à restante equipa de projeto da contratação pública eletrónica e ao departamento de infraestruturas, aplicações e arquiteturas;*

*do **Gabinete do Senhor Secretário-Geral da Assembleia da República**, através da funcionária Raquel Oliveira Sousa, pelo imprescindível apoio administrativo e logístico prestado à CIMEC.*



1. Nota Introdutória

1. A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio¹, aprovou as Medidas Especiais de Contratação pública e alterou o Código dos Contratos Públicos, tendo procedido à criação da *Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública* (doravante, CIMEC ou Comissão), a quem atribuiu a missão de acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública em matéria de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, de habitação e descentralização, de tecnologias de informação e conhecimento, de saúde e apoio social, de execução do Programa de Estabilização Económica e Social (doravante, PEES) e do Plano de Recuperação e Resiliência (doravante, PRR), de gestão de combustíveis no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (doravante, SGIFR) e, ainda, de bens agroalimentares (doravante, apenas, medidas especiais de contratação pública ou MEC).
2. A CIMEC é um órgão independente, investido da missão de acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo do regime jurídico das MEC, 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.

¹ Diploma a que, no presente relatório, pertencem os artigos que não tenham fonte específica.

3. A CIMEC age com independência na prossecução das suas atribuições e competências e no exercício dos seus poderes, competindo-lhe, no desempenho da sua missão:
- a) Elaborar e remeter às entidades adjudicantes recomendações, genéricas ou específicas, sobre a tramitação dos procedimentos, a celebração e a execução dos respetivos contratos, as quais são publicadas no Portal Base;
 - b) Elaborar semestralmente relatórios de avaliação sobre a tramitação dos procedimentos, a celebração e a execução dos respetivos contratos, os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público e objeto de publicação no Portal Base, 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.
4. As entidades adjudicantes, sejam públicas ou privadas, devem prestar a sua colaboração à CIMEC, facultando-lhe todas as informações por esta solicitadas, estando obrigadas ao fornecimento atempado das mesmas e aos esclarecimentos e colaboração adicionais que lhes forem solicitados, sob pena de divulgação e publicitação do eventual incumprimento do dever de prestação de informação nos relatórios semestrais e da sua participação ao Ministério Público, para apuramento de eventuais responsabilidades.
5. Para o cumprimento da sua missão, a Lei n.º 30/2021 atribuiu à CIMEC, entre outras, a competência de elaborar, semestralmente, relatórios de avaliação sobre a tramitação dos procedimentos adotados ao abrigo das MEC - os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público.
6. O presente Relatório é o cumprimento desta competência — respeitando ao acompanhamento das MEC, no período entre 1 de janeiro e 30 de junho de 2022 —, e, simultaneamente, traduz o compromisso desta Comissão com as exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis.

*Comissão Independente para o Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais
de Contratação Pública*

Ana Gouveia Martins

(Ana Gouveia Martins)
(Presidente)

João Silva Lopes

(João Silva Lopes)

Sara Augusto de Matos

(Sara Augusto de Matos)

Fernando Xarepe Silveiro

(Fernando Xarepe Silveiro)

António Pires de Andrade

(António Pires de Andrade)

2. Composição e atividades desenvolvidas pela CIMEC

2.1 Composição da CIMEC

7. A CIMEC é um órgão colegial, composto por cinco membros de integridade e mérito reconhecidos, cujo estatuto garante a independência das suas funções.
8. A CIMEC é constituída por:
 - a) Três membros designados pela Assembleia da República, de entre cidadãos de reconhecido mérito e comprovada idoneidade e independência, um dos quais assume a função de presidente;
 - b) Um membro designado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção;
 - c) Um membro designado pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P. - IMPIC, I. P.
9. Os membros da CIMEC têm um mandato de três anos, cessando, em qualquer caso, quando a sua missão se encontre cumprida.
10. Não podem ser membros da CIMEC titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos, nos termos dos artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, assim como titulares de cargos em órgãos de direção ou de fiscalização de partidos políticos, de organizações representativas de trabalhadores ou de entidades patronais.
11. Os membros da CIMEC não podem participar, direta ou indiretamente, individualmente ou através de entidade à qual estejam vinculados, nos procedimentos e contratos abrangidos pelo regime das MEC.
12. Os membros da CIMEC, na sequência da designação por eleição do Presidente e dois Vogais pela Resolução da Assembleia da República n.º 258/2021, publicada no DR, I série, n.º 200, de 14 de outubro, e designação de um Vogal pelo Conselho de Prevenção da Corrupção e de um Vogal pelo IMPIC, I. P., iniciaram funções em 2 de novembro de 2021 (e um dos Vogais, a 1 de dezembro de 2021), conforme Declaração n.º 17/2021, publicada no DR, I série, n.º 207, de 25 de outubro.

Presidente Ana Gouveia Martins, *Eleita pela Assembleia da República*

Vogais João Silva Lopes, *Eleito pela Assembleia da República*

Sara Younis Augusto de Matos, *Eleita pela Assembleia da República*

Fernando Xarepe Silveiro, *Designado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção*

António Pires de Andrade, *Designado pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.*

2.2 Funções

13. A CIMEC, de acordo com o definido no artigo 19º da Lei n.º 30/2021, tem por missão, e sem prejuízo das atribuições próprias do Tribunal de Contas, acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo do regime jurídico das MEC, aprovado por aquela lei, 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.
14. Neste contexto, a CIMEC faz uma leitura pró-ativa das suas atribuições legais, no respeito pelas funções e competências das instituições com quem se relaciona. Tendo recebido os dados sobre os procedimentos e contratos MEC através do TdC e do IMPIC, a CIMEC procedeu, de forma autónoma, ao tratamento, sistematização e avaliação dos dados disponibilizados, com o cruzamento de informação e respetiva referenciação quantitativa e gráfica, com vista a colocar à disposição do Governo, Assembleia da República, Tribunal de Contas, Ministério Público, bem como de toda comunidade de entidades adjudicantes e adjudicatários, cidadãos e órgãos de comunicação social, informação relevante relativa às MEC.
15. Este esforço pretende ser um contributo para o desenvolvimento e aperfeiçoamento destas medidas à luz do superior interesse público que guia a Comissão.

2.3 Atividade

16. A partir de janeiro de 2022 foi principal preocupação da CIMEC recolher informação e preparar o Relatório respeitante ao período de 20 de Junho de 2021 a 31 de dezembro de 2021 (1.º Relatório Semestral).

17. Aquele Primeiro Relatório foi apresentado publicamente em 15 de julho de 2022, em sessão realizada no auditório Dr. António de Almeida Santos, com a presença do Senhor Presidente da Assembleia da República, que, na sua intervenção de abertura, fez menção à especial legitimidade democrática que presidiu à criação da CIMEC, pelas razões seguintes:

- Envolvimento dos três órgãos de poder político – Assembleia da República, Presidente da República e Governo, na sua criação e constituição;
- A audição dos elementos propostos pela Assembleia da República teve a participação dos diversos Grupos Parlamentares no seio da 6ª Comissão (Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação) e a sua designação foi votada por uma maioria significativa dos deputados;
- Da parte da Assembleia da República teve a aprovação por uma grande maioria dos deputados, não deixando os mesmos de terem em conta as sugestões vertidas na declaração de veto do Senhor Presidente da República no sentido de garantir a independência da Comissão.

Realçou, ainda, a particular independência da Comissão em relação a todos os órgãos de poder e discorreu sobre as funções que lhe estão atribuídas, nomeadamente, a elaboração dos relatórios semestrais, onde se apresenta a sua atividade no que respeita ao acompanhamento e fiscalização da aplicação das medidas especiais de contratação pública.

18. O conteúdo do 1.º Relatório Semestral foi apresentado publicamente pelos membros da CIMEC, seguido das intervenções do Senhor Presidente do IMPIC, Dr. Fernando Batista e do Vice-Presidente da 6.ª Comissão da Assembleia da República, Dr. Pedro Coimbra.

19. O Presidente do IMPIC abordou as funções do IMPIC, como Regulador dos Mercados Públicos, entidade que acompanha em permanência o Código dos Contratos Públicos, publicando um conjunto de *Orientações Técnicas* sobre temas relacionados com artigos do Código que possam apresentar algumas divergências de interpretação, realçando nestas a publicada sobre as Medidas Especiais de Contratação Pública e a adaptação que foi necessária efetuar no Portal Base para acomodar os registos dos contratos resultantes de procedimentos realizados ao abrigo daquelas medidas.

20. O deputado Dr. Pedro Coimbra realçou as razões da aprovação da Lei n.º 30/2021 e os procedimentos que levaram à sua aprovação, nomeadamente a

necessidade de se implementarem medidas especiais e temporárias de modo a contribuir para uma maior agilidade procedimental, designadamente tendentes à execução de fundos comunitários, sem prejuízo das exigências de transparência e controlo.

21. A CIMEC tem ativamente promovido a formação e capacitação dos compradores públicos na aplicação das MEC através da participação em diversos fóruns, designadamente:

- Conferência “A Revisão de 2022 do Regime de Formação e Execução de Contratos Públicos”, no dia 24 de novembro de 2022, sob o tema “A Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública (CIMEC) e a fiscalização dos contratos celebrados ao abrigo das medidas especiais”;
- Seminário de Contratação Pública, ISCTE Executive Education, no dia 13 de setembro de 2022, sob o tema “As medidas especiais de contratação pública e outros mecanismos de promoção do investimento público”;
- I Congresso dos Contratos Públicos (31 de março e 1 de abril), organização da Almedina, no dia 31 de março de 2022, sob o tema “CCP e Medidas Especiais de Contratação pública”;
- Seminário europeu sobre contratação pública, no dia 5 de maio de 2022, organizado pela APMEP – Associação Portuguesa dos Mercados Públicos no edifício da Academia das Ciências, em Lisboa, tendo a Dr.^a Ana Gouveia Martins realçado as funções da CIMEC e o âmbito de aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública e o Dr. António Pires de Andrade centrado a intervenção na sua experiência de contratação pública obtida nas entidades públicas que integrou, tendo realçado os méritos que decorreram da publicação do CCP em 2008 e do uso das plataformas eletrónicas e submissão de dados no Portal Base.

22. Em outubro de 2022, a CIMEC iniciou um conjunto de contactos, quer por videoconferência, quer em reuniões presenciais, nas instalações com diversas entidades adjudicantes, com o objetivo de as ouvir sobre assuntos relacionados com o âmbito e a aplicação das medidas especiais que no Parte IV serão objeto de mais desenvolvimento.

23. Em 21 de setembro de 2022, a CIMEC em reunião com o Senhor Secretário de Estado da Presidência de Conselho de Ministros, apresentou as suas sugestões ao

projeto de alteração à Lei n.º 30/2021 e ao Código dos Contratos Públicos, projeto esse que foi objeto de discussão pública.

24. Foram, ainda, analisados outros assuntos relacionados com a contratação pública em geral e sobre o CCP, não deixando esta Comissão de salientar o bom acolhimento às suas sugestões por parte do Senhor Secretário de Estado.
25. Este projeto de alteração legislativa viria a dar origem ao Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, o qual veio rever o regime das MEC conforme se analisará na Parte II deste Relatório.
26. No âmbito da recolha de dados para a elaboração do seu 2.º Relatório Semestral, a CIMEC promoveu diversas reuniões com as entidades, que atuam, através das suas plataformas, na receção de diversas informações oriundas das entidades adjudicantes utilizadoras de procedimentos enquadrados nas MEC, como sejam o IMPIC, o Tribunal de Contas, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão e a Agência para a Modernização Administrativa, I.P.



3. Medidas Especiais de Contratação Pública

3.1 Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública

27. A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, veio, a par da revisão do Código dos Contratos Públicos² (doravante, CCP), estabelecer um regime especial de contratação pública aplicável a determinados procedimentos de formação de contratos que se enquadrem nas áreas consideradas de especial prioridade política: as designadas *Medidas Especiais de Contratação Pública*.
28. Num contexto em que os efeitos da crise económica e social causada pela pandemia por SARS CoV 2 ainda se faziam sentir e sem termo à vista, considerou-se premente assegurar a retoma da economia e a dinamização das estruturas sociais por via da alocação adequada dos fundos comunitários a projetos de investimento, “*cuj*a implementação não raras vezes é dificultada por motivos meramente procedimentais,

² A Lei n.º 30/2021 veio introduzir alterações ao CCP com um duplo propósito: por um lado, aperfeiçoar e corrigir diversos aspetos do regime de contratação pública que apresentavam graves incoerências e insuficiências desde a revisão do Código em 2017 e, por outro, adotar medidas enformadas pelo escopo de “*agilização de diversos passos procedimentais, na procura da simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos de formação dos contratos públicos, o aumento da eficiência da despesa pública e a promoção de um mais efetivo, e menos delongado, acesso àqueles contratos por parte dos operadores económicos*” (v. 7.º parágrafo do Preâmbulo da [Proposta de Lei n.º 41/XIV /1ª](#) in DR n.º 113, II série-A, pp. 46 e ss., que constitui o antecedente legislativo da Lei n.º 30/2021)

*sendo claro o objetivo de contribuir para a aceleração da respetiva execução”³, constituindo os contratos que se destinem à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* uma das áreas centrais das MEC (v. artigo 2.º da Lei n.º 30/2021).*

- 29.** A necessidade de garantir uma maior simplificação e imprimir uma maior celeridade fez-se sentir, igualmente, nos procedimentos de formação de contratos destinados à promoção de intervenções integradas no âmbito do PRR (artigo 6.º na versão originária da Lei 30/2021 e, após a revisão de 2022, artigo 2.º) e do PEES, aprovado em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho (artigo 6.º), mas é transversal a outras áreas em que foram identificadas carências na sociedade civil.
- 30.** Foram considerados de especial prioridade política e, como tal, também integrados no âmbito aplicativo do regime especial das MEC, os contratos que se destinem à promoção da habitação pública ou de custos controlados ou à intervenção em imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios no âmbito do processo de descentralização de competências (artigo 3º), os contratos celebrados no âmbito das tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º), os contratos celebrados no âmbito do setor da saúde e do apoio social (artigo 5.º), os contratos celebrados no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (artigo 7.º) e, por último, os contratos que tenham por objeto a aquisição de bens agroalimentares (artigo 8.º).
- 31.** O objetivo prosseguido pelo regime das MEC é, assim, o de promover a simplificação e agilização procedimental por via, designadamente, da possibilidade de lançar mão do ajuste direto simplificado previsto no CCP e da nova figura da consulta prévia simplificada em procedimentos que, em função do valor, estariam, no regime geral, sujeitos a procedimentos mais formalizados e /ou mais concorrenciais, bem como a introdução de uma tramitação mais célere para os procedimentos de concurso público, concurso limitado por prévia qualificação e consulta prévia – os designados procedimentos simplificados MEC – ou mesmo, desde a recente revisão de 2022, a admissibilidade de recurso às empreitadas no modelo de conceção/construção, sem os condicionalismos impostos no regime geral do CCP e correlativa sujeição a exigências especiais.

³ Cfr. 2.º parágrafo do Preâmbulo da [Proposta de Lei n.º 41/XIV /1ª](#), *cit.*

32. Pretende-se, em suma, no contexto de uma política de modernização e simplificação administrativa e sob o signo da agilização procedimental e do aumento da celeridade e eficiência na realização de investimentos públicos, garantir a execução atempada de um universo alargado de contratos em domínios considerados prioritários.

3.2 A revisão do regime das Medidas Especiais de Contratação Pública introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro

33. Decorridos quase 18 meses da entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, que se aprovou o regime das MEC, as dúvidas e dificuldades suscitadas sobre o seu âmbito aplicativo constituíam um grave entrave à sua adequada utilização.
34. Esta Comissão desde cedo procurou dissipar as dúvidas interpretativas suscitadas pelo regime legal aplicável. Fê-lo, desde logo, através da emissão de diversas recomendações, entre as quais se destaca a Recomendação n.º 3/2022/CIMEC, especificamente dedicada ao “*Âmbito e regime jurídico dos procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo das Medidas Especiais de Contratação Pública, nos termos previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021*”⁴.
35. Seguiram-se conforme *supra* explanado, múltiplas intervenções de membros da CIMEC em diversos fóruns – seminários, conferências, *workshops* – com o intuito de, por um lado, divulgar o regime das MEC e, por outro, esclarecer questões colocadas pela academia e pelos operadores jurídicos e entidades adjudicantes, bem como ações de acompanhamento com entidades adjudicantes, conforme melhor descrito na Parte IV do presente Relatório, e reuniões com as entidades gestoras das plataformas de contratação pública.
36. Foi, igualmente, publicado o 1.º Relatório Semestral desta Comissão, onde se deixou uma resenha do estado da arte das MEC vigentes no nosso ordenamento jurídico, identificando-se uma série de questões que deveriam merecer a atenção do legislador, quer no sentido da clarificação de dúvidas interpretativas que colocavam

⁴ Disponível em [cimec \(parlamento.pt\)](https://www.parlamento.pt/cimec).

entraves na aplicação deste regime, quer em termos de pura ponderação da conveniência política da introdução de alterações.

37. Aí logrou, ainda, esta Comissão deixar múltiplas recomendações em sede de boas práticas a adotar pelas entidades adjudicantes (como sejam, os específicos deveres de remessa dos contratos celebrados ao TdC, a submissão de todos os procedimentos no Portal Base, ou a delimitação da dispensa do cumprimento de deveres de fundamentação).
38. A estas acresceram diversos sinais de alerta a que quer estas entidades, quer o mercado devem estar atentos [exemplificativamente, convites no seio de consultas prévias ou ajustes diretos endereçados a empresas criadas recentemente, bem como a (sucessiva) não apresentação de propostas no seio de procedimentos a convite].
39. O regime das MEC veio a ser subsequentemente revisto pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, onde se introduziram, segundo o legislador, alguns aprimoramentos *“seja através de um aprofundamento das medidas adotadas, seja através da clarificação daquelas que a experiência de aplicação da lei tem mostrado carecidas de aperfeiçoamento”*.
40. **Atento o prospetivo impacto da revisão a introduzir pelo referido Decreto-Lei n.º 78/2022 sobre o regime das MEC, a CIMEC participou ativamente no respetivo procedimento legislativo, tendo sido especificamente ouvida neste âmbito pelo Senhor Secretário de Estado da Presidência.**
41. **Nesta sequência, esta Comissão apresentou ainda um Parecer ao projeto de Decreto-Lei, regozijando-se por constatar ter contribuído para uma melhor aplicação deste regime com o amplo acolhimento das sugestões por si apresentadas no referido Decreto-Lei n.º 78/2022⁵.**

3.3 As principais alterações ao regime das MEC introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2022

42. Destacam-se em seguida, em itálico, as alterações mais significativas neste contexto por referência ao projeto de Decreto-Lei e ao subsequente Decreto-Lei

⁵ Das quais se dará nota em seguida.

n.º 78/2022, elencando-se, circunstanciadamente, as propostas apresentadas por esta Comissão:

a) Revisão do âmbito do artigo 2.º

O artigo 2.º foi revisto, agora dispendo: “[p]ara a celebração de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, *incluindo os integrados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência*, as entidades adjudicantes podem (...)”.

Esta revisão compreende-se no sentido de expressamente se especificar que, entre os contratos que se destinem à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, se compreenderão igualmente os projetos integrados no âmbito do PRR, os quais se encontravam, na redação original da Lei n.º 30/2021, alojados no artigo 6.º.

O artigo 6.º deixou de fazer qualquer menção ao PRR, que passou, correlativamente, a ser mencionado no artigo 2.º.

Caso não seja acompanhada, porém, de uma alteração da estrutura das informações a constar obrigatoriamente das plataformas eletrónicas e do Portal Base, perspetivam-se, porém, gravosas, senão mesmo intransponíveis dificuldades no correto diagnóstico e mapeamento da utilização das MEC.

Com efeito, na medida em que um mesmo preceito (o presente artigo 2.º) passou a compreender quer a celebração de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, quer os que se integram no âmbito do PRR, deixam estes últimos de poder ser identificados de forma individualizada de modo a aferir da sua real expressão nos dados relativos à utilização das MEC.

b) Revogação da medida especial contida na alínea d) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021

É de aplaudir a revogação da medida especial contida na alínea *d)* do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, na sua redação original, relativa à dispensa do dever de fundamentação da urgência que preside à decisão de redução do prazo para a apresentação de propostas e candidaturas em concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação, nos termos e condições previstos no n.º 3 do artigo 136.º, no n.º 2 do artigo 174.º e no n.º 5 do artigo 191.º do CCP, ou seja, em procedimentos com publicidade internacional.

Tal como foi oportunamente assinalado na Recomendação n.º 3, de 2 de maio de 2022, e no 1.º Relatório Semestral da CIMEC, tal prerrogativa colidia com o disposto no n.º 3 do artigo 27.º e no n.º 6 do artigo 28.º, ambos da Diretiva n.º 2014/24/UE, que restringe a possibilidade de proceder a esta redução de prazos a situações de *“urgência devidamente fundamentada”*.

Assim, tratando-se de uma norma comunitária clara, precisa e inequívoca, esta prevalece sobre o disposto da alínea *d)* do artigo 2.º, estando as entidades adjudicantes vinculadas a fundamentar devidamente a urgência, sob pena de violação do direito da União Europeia.

c) A eliminação da redação proposta na mesma alínea *d)* do artigo 2.º no projeto de Decreto-Lei

Cumpre, de seguida, destacar a eliminação da versão alternativa à redação original da mesma alínea *d)* do artigo 2.º que constava do projeto de Decreto-Lei n.º 32/XXIII/2022, a saber, *“reduzir o prazo para a apresentação de propostas e candidatura sem concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação nos termos e condições previstos no n.º 3 do artigo 136.º, no n.º 2 do artigo 174.º e no n.º 5 do artigo 191.º do Código dos Contratos Públicos”*.

Aí se eliminava, então, a dispensa de fundamentação nas disposições elencadas, relativas aos concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação, nos termos e condições previstos no n.º 3 do artigo 136.º, no n.º 2 do artigo 174.º e no n.º 5 do artigo 191.º do CCP.

A CIMEC advogou, então, que a redação proposta para a alínea *d)* do artigo 2.º, se garantia a sua conformidade com o Direito da União Europeia, poderia, todavia dar origem a que procedimentos concursais com publicidade internacional – regidos única e exclusivamente pelo CCP – fossem classificados como medidas especiais de contratação pública quando, na verdade, não o seriam.

Tal teria dois tipos de consequências indesejáveis:

Por um lado, seria uma MEC que não envolveria qualquer vantagem face à aplicação do regime geral do CCP, antes pelo contrário, traduzindo-se num acréscimo de obrigações a cargo das entidades adjudicantes, mormente, impondo o envio dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos

para o TdC (artigo 17.º) e para o IMPIC (n.º 7 do artigo 19.º), bem como a elevação para o dobro dos montantes mínimos e máximos das coimas previstas nos artigos 456.º a 458.º do CCP (artigo 20.º).

Acresce que esses procedimentos, deixando de ser objeto de qualquer regulação específica no âmbito da Lei n.º 30/2021, continuariam, ainda assim, a constar da secção específica dedicada às MEC do IMPIC, I.P., bem como a ser objeto de fiscalização e acompanhamento pela CIMEC, ficando esta impedida de proceder a um correto tratamento material e estatístico dos procedimentos e contratos MEC.

Em face do exposto, a CIMEC pronunciou-se pela revogação da aludida norma no seu todo, o que viria a obter o acolhimento expresso do legislador, tendo sido revogada a alínea *d*) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 por força da alínea *a*) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 78/2022.

d) Introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no regime das medidas especiais de contratação pública [aditamento da alínea *e*) ao artigo 2.º e do artigo 2.º-A na Lei n.º 30/2021]

O Decreto-Lei n.º 78/2022 veio prever uma nova categoria de medidas especiais, a saber, o regime especial de empreitadas de conceção-construção, o que fez através da introdução de uma alínea *e*) no artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, conjugada com o aditamento de um novo preceito legal a este último diploma, o artigo 2.º-A.

A alínea *e*) do artigo 2.º dispõe: “[p]ara a celebração de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, incluindo os integrados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, as entidades adjudicantes podem (...) aplicar o regime especial previsto no artigo seguinte, independentemente do valor do contrato”.

Já o artigo 2.º-A estabelece inovatoriamente que:

“1 - Para além e sem prejuízo dos casos previstos no n.º 3 do artigo 43.º do Código dos Contratos Públicos, em procedimentos de formação de contratos de empreitada de obras públicas a entidade adjudicante pode prever, como aspeto da execução do contrato a celebrar, a elaboração do projeto de execução, observando-se o disposto nos números seguintes.

2 - O caderno de encargos deve ser integrado por um estudo prévio, competindo a elaboração do projeto de execução ao adjudicatário.

3 - O conteúdo obrigatório dos elementos referidos no número anterior é fixado nos termos da portaria referida no n.º 7 do artigo 43.º do Código dos Contratos Públicos.

4 - O preço base definido no caderno de encargos deve discriminar separadamente os montantes máximos que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução das prestações correspondentes à conceção e à execução da obra.

5 - A modalidade do critério de adjudicação é a referida na alínea a) do n.º 1 do artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos, devendo os fatores e eventuais subfatores que o densificam ser estritamente objetivos, garantir uma adequada comparabilidade das propostas e incluir, pelo menos, o preço relativo à conceção e o preço relativo à execução da obra.

6 - O contrato a celebrar não é considerado um contrato misto para os efeitos do disposto no artigo 32.º do Código dos Contratos Públicos”.

O primeiro aspeto a destacar é que este regime se encontrava originariamente previsto no projeto de Decreto-Lei no quadro do regime geral do CCP. No entanto, o legislador a final optou por o transportar para a Lei n.º 30/2021 (nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 78/2022), tipificando-o como medida especial de contratação pública.

A CIMEC não foi consultada sobre o regime das empreitadas de conceção-construção enquanto medida especial de contratação pública aquando do procedimento legislativo, uma vez que aquele não constava das alterações a introduzir à Lei n.º 30/2021.

Esta constitui uma das principais novidades da revisão do regime das MEC em 2022, que se reporta à admissibilidade de optar pela celebração de contratos de empreitada de conceção-construção, afastando-se a regra do recurso a este modelo apenas a título excecional e em situações devida e especificamente fundadas na vinculação do empreiteiro a obrigações de resultado relativas à utilização da obra a realizar ou na especial complexidade técnica do processo construtivo da obra, nos termos do n.º 3 do artigo 43.º do CCP.

Na verdade, este modelo de empreitada não é inteiramente inovador no nosso ordenamento, encontrando-se já antes da revisão operada pelo Decreto-Lei n.º 78/2022 no n.º 3 do artigo 43.º do CCP⁶, onde surgia, todavia, circunscrito a *casos excecionais devidamente fundamentados*.

Como o legislador esclarece, “[trata-se] *de um procedimento especial face àquilo que é a regra - de acesso excecional à modalidade de conceção-construção*”⁷. Assim, é notório que se abandona no estrito âmbito das MEC a excecionalidade que caracteriza o recurso à figura em análise do CCP, dando esta lugar a um regime *sui generis* em que o legislador prevê diversos contrapesos, quais sejam, os requisitos próprios de acesso ao regime estatuído no artigo 2.º-A: seja em matéria de definição do preço base no caderno de encargos, seja quanto à modalidade do critério de adjudicação e às características dos fatores e subfatores que o densificam, como *infra* se analisará.

Neste sentido, e **ao contrário do regime do n.º 3 do artigo 43.º do CCP, não se afigurar** necessária, sem prejuízo do dever geral de fundamentação inerente a qualquer decisão de contratar e escolha do procedimento de formação de um contrato, **uma fundamentação específica alicerçada nos pressupostos materiais que habilitam o recurso ao regime de empreitadas de conceção-construção no regime geral do CCP.**

Conforme acima afluído, **o âmbito de aplicação do regime das MEC conheceu, assim, um alargamento com a introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no seu seio.**

Este alargamento será patente não apenas no que toca às categorias de MEC disponíveis, como, em particular, quanto aos valores contratuais no horizonte. Diversamente de outras medidas especiais, **o legislador é claro ao prever a possibilidade de as entidades lançarem mão do regime especial de empreitadas de conceção-construção independentemente do valor do**

⁶ Onde se prevê que “[e]m casos excecionais devidamente fundamentados, nos quais o adjudicatário deva assumir, nos termos do caderno de encargos, obrigações de resultado relativas à utilização da obra a realizar, ou nos quais a complexidade técnica do processo construtivo da obra a realizar requeira, em razão da tecnicidade própria dos concorrentes, a especial ligação destes à conceção daquela, a entidade adjudicante pode prever, como aspeto da execução do contrato a celebrar, a elaboração do projeto de execução, caso em que o caderno de encargos deve ser integrado apenas por um programa preliminar”.

⁷ V. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 78/2022, cit.

contrato, desde que enquadrados no devido procedimento pré-contratual aplicável ao caso.

O regime especial em apreço deverá, então, ser interpretado e conjugado com o regime geral do CCP no que toca à escolha do procedimento de formação do contrato de empreitada de obras públicas (v. artigos 18.º e 19.º do CCP) no quadro do qual se recorrerá, então, ao regime do artigo 2.º-A da Lei n.º 30/2021.

Neste contexto, cumpre esclarecer que, não obstante a previsão do regime em análise surgir no artigo 2.º [na respetiva alínea e)], no quadro dos contratos que se destinem à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, incluindo os integrados no âmbito do PRR, o mesmo será igualmente aplicável no âmbito da contratação prevista nos artigos 3.º a 6.º.

Observa-se, efetivamente que valerá aqui a técnica remissiva aí patente para o disposto no artigo 2.º, sendo, então, possível o recurso a empreitadas de conceção-construção no contexto de procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização, no domínio das tecnologias de informação e conhecimento, no âmbito do setor da saúde e do apoio social e nos procedimentos relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social.

Neste sentido, **poderá recorrer-se à celebração de um contrato de empreitada em modelo de conceção-construção, independentemente do valor do contrato, desde que se trate de um projeto financiado ou cofinanciado por fundos europeus (artigo 2.º) ou se integre em qualquer das áreas e setores abrangidos pelos artigos 3.º a 6.º, que remetem para o regime contido nas alíneas do referido artigo 2.º.**

Consoante o valor do contrato, poderá o procedimento de formação corresponder, simultaneamente, a um procedimento MEC se for de valor inferior aos limiares comunitários ou, ao invés, a um procedimento a adotar nos termos gerais do CCP, se de valor igual ou superior a estes limiares.

O artigo 2º-A vem, por um lado, definir alguns aspetos que devem constar, obrigatoriamente, do conteúdo do caderno de encargos neste modelo de empreitada e, por outro, impor a adoção do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa na modalidade multifactor, com sujeição a determinadas exigências.

No que concerne ao conteúdo obrigatório do caderno de encargos dos contratos de empreitada de conceção-construção, deve este:

- ser integrado por um estudo prévio elaborado pela entidade adjudicante (v. n.º 1 do artigo 2.º-A), num regime bastante mais exigente do que está previsto para este modelo de empreitadas no n.º 3 e na alínea *a*) do n.º 8 do artigo 43.º do CCP, em que à entidade adjudicante compete apenas apresentar tão somente um programa preliminar, com base no qual os concorrentes elaboram um estudo prévio a incluir nas propostas a apresentar [v. alínea *d*) do n.º 2 do artigo 52.º do CCP], cabendo ao adjudicatário a elaboração do projeto de execução;

- conter os elementos fixados na Portaria referida no n.º 7 do artigo 43.º do CCP, a saber, a Portaria n.º 701-H/2008, de 29 de junho (v. n.º 3 do artigo 2.º-A);

- discriminar, na fixação do preço base, separadamente, os montantes máximos que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução das prestações correspondentes à conceção e à execução da obra (v. n.º 4 do artigo 2.º-A).

Cerceia-se, igualmente, qualquer liberdade de opção entre as duas modalidades do critério de adjudicação, sendo obrigatória a utilização de um critério multifatorial, devendo os fatores e eventuais subfatores que o densificam ser estritamente objetivos, garantir uma adequada comparabilidade das propostas e incluir, pelo menos, o preço relativo à conceção e o preço relativo à execução da obra (v. n.º 5 do artigo 2.º-A).

Tal como também resulta do regime geral do CCP, esclarece-se, no n.º 6 do artigo 2.º-A, que o contrato a celebrar não é considerado um contrato misto para os efeitos do disposto no artigo 32.º do CCP, ou seja, numa regra de teor exatamente idêntico à que se encontra no n.º 11 do artigo 43.º do CCP, não relevam os critérios, mormente, os limites de valor que condicionam a escolha do procedimento em função do valor do contrato aplicáveis aos contratos para a aquisição do serviço de conceção do projeto de execução mas apenas os limiares aplicáveis à escolha do contrato de empreitada.

Finalmente, importa frisar que a inclusão do regime especial em apreço no seio das MEC o submete ao regime reforçado de fiscalização destas medidas, com as correlativas obrigações de reporte e remessa dos procedimentos e

contratos celebrados ao abrigo das MEC, ao TdC e IMPIC, nos termos dos artigos 17.º e 19.º da Lei n.º 30/2021, bem como à fiscalização e acompanhamento da CIMEC.

e) Revisão do artigo 3.º da Lei n.º 30/2021

O artigo 3.º da Lei n.º 30/2021 foi alterado, no sentido de se prorrogar a sua vigência até 31 de dezembro de 2026.

Com efeito, na redação original dos artigos 3.º a 5.º da Lei n.º 30/2021, as MEC relativas aos setores da habitação e descentralização, das tecnologias de informação e conhecimento e da saúde e do apoio social revestiam um carácter temporário, deixando de poder ser adotadas, por caducidade, a partir de 31 de dezembro de 2022.

Na senda do alerta deixado pela CIMEC, que deu conta da necessidade de amadurecimento deste preceito legal, o legislador decidiu alargar o período de vigência das MEC nestes setores, vindo o Decreto-Lei n.º 78/2022 introduzir uma extensão do prazo de aplicação do regime em apreço, fixando-o em 31 de dezembro de 2026.

f) Revisão do artigo 4.º da Lei n.º 30/2021

O artigo 4.º da Lei n.º 30/2021 foi também objeto de revisão, nos termos seguintes:

“[o] disposto no artigo 2.º aplica -se também, *até 31 de dezembro de 2026*, à celebração de contratos que tenham por objeto *a locação* ou a aquisição de equipamentos informáticos, a aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de software, a aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em *cloud*, *assim como* a aquisição de serviços de consultoria ou assessoria e a realização de obras públicas associados a processos de transformação digital”.

A acrescer ao alargamento do período de vigência das MEC em matéria de tecnologias de informação e conhecimento até 31 de dezembro de 2026, introduziram-se relevantes alterações nesta sede.

Por um lado, **aditou-se a possibilidade de, a par da aquisição de equipamentos informáticos, poder optar-se pela sua locação, dado que a falta da menção a este tipo contratual não encontrava qualquer fundamento material justificativo.**

Igualmente relevante é o facto de se **esclarecer que a “aquisição e locação de equipamentos informáticos, a aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de *software* e a aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em *cloud*” são sempre admissíveis ao abrigo das MEC, sem que para tanto seja necessário que a celebração destes contratos esteja associada a processos de transformação digital. Ao invés, resulta agora bem claro que constitui um pressuposto (apenas) da celebração de contratos de aquisição de serviços de consultoria ou assessoria e de contratos que envolvam a realização de obras públicas estarem dirigidos e/ou integrados num processo de transição digital.**

Refira-se, em todo o caso, que **se ainda subsistirem dúvidas por parte das entidades adjudicantes quanto ao âmbito de aplicação desta norma, especificamente no que diz respeito à referência ao “*processo de transição digital*”, a CIMEC entende que as mesmas deverão fundamentar adequadamente os termos do objeto do procedimento e respetiva finalidade, de molde a aí enquadrar o mesmo.**

g) Revisão do artigo 5.º da Lei n.º 30/2021

Este preceito foi revisto, dispondo agora: “[o] disposto no artigo 2.º aplica-se também, até 31 de dezembro de 2026, à celebração de contratos que tenham por objeto *a locação* ou aquisição de bens móveis, a aquisição de serviços ou a realização de obras públicas *e se destinem* à construção, renovação ou reabilitação de imóveis no âmbito do setor 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”.

Esta Comissão manifestou-se no sentido de, atento o escopo do preceito em análise e o particular setor a que diz respeito que se vem revelando absolutamente prioritário, se afigurar pertinente e oportuno ponderar o alargamento do universo dos contratos que poderão ser celebrados nesse âmbito.

Tal alargamento passaria, desde logo, pela inclusão dos contratos de aquisição de serviços no catálogo dos tipos contratuais especificamente autonomizados no artigo 5.º, os quais surgem frequentemente associados à locação ou aquisição de bens móveis por razões económicas e/ou técnicas e cuja falta de previsão não potenciava as virtualidades do recurso ao regime das MEC neste

setor. Com efeito, a prática revela ser recorrente a aquisição de bens e, bem assim, dos serviços que garantem a respetiva manutenção, com ganhos de eficácia e eficiência, quer na alocação de recursos administrativos na preparação de sucessivos procedimentos para a satisfação de necessidades aquisitivas recorrentes, quer na obtenção de preços mais competitivos e economias de escala.

Por outro lado, em prejuízo da segurança jurídica, **não era claro se quaisquer contratos de locação e aquisição de bens móveis podiam ser celebrados na área da saúde e do apoio social ou tão somente aqueles que se destinassem à mesma e específica finalidade que condicionava a celebração de contratos de empreitada ao abrigo deste artigo 5.º, ou seja, apenas se se destinassem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis nestes setores. A nova redação do artigo 5.º vem esclarecer, de forma clara e inequívoca, que apenas os contratos que prossigam a referida finalidade podem estar sujeitos ao regime das MEC.**

Ainda por referência ao mesmo artigo 5.º, optou o legislador por alargar o respetivo âmbito que na redação original do diploma em análise se encontrava circunscrito a *“empreitadas de obras públicas”*, de modo a abranger a *“realização de obras públicas”*.

Tal revisão surge, igualmente, na esteira da pronúncia desta Comissão, onde se alertava para a nova redação permitir acomodar qualquer tipo contratual tendente à realização de obras públicas (v.g., concessão ou empreitada civil), o que se afigurava vantajoso e útil para o suprimento das necessidades aquisitivas das entidades adjudicantes do setor da saúde e do apoio social.

Esta alteração justificava-se também, como igualmente apontado pela CIMEC, por uma questão de harmonização legislativa, tanto mais que a atual redação já constava do artigo 4.º da mesma Lei.

h) Revisão do artigo 6.º da Lei n.º 30/2021

Este preceito foi, conforme *supra* explanado, revisto, circunscrevendo-se agora a procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social.

O mesmo prevê agora no seu n.º 1: “[o] disposto no artigo 2.º aplica-se também à celebração de contratos que se destinem à promoção de intervenções que,

por despacho do membro do Governo responsável pelo respetivo setor de atividade, sejam consideradas integradas no âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social, aprovado em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho”.

Confrontando esta redação com a original, **constata-se que cai a menção aos procedimentos relativos à execução do PRR, os quais se encontram atualmente acomodados no artigo 2.º.**

Esta alteração compreende-se como uma das clarificações mais relevantes para as entidades adjudicantes e operadores económicos no sentido de ser totalmente esclarecida a exigência ou dispensa de despacho ministerial na contratação compreendida no âmbito do PRR.

Com efeito, como esta Comissão desde logo diagnosticou, suscitaram-se graves dúvidas interpretativas sobre a (des)necessidade de emissão de despacho ministerial exigida no n.º 1 do artigo 6.º, tendo-se assistido a entendimentos e práticas divergentes em diversos organismos do Estado que, em muito, prejudicavam a celeridade e simplificação que se pretendeu imprimir neste contexto.

Neste sentido, e conforme vertido no 1.º Relatório Semestral e sinalizado na apresentação pública do mesmo, a CIMEC alertava para a **patente premência de uma alteração legislativa de molde a clarificar o sentido, conteúdo e alcance da necessidade de emissão de despacho do Ministro responsável pelo setor quando uma determinada intervenção esteja integrada no PRR**, exigência então prevista no n.º 1 do artigo 6.º, e da sua articulação com o n.º 2 do artigo 6.º, que dispensava a emissão do referido despacho quando as intervenções em causa dissessem respeito à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus. Apesar de o PRR ser exclusivamente financiado por fundos europeus, frequentemente na prática considerava-se que seria, ainda, necessário a emissão do referido despacho, o que colocava (mais) um entrave à execução do PRR.

Esta situação deveria, pois, sublinhava-se, merecer a especial atenção do legislador, para efeitos de uma interpretação autêntica mediante uma alteração à Lei n.º 30/2021, uma vez que as dúvidas interpretativas em torno desta norma e a respetiva aplicação poderiam dificultar a execução das intervenções integradas no PRR.

Tal como assumido expressamente pelo legislador no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 78/2022, “vem-se esclarecer contundentemente na lei aquela que foi, desde sempre, a opção do legislador, mas que deixou dúvidas”, quedando, “agora, clarificado que os procedimentos abrangidos pelo artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, respeitam também a contratos que se destinem à execução de projetos no âmbito do PRR, tornando-se mais cristalino que nestes casos não se revela necessária a aplicação do disposto no artigo 6.º da referida lei (que, em todo o caso, já dispensava o despacho aí previsto nas situações em que as intervenções em causa dissessem respeito à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, como é o caso de todos os projetos no âmbito do PRR⁸)”.

i) Revisão do artigo 7.º da Lei n.º 30/2021

O artigo 7.º, relativo aos procedimentos pré-contratuais no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR), sofreu uma alteração relevante, aí se dispendo agora, no seu n.º 1º: “As entidades adjudicantes podem iniciar procedimentos de ajuste direto ou de consulta prévia, nos termos do Código dos Contratos Públicos, para a celebração de contratos que tenham por objeto a locação ou a aquisição de bens, a aquisição de serviços ou a realização de empreitadas necessárias para a gestão dos combustíveis no âmbito do SGIFR, quando o valor do contrato seja, simultaneamente, inferior aos limiares referidos nas alíneas a), b) ou c) do n.º 3 ou a) ou b) do n.º 4 do artigo 474.º do mesmo Código, consoante o caso, e inferior a€ 750 000”.

Recorde-se que a **redação original desta norma se referia às “entidades do SGIFR que também sejam entidades adjudicantes (...)”, afunilando a aplicabilidade deste regime a um universo de entidades que, para além da Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, IP ou o Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, IP, se afigurava fluído e incerto.**

Assim, a revisão operada neste preceito teve a virtualidade de ampliar o respetivo âmbito subjetivo, mantendo os demais requisitos de aplicabilidade

⁸ Era, exatamente, a circunstância de todos os projetos integrados no PRR serem financiados ou cofinanciados por fundos europeus que suscitava dúvidas, uma vez que, não sendo necessário neste caso despacho, em caso algum seria aplicável o regime previsto no n.º 1 do artigo 6.º a estes projetos, o que tornaria, então, totalmente destituída de utilidade a referência ao PRR no artigo 6.º.

⁹ O n.º 2 não sofreu alterações.

da norma, designadamente relativos ao objeto contratual, valor dos contratos a celebrar e vinculação quanto à finalidade a prosseguir, a saber, a gestão de combustíveis.

j) Revisão do n.º 7 do artigo 19.º da Lei n.º 30/2021

Esta norma foi revista, dispondo agora, na sequência do Decreto-Lei n.º 78/2022, “[o] IMPIC, I. P., deve assegurar a criação de uma secção específica no portal dos contratos públicos, dedicada aos procedimentos e contratos referidos no n.º 1, *os quais devem, sob pena de ineficácia, ser eletronicamente enviados ao IMPIC, I. P., para efeitos de publicação no referido portal*”.

Logrou o legislador esclarecer que os termos da obrigação de reporte dos procedimentos e contratos abrangidos pelo artigo 19.º, ora em apreço, especificando que a não remessa dos mesmos é sancionada com a respetiva ineficácia.

Tal como assinalado na Recomendação n.º 3, de 2 de maio de 2022 e no parágrafo 52 do 1.º Relatório Semestral da CIMEC, “*é obrigatória a publicitação de todos os procedimentos e contratos no Portal Base, na secção específica dedicada às MEC (n.º 7 do artigo 19.º), o que pressupõe um dever de remessa para o IMPIC, de todos os procedimentos e contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos MEC, incluindo os procedimentos que não tramitam por plataforma eletrónica*”.

Atendendo ao intuito clarificador das disposições legais assumido na Exposição de Motivos do Projeto de Decreto-Lei, **esta Comissão alertava ser de maior conveniência, por uma questão de segurança jurídica, tornar perfeitamente clara a obrigação de reporte ao IMPIC, I.P. de todos os procedimentos e contratos celebrados ao abrigo das MEC, sob pena de a secção específica do portal dos contratos públicos ficar amputada de um universo não despidendo de procedimentos e contratos celebrados ao abrigo das MEC.**

A esta alteração acrescia uma outra no sentido de estabelecer inequivocamente um prazo para esse efeito.

De modo a mitigar as dificuldades e incongruências resultantes da existência de uma obrigação de duplo reporte ao TdC e ao IMPIC, I.P., considera-se, não obstante o mérito da revisão da norma em análise, que se poderia ter ido mais longe. Referimo-nos à previsão expressa do cumprimento da obrigação

de reporte ao IMPIC, I.P. no mesmo prazo previsto no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, a saber, 10 dias.

Com efeito, tal como a CIMEC teve oportunidade de frisar no seu 1.º Relatório Semestral, na conclusão V, p. 132, “[a] *divergência entre o número de procedimentos de consulta prévia e de ajuste direto simplificado registados no IMPIC e os contratos enviados ao TdC deve-se ao facto de muito destes procedimentos serem enviados ao TdC e não comunicados ao IMPIC, prática que deverá ser corrigida.*”

3.4 Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública

43. As MEC têm um campo de aplicação diversificado consoante as áreas em que se enquadram os contratos a celebrar, quer quanto ao tipo de procedimentos que podem ser adotados, quer quanto ao período temporal em que podem ser utilizadas, quer ainda quanto ao tipo de contratos a celebrar.

44. As MEC podem ser agrupadas em três grandes categorias:

- 1) **Possibilidade de adoção de *procedimentos simplificados de concurso público, de concurso limitado por prévia qualificação e de consulta prévia*** [alíneas a) e b) do artigo 2.º] para a formação dos contratos nas áreas abrangidas pelos artigos 2.º a 6.º da Lei n.º 30/2021, aos quais se aplicam as regras e a tramitação especial previstas nos artigos 10.º a 16.º do mesmo diploma (aplicando-se, quanto ao que não estiver previsto, supletivamente o regime do CCP), caracterizando-se a consulta prévia simplificada ainda por a escolha deste procedimento estar condicionada a limites de valor mais elevados que os previstos no regime geral do CCP [até um valor inferior a 750 000€, desde que não se ultrapasse o limiar comunitário a partir do qual se exige a adoção de um procedimento com publicidade no JOUE - alínea b) do artigo 2.º].
- 2) **Aumento dos limiares de valor para a escolha do procedimento:**
 - I. *de ajuste direto simplificado*, nos termos do *artigo 128.º do CCP (ajuste direto sob fatura)*, para a formação dos contratos referidos:
 - (i) nos artigos 2.º a 6.º [quando o valor dos contratos for igual ou inferior a 15 000€, conforme disposto na alínea c)] do artigo 2.º .

- (ii) e no artigo 8.º (quando o valor dos contratos de aquisição de bens agroalimentares for igual ou inferior a 10 000€, conforme estabelecido no referido artigo 8.º).
- II. para a adoção do *ajuste direto e da consulta prévia do regime do CCP* para a formação dos contratos necessários para a gestão dos combustíveis no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais referidos no artigo 7.º (quando o valor dos contratos for inferior a 750 000€, e, simultaneamente, inferior aos limiares comunitários que impõem a adoção de um procedimento concorrencial com publicidade).

Em ambos os casos, os referidos procedimentos regem-se pelo regime geral previsto no CCP, não podendo beneficiar do regime especial previsto nos artigos 9.º a 16.º da Lei n.º 30/2021, aplicável única e exclusivamente aos procedimentos concursais simplificados e à consulta prévia simplificada;

- 3) **Possibilidade de celebração de contratos de empreitada com recurso ao modelo de conceção-construção**, independentemente do valor do contrato a celebrar [alínea e) do artigo 2.º, após a revisão de 2022¹⁰], afastando-se o estatuto de excecionalidade da sua utilização estabelecido no regime geral do CCP (n.ºs 1 e 3 do artigo 43.º do CCP), podendo, consoante o valor do contrato e a decisão de escolha do procedimento aplicável, os procedimentos de formação dos respetivos contratos corresponderem a procedimentos específicos MEC (desde que de valor inferior aos limiares comunitários e aos limites fixados na Lei n.º 30/2021) ou a procedimentos regidos integralmente pelo regime geral do CCP.

Independentemente do tipo de procedimento adotado, é sempre aplicável o regime especial definido no artigo 2.º-A, o qual regula o conteúdo obrigatório do caderno de encargos neste modelo de empreitada e impõe a adoção do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa na

¹⁰ Na versão originária da Lei n.º 30/2021, a alínea d) do artigo 2.º, revogada na revisão de 2022, previa ainda como 3.ª categoria das Medidas Especiais de Contratação a dispensa de fundamentação da decisão de redução dos prazos mínimos de apresentação de propostas e/ou candidaturas com base na urgência que inviabilize o cumprimento dos prazos previstos nos procedimentos de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação com publicação de anúncio no JOUE para a formação dos contratos referidos nos artigos 2.º a 6.º, aplicando-se, quanto ao demais, o regime previsto no CCP. Como atrás se deu nota, esta norma foi eliminada, caindo essa categoria de MEC, que viria a dar lugar à 3.ª categoria ora vigente, qual seja, como referido, a possibilidade de celebração de contratos de empreitada no modelo de conceção-construção.

modalidade multifactor com sujeição a determinados requisitos, bem como o regime reforçado de fiscalização das MEC com as correlativas obrigações de reporte e remessa dos procedimentos e contratos celebrados ao abrigo das MEC ao TdC e IMPIC.

45. Quando sejam adotados os procedimentos de concurso público simplificado, de concurso limitado por prévia qualificação simplificado e de consulta prévia simplificada [casos previstos nas alíneas *a)* e *b)* do artigo 2.º, aplicáveis também, por remissão, às situações abrangidas pelos artigos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º], estes procedimentos regem-se por um conjunto de regras especiais, aplicando-se, quando ao demais, o regime geral do CCP a título supletivo (v. artigo 9.º).

46. Por sua vez, a simplificação destes procedimentos consiste na:

- I. possibilidade de adoção da consulta prévia simplificada, com convite pelo menos a 5 entidades, quando o valor do contrato for, simultaneamente, inferior aos limiares europeus a partir dos quais se impõe a adoção de procedimentos com publicação de anúncio no JOUE e inferior a 750 000€ [alínea *b)* do artigo 2.º], sem prejuízo de se fixar um limite trienal de preço contratual acumulado, que, uma vez atingido, constitui um impedimento ao convite da mesma entidade, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto nos n.ºs 3 a 6 do artigo 113.º do CCP (aplicado por remissão expressa do artigo 12.º);
- II. obrigatoriedade de *tramitação eletrónica*, embora se admita que, nos termos do regime do CCP, seja utilizado o meio de transmissão eletrónica de dados (*por exemplo*, e-mail) nos procedimentos de consulta prévia até 150 000€ para contratos de empreitadas de obras públicas; até 75 000€ para contratos de locação/aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços; até 75 000€ para contratos de concessão de obra ou de serviço público e até 100 000€ para outros tipos de contratos, conforme resulta do disposto no artigo 10.º;
- III. *dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes* (artigo 11.º);
- IV. *dispensa de fundamentação da fixação do preço base* (artigo 11.º);
- V. *flexibilização do regime de impedimentos* relativo à situação contributiva ou tributária dos candidatos ou concorrentes, permitindo-se, em determinadas

condições, que possam participar concorrentes ou candidatos com dívidas não regularizadas à segurança social ou ao fisco (n.ºs 2 e 3 do artigo 13.º);

- VI. os *prazos mínimos de audiência prévia* previstos no CCP (3 dias e 5 dias) passam a constituir os *prazos-regra*, não sendo possível fixar prazos mais alargados (artigo 14.º);
- VII. possibilidade de *não ser exigida caução ao adjudicatário por impossibilidade* de prestação de depósito por falta de liquidez e de obtenção de seguro de execução ou declaração de assunção solidária de, pelo menos, duas instituições seguradoras ou bancárias (n.º 1 do artigo 15.º);
- VIII. *redução dos prazos de impugnação administrativa* para 3 dias (artigo 16.º).

47. Percorridas as principais alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, recorde-se, em todo o caso, que a pedra de toque do regime das MEC repousa na natureza facultativa da sua utilização.

48. Com efeito, a adoção das medidas especiais de contratação pública constitui uma faculdade que assiste às entidades adjudicantes, permitindo-lhes, aquando da decisão de escolha do procedimento de formação de um contrato público, optar por aplicar os procedimentos pré-contratuais previstos no capítulo I da Lei n.º 30/2021 ou, em alternativa, o regime geral da contratação pública previsto no CCP.

49. Finalmente, sublinhe-se que as MEC têm um campo de aplicação diversificado consoante os fins a que se destinem os procedimentos de formação de contratos e ainda

- quer quanto ao período temporal em que podem ser utilizadas,
- quer quanto ao tipo de contratos a celebrar,
- quer quanto aos procedimentos a adotar.

50. Percorreremos em seguida este regime de modo esquemático.

Tabela 1

| Lei n.º 30/2021 | | | | | |
|---------------------|--|---|--|--|---|
| Base legal | Fim dos procedimentos | Tipo de contratos | Limite máximo temporal | Medidas especiais de contratação | Valor máximo dos contratos |
| Artigo 2.º | Contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeu, incluindo os integrados no âmbito do PRR | Todos os tipos de contratos | Sem limite de tempo | <ul style="list-style-type: none"> • Concurso público <i>simplificado</i>; • Concurso limitado por <i>qualificação simplificado</i>; | <ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares europeus fixados nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Consulta prévia <i>simplificada</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares europeus referidos nos n.ºs 2, 3 ou 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso; e, cumulativamente, • Valor inferior a 750 000€; |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Ajuste direto <i>simplificado do CCP</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Valor igual ou inferior a 15 000€ |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Opção pelo modelo de empreitada de conceção-construção | <ul style="list-style-type: none"> • Independentemente do valor do contrato |
| Artigo 2.º-A | Regime especial de empreitadas de conceção-construção | Contratos de empreitada de obras públicas | Reavaliação de regime até 31 de dezembro de 2026 | Opção pelo modelo de empreitada de conceção-construção | Independentemente do valor do contrato |

| Base legal | Fim dos procedimentos | Tipo de contratos | Limite máximo temporal | Medidas especiais de contratação | Valor máximo dos contratos |
|------------------|---|---|----------------------------|--------------------------------------|--|
| Artigo 3º | <p>Contratos em matéria de habitação e descentralização, que se destinem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • à promoção de habitação pública ou de custos controlados • à intervenção nos imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios, no âmbito do processo de descentralização de competência | Todos os tipos de contratos | Até 31 de dezembro de 2026 | Todas por remissão para o artigo 2.º | Os mesmos por remissão para o artigo 2.º |
| Artigo 4º | <p>Contratos em matéria de tecnologias de informação e conhecimento, que tenham por objeto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • locação ou aquisição de equipamentos informáticos • aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de software, • a aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud • a aquisição de serviços de consultoria ou assessoria, desde que associados a processos de transformação digital • realização de obras públicas, desde que associadas a processos de transformação digital | <ul style="list-style-type: none"> • Locação e aquisição de bens móveis • Aquisição de serviços • Empreitadas de obras públicas • Outros tipos de contratos que envolvam realização de obras públicas, v.g. concessão de obra pública | Até 31 de dezembro de 2026 | Todas por remissão para o artigo 2.º | Os mesmos por remissão para o artigo 2.º |

| Base legal | Fim dos procedimentos | Tipo de contratos | Limite máximo temporal | Medidas especiais de contratação | Valor máximo dos contratos |
|------------------|---|---|--|--------------------------------------|--|
| Artigo 5º | <p>Contratos que se destinem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis no âmbito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • do setor da saúde • das unidades de cuidados continuados e integrados, • do apoio de pessoas idosas, da deficiência, da infância e da juventude. | <ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis • Locação de bens móveis • Aquisição de serviços • Empreitadas de obras públicas • Outros tipos de contratos que envolvam realização de obras públicas, v.g. concessão de obra pública | Até 31 de dezembro de 2026 | Todas por remissão para o artigo 2.º | Os mesmos por remissão para o artigo 2.º |
| Artigo 6º | <p>Contratos relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social que se destinem à promoção de intervenções que,</p> <p>por despacho do membro do Governo responsável pelo sector de atividade sobre o qual recaia a intervenção em causa, sejam considerados integrados no âmbito do PEES</p> <p>Nota: No caso de o projeto ser (co)financiado por fundos europeus, pode ser aplicado o disposto no artigo 2.º, sendo dispensada a necessidade de emissão de despacho (n.º 2 do artigo 6.º, conjugado com artigo 2.º)</p> | Todos os tipos de contratos | <p>Sem limite de tempo</p> <p>Mas enquanto estiver em vigor PEES</p> | Todas por remissão para o artigo 2.º | Os mesmos por remissão para o artigo 2.º |

| Base legal | Fim dos procedimentos | Tipo de contratos | Limite máximo temporal | Medidas especiais de contratação | Valor máximo dos contratos |
|------------------|---|---|------------------------|--|---|
| Artigo 7º | Contratos a celebrar no âmbito do SGIFR, desde que sejam “necessários à gestão de combustíveis” ¹¹ | <ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis • Locação de bens móveis • Aquisição de serviços • Empreitadas de obras públicas • Outros tipos de contratos que envolvam realização de obras públicas, v.g. concessão de obra pública | Sem limite de tempo | <ul style="list-style-type: none"> • Consulta prévia do CCP • Ajuste direto do CCP | <ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares referidos nas alíneas <i>a)</i>, <i>b)</i> ou <i>c)</i> do n.º 3 ou <i>a)</i> ou <i>b)</i> do n.º 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso e, cumulativamente, • Valor inferior a 750 000€ |
| Artigo 8º | Contratos a celebrar relativos à aquisição de bens agroalimentares: a) Provenientes de produção em modo biológico; b) Fornecidos por detentores do Estatuto da Agricultura Familiar, aprovado pelo DL n.º 64/2018, de 7 de agosto; ou c) Fornecidos por detentores do estatuto de «Jovem Empresário Rural», aprovado pelo DL n.º 9/2019, de 18 de janeiro. | <ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis | Sem limite de tempo | Ajuste direto simplificado do CCP | <ul style="list-style-type: none"> • Valor igual ou inferior a 10 000€ |

¹¹ A alínea *h)* do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, que estabelece o SGIFR, define “gestão de combustíveis” como sendo “a criação e manutenção da descontinuidade horizontal ou vertical da carga combustível, através da modificação ou da remoção parcial ou total da biomassa vegetal e da composição das comunidades vegetais, empregando as técnicas mais recomendadas com a intensidade e frequência adequadas à satisfação dos objetivos dos espaços intervencionados”.

Tabela 2

| Valores máximos dos contratos a celebrar, tendo em conta limiares europeus | | |
|---|---|-------------------|
| Tipo de Procedimento | Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante | Limiares europeus |
| Concurso público simplificado ou Concurso limitado por prévia qualificação simplificado Valor do contrato inferior a limiares europeus [alínea a) do artigo 2.º] | Concessão de serviços públicos / Concessão de obras públicas | <5 832 000€ |
| | Contratos de empreitada de obras públicas | |
| | Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado | <140 000€ |
| | Outras entidades | <215 000€ |
| | Entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais | <431 000€ |

Tabela 3

| Valores máximos dos contratos a celebrar, tendo em conta limiares europeus e limites nacionais | | |
|---|--|-----------------------------|
| Tipo de Procedimento | Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante | Limite máximo ¹² |
| Consulta Prévia Simplificada [artigo 2.º, alínea b)] Valor do contrato inferior a limiares e | Concessão de serviços públicos/Concessão obras públicas | <750 000€ |
| | Empreitadas de obras públicas | |
| Ajuste direto e Consulta prévia do CCP (artigo 7.º) Valor do contrato inferior a limiares europeus | Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção adjudicados pelo: | |
| | Estado | <140 000€ |
| | Outras entidades adjudicantes | <215 000€ |
| | Entidades adjudicantes que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais | <431 000€ |

¹² Os valores desta coluna correspondem à conjugação dos limiares europeus e dos limiares fixados na alínea b) do artigo 2.º e n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 30/2021.

Tabela 4

| Valores máximos dos contratos a celebrar | | |
|--|--|----------------|
| Tipo de Procedimento | Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante | Limiar |
| Ajuste Direto Simplificado Valor do contrato igual ou inferior aos valores fixados na Lei n.º 30/2021 | Contratos de aquisição ou locação de bens móveis, aquisição de serviços e empreitadas de obras públicas (artigos 2º a 6º, ex vi artigo 2º, alínea c)) | = ou < 15 000€ |
| | Contratos de aquisição de bens agroalimentares (artigo 8º) | = ou < 10 000€ |

3.5 Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública

- 51.** Encontrando-se as MEC em vigor desde a data da entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, aplica-se, desde então, aos procedimentos em que a decisão de contratar, nos termos do artigo 36.º do CCP, foi tomada no dia 20 de junho de 2021 ou posteriormente (v. n.º 1 do artigo 27.º da Lei n.º 30/2021), bem como aos contratos que resultem desses procedimentos.
- 52.** **O mesmo regime é, porém, transitório no que respeita algumas áreas de prioridade política aí incluídas.**
- 53.** Esta transitoriedade resulta da fixação de um termo para a vigência das MEC relativas aos setores da *habitação e descentralização*, das *tecnologias de informação e conhecimento* e da *saúde e do apoio social* (artigos 3.º a 5.º da Lei n.º 30/2021), o qual se encontrava contido na redação original deste diploma, a saber, o dia 31 de dezembro de 2022.
- 54.** Daí resultava, em todo o caso, que, nos casos em que se encontrasse fixado um termo final para a vigência das MEC, como sucede no âmbito dos referidos artigos 3.º a 5.º, podiam, ainda assim, concluir-se procedimentos ao abrigo das MEC após o dia 31 de dezembro de 2022, desde que a decisão de contratar tivesse sido tomada antes desta data, continuando as entidades adjudicantes sujeitas à obrigação de remessa ao IMPIC

dos procedimentos de contratação e ao TdC dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.

- 55.** No entanto, o Decreto-Lei n.º 78/2022 viria a introduzir uma extensão do prazo de aplicação do regime em apreço, fixando-o em 31 de dezembro de 2026.
- 56.** Assim, no que respeita aos setores da *habitação e descentralização, das tecnologias de informação e conhecimento e da saúde e do apoio social*, o legislador veio prever – com recurso à técnica remissiva já analisada para o artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 – que esse regime se aplica em sede da contratação nos sobreditos setores, recortada pelos artigos 3.º a 5.º da mesma Lei, até 31 de dezembro de 2026.
- 57.** Similarmente ao já constante da Lei n.º 30/2021, o Decreto-Lei n.º 78/2022 contém um regime específico quanto à respetiva entrada em vigor e produção de efeitos.
- 58.** Aí se prevê que o mesmo entraria em vigor no primeiro dia útil do mês seguinte ao da sua publicação, só sendo aplicável aos procedimentos de formação de contratos públicos que se iniciem após a sua data de entrada em vigor e aos contratos celebrados ao abrigo desses procedimentos, ressalvando-se, todavia, o disposto no n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 30/2021 da Lei n.º 30/2021, no que respeita às alterações ao artigo 370.º do CCP.
- 59.** Ora, o referido n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 30/2021 prevê que as alterações à parte III do CCP relativas ao regime de modificação dos contratos se aplicam aos contratos que venham a resultar dos procedimentos de formação que se iniciem após a data da sua entrada em vigor, ou, mesmo que iniciados em data anterior e já tenham sido celebrados os respetivos contratos, se encontrem em execução à data da sua entrada em vigor, desde que o fundamento da modificação decorra de facto ocorrido após essa data.
- 60.** A revisão do artigo 370.º do CCP, no âmbito das empreitadas de obras públicas, operada pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, em análise, tem o alcance de proceder a uma reprodução mais fiel dos pressupostos e condições do recurso aos trabalhos complementares constante da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 72.º da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos¹³ e das disposições análogas estabelecidas na alínea *b)* do n.º 1 do

¹³ Em matéria de modificação de contratos durante o seu período de vigência, aí se preceitua que:

artigo 43.º da Diretiva 2014/23/UE, concernente aos contratos de concessão de obras e serviços e alínea b) do n.º 1 do artigo 89.º da Diretiva n.º 2014/25/UE, atinente aos contratos celebrados nos setores especiais.

61. Por um lado, especifica-se que “[s]ão trabalhos complementares aqueles cuja espécie ou quantidade não esteja prevista no contrato e [– clarificação ora introduzida –] cuja realização se revele necessária para a sua execução”.
62. Por outro, aí se prevê agora que o dono da obra pode ordenar a execução de trabalhos complementares ao empreiteiro caso a mudança do cocontratante não só não seja viável por razões técnicas, mas também por razões económicas, designadamente em função da necessidade de assegurar a permutabilidade ou interoperabilidade com equipamentos, serviços ou instalações existentes [v. alínea a) do n.º 2 do artigo 370.º]. A este fundamento acresce o vertido na alínea b) do preceito em apreço, qual seja o de a mudança do cocontratante ser altamente inconveniente para o dono de obra, em alternativa à circunstância já prevista na mesma alínea de provocar um aumento considerável de custos para o dono da obra.
63. Os pressupostos e condições da admissibilidade de introdução de modificações fundadas na necessidade de trabalhos complementares foram, assim, objeto de relevantes afinamentos e significativas alterações, sendo este regime aplicável, com as devidas adaptações, às prestações complementares no contexto da execução dos contratos de concessão de obras públicas e de serviços públicos, dos contratos de aquisição e locação de bens móveis e de aquisição de serviços por força de normas remissivas.
64. A revisão do CCP de 2022 projeta-se, assim, na execução dos contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC , sendo o novo regime aplicável não

“1. Os contratos e os acordos-quadro podem ser modificados sem novo procedimento de contratação, nos termos da presente diretiva, em qualquer dos seguintes casos: (...)

b) Se houver necessidade de obras, serviços ou fornecimentos complementares por parte do contratante original que não tenham sido incluídos no contrato inicial, caso a mudança de contratante

i) não possa ser efetuada por razões económicas ou técnicas, como requisitos de permutabilidade ou interoperabilidade com equipamento, serviços ou instalações existentes, adquiridos ao abrigo do contrato inicial, e

ii) seja altamente inconveniente ou provoque uma duplicação substancial dos custos para a autoridade adjudicante.

Todavia, o aumento de preço não pode exceder 50 % do valor do contrato original. Em caso de várias modificações sucessivas, esse limite aplica-se ao valor de cada modificação. Tais modificações sucessivas não podem ter por objetivo a não aplicação das disposições da presente diretiva”.

apenas aos contratos que venham a resultar dos procedimentos de formação que se iniciem após a data da sua entrada em vigor, como também aos contratos que se encontrem em execução à data da sua entrada em vigor, desde que o fundamento da modificação – onde se incluem os trabalhos complementares – decorra de facto ocorrido após essa data.

65. Prosseguindo, ainda no domínio da aplicação no tempo das MEC, o Decreto-Lei n.º 78/2022 introduziu um outro comando, concretamente o que se acha contido no seu artigo 7.º.
66. Este preceitua não um prazo de vigência, como encontramos nos artigos 3.º a 5.º da Lei n.º 30/2021, mas a sujeição a uma reavaliação da conveniência na manutenção, revogação ou alteração do regime especial de empreitadas de conceção-construção, com a redação introduzida pelo Decreto-Lei, até 31 de dezembro de 2026.
67. Com efeito, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 78/2022 não fixa, em si mesmo, um termo final de vigência do regime especial de empreitadas de conceção-construção, antes encerrando um comando para o próprio legislador, qual seja o de reavaliar até 31 de dezembro de 2026 as virtualidades deste regime no contexto da contratação pública.
68. Constata-se, em todo o caso, que, não obstante não se tratar de um prazo aplicável às entidades adjudicantes e aos operadores jurídicos que aplicarão, no seu quotidiano, este regime legal, os mesmos terão aí, ressaltando-se alguma alteração legislativa superveniente, um horizonte de aplicação do mesmo.
69. Do exposto conclui-se que as MEC contam com um duplo regime de aplicação no tempo: ora *duradouro* – vejam-se, entre outras, as medidas aplicáveis na contratação tendente à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus contidas no artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 – ora *provisório*, com prazo de vigência até 31 de dezembro de 2026, sendo exemplo destas últimas os artigos 3.º a 5.º da mesma Lei, conforme *supra* afluado.
70. Aos referidos regimes soma-se um regime, que entrou em vigor em 2 de dezembro de 2022, de vocação permanente mas sujeito a reavaliação, até 31 de dezembro de 2026, em matéria de empreitadas de conceção-construção.
71. Sintetizando:
- I. Existem MEC de vocação duradoura, isto é, sem um prazo de aplicação específico:

- a) Procedimentos pré-contratuais relativos à celebração de contratos que se destinem à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, incluindo os integrados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (artigo 2.º);
 - b) Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do *Programa de Estabilização Económica e Social*, especificamente tendentes à celebração de contratos que se destinem à promoção de intervenções que, por despacho do membro do Governo responsável pelo respetivo setor de atividade, sejam consideradas integradas no âmbito do PEES (artigo 6.º);
 - c) Procedimentos pré-contratuais de ajuste direto ou de consulta prévia, nos termos do CCP, no âmbito do *Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais*, especificamente tendentes à celebração de contratos que tenham por objeto a locação ou a aquisição de bens, a aquisição de serviços ou a realização de empreitadas necessárias necessários para a gestão dos combustíveis no âmbito do *SGIFR* (artigo 7.º¹⁴);
 - d) Procedimentos pré-contratuais, especificamente, procedimentos de ajuste direto simplificado nos termos do artigo 128.º do CCP, quando o valor do contrato for igual ou inferior a€ 10 000 relativos a bens agroalimentares nos termos especificados no artigo 8.º¹⁵;
- II. Outras MEC apresentam uma vocação provisória, apenas podendo ser adotadas se a decisão de contratar for tomada até o dia 31 de dezembro de 2026:
- a) Procedimentos pré-contratuais em matéria de *habitação e descentralização*, especificamente tendentes à celebração de

¹⁴ Concretamente, quando o valor do contrato seja, simultaneamente, inferior aos limiares referidos nas alíneas a), b) ou c) do n.º 3 ou a) ou b) do n.º 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso, e inferior a€ 750 000.

¹⁵ A saber, desde que tais bens sejam:

a) Provenientes de produção em modo biológico;

b) Fornecidos por detentores do Estatuto da Agricultura Familiar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 64/2018, de 7 de agosto; ou

c) Fornecidos por detentores do estatuto de «Jovem Empresário Rural», aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2019, de 18 de janeiro.

contratos que se destinem à promoção de habitação pública ou de custos controlados ou à intervenção nos imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios, no âmbito do processo de descentralização de competências (artigo 3.º);

- b) Procedimentos pré-contratuais em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*, tendentes à celebração de contratos que tenham por objeto a locação ou a aquisição de equipamentos informáticos, a aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de *software*, a aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud, assim como a aquisição de serviços de consultoria ou assessoria e a realização de obras públicas associados a processos de transformação digital (artigo 4.º);
- c) Procedimentos pré-contratuais no âmbito do *setor da saúde e do apoio social*, especificamente tendentes à celebração de contratos que tenham por objeto a locação ou aquisição de bens móveis, a aquisição de serviços ou a realização de obras públicas e se destinem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis no âmbito do setor 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 (artigo 5.º);

III. Finalmente, há ainda a destacar o singular caso do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 78/2022, que contém um comando para o próprio legislador, qual seja o de reavaliar até 31 de dezembro de 2026 as virtualidades deste regime no contexto da contratação pública, aproximando eventualmente, por isso, o regime especial de empreitadas de conceção-construção das MEC de vocação assumidamente provisória.

3.6 Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública

72. As MEC estão sujeitas a um regime reforçado de acompanhamento e fiscalização, que acresce à fiscalização exercida em geral sobre as entidades públicas e

as entidades privadas, designadamente, à fiscalização exercida pelo TdC, pelo IMPIC e pelas entidades gestoras dos fundos comunitários.

73. Assim, no âmbito das MEC, quer se adote *(i)* um dos procedimentos concursais simplificados ou de consulta prévia simplificada, *(ii)* o ajuste direto simplificado “normal” ou o ajuste direto e a consulta prévia “normal” com base nos valores mais elevados previstos neste regime, ou, *(iii)* um procedimento, independentemente do valor, para a celebração de contrato de empreitada no modelo de conceção-construção:

- I. É obrigatória a remessa de todos os contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos MEC para o TdC— ainda que de valor inferior ao fixado para a submissão a fiscalização prévia — constituindo essa remessa condição de eficácia dos mesmos, designadamente, para efeitos de quaisquer pagamentos (artigo 17.º);
- II. É obrigatória a publicitação de todos os procedimentos e contratos no Portal Base sob pena de ineficácia, na secção específica dedicada às MEC o que pressupõe um dever de remessa para o IMPIC de todos os procedimentos e contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos MEC, incluindo os procedimentos que não tramitam por plataforma eletrónica (n.º 7 do artigo 19.º);
- III. Compete à CIMEC o acompanhamento e fiscalização dos procedimentos ao abrigo das MEC, bem como da celebração e execução dos respetivos contratos, e, emitir recomendações, individuais ou genéricas, dirigidas às entidades adjudicantes, bem como elaborar relatórios semestrais de avaliação sobre os procedimentos e a celebração e execução dos respetivos contratos, os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao TdC e ao Ministério Público para os devidos procedimentos legais (artigos 18.º e 19.º);
- IV. Os montantes mínimos e máximos das coimas aplicáveis em caso de condutas sancionadas como contraordenações aos operadores económicos, previstos nos artigos 456.º a 458.º do CCP, são elevados para o dobro (artigo 20.º).



4. Dados das Medidas Especiais (no período de 01/01/2022 a 30/06/2022)

- 74.** Nesta Parte III do seu 2.º Relatório Semestral, a CIMEC apresenta um conjunto de dados relativos a procedimentos lançados e a contratos celebrados ao abrigo das MEC, entre 1 de janeiro e 30 de junho de 2022.
- 75.** No âmbito das suas competências e para o cumprimento da sua missão, a CIMEC diligenciou junto do IMPIC no sentido de lhe serem fornecidos dados respeitantes aos procedimentos ao abrigo das MEC que se encontram registados no Portal Base. Dessas diligências — reuniões, pedidos de dados e interações complementares — resultou o acervo de dados que, de seguida, se apresenta sobre o universo dos procedimentos MEC, bem como alguns aspetos relativos à contratação ao abrigo do CCP, que foram objeto de sistematização pela CIMEC.
- 76.** Também no âmbito das suas competências e para o cumprimento da sua missão, a CIMEC diligenciou junto do TdC no sentido de lhe serem fornecidos dados respeitantes aos contratos celebrados ao abrigo das MEC, e que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, foram remetidos a este Tribunal. Dessas diligências resultou o acervo de dados que de seguida se apresenta sobre o universo dos contratos.
- 77.** Tal como a CIMEC já deixou expresso no seu 1.º Relatório Semestral, apesar de, quer para o IMPIC, quer para o TdC, o método de recolha dos dados ser idêntico — autopreenchimento, por parte das entidades adjudicantes, dos dados respeitantes aos

seus procedimentos/contratos MEC — os dados obtidos não são facilmente confrontáveis.

78. Por um lado, porque respeitam a universos nem sempre coincidentes, por se referirem a atos que ocorrem em momentos temporais distintos e de natureza diferente. Por outro lado, em ambos os casos, a fiabilidade dos dados é influenciada negativamente pelo facto de serem as entidades adjudicantes que procedem à qualificação do procedimento/contrato como MEC (ou não MEC) e que identificam qual a medida especial, em concreto, aplicável.

79. A CIMEC reconhece que tem havido um esforço redobrado para incrementar a qualidade desses dados, mantendo-se, contudo, a necessidade de um maior investimento e um esforço significativo acrescido na formação e informação sobre as MEC dirigida às entidades adjudicantes, que não terá existido, quer no período anterior à entrada em vigor das MEC, quer no início de vigência destas.

4.1. Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC

80. Os dados relativos ao período aqui em análise¹⁶ revelam um crescimento muito significativo na utilização das MEC pelas entidades adjudicantes do primeiro para o segundo semestre de vigência do regime das medidas especiais. Se em número esse crescimento é de cerca de 30%, já em valor estamos perante um aumento superior a 400%.

¹⁶ Quando nada for referido em contrário, os dados apresentados nesta secção do Relatório resultam da colaboração entre a CIMEC e o IMPIC, tendo os mesmos sido solicitados pela Comissão e atempadamente disponibilizados pelo IMPIC.

81. Enquanto no último semestre de 2021 foram lançados 207 procedimentos no valor total de 27 176 688,60€, no segundo semestre as entidades adjudicantes lançaram 270 procedimentos no valor total de 136 443 169,62€¹⁷.

Número e valor total/preço base de procedimentos MEC

82. Os procedimentos ao abrigo das MEC repartiram-se nos termos da Tabela 5 ^{18 19}.

Tabela 5

| Fundamentação MEC | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|-------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 95 713 278,32 € | 15 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 34 072 610,48 € | 168 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 2 255 309,88 € | 47 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 2 224 600,44 € | 25 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 1 820 000 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 345 224,02 € | 12 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares – artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 12 146,48 € | 1 |
| Total global | 136 443 169,62 € | 270 |

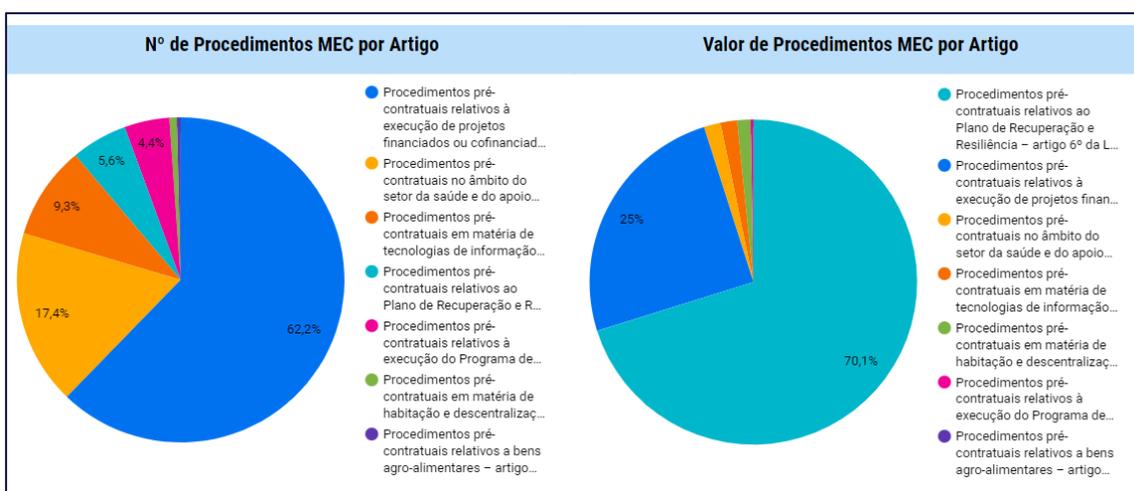
¹⁷ Este crescimento em valor é muito influenciado por ter sido lançado um procedimento com preço base de 94 500 000€. Sem este procedimento, o total de preço base do segundo semestre de vigência das MEC teria sido de 41 943 169,62€, representando, ainda assim, um aumento de 14 766 481,02€, correspondendo a um crescimento superior a 55%.

¹⁸ Neste Relatório Semestral, a CIMEC optou pela apresentação dos dados relativos a procedimentos MEC no formato em que os mesmos lhe foram fornecidos nas diversas interações com o IMPIC, a quem se renova o agradecimento. Tal opção, para além de reconhecer o empenho do IMPIC na resposta às solicitações da CIMEC, contribui para ganhos de transparência e fiabilidade dos dados apresentados.

¹⁹ Ressalva-se que não constam da tabela apresentada os procedimentos tramitados ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no contexto do SGIFR, a saber, uma consulta prévia (no valor de 98 000€) e 13 ajustes diretos (no valor de 2 137 970,90€) lançados ao abrigo do artigo 7.º da Lei n.º 30/2021, no valor total de 2 235 970,90€. Não tendo sido corretamente identificados como MEC pelas entidades adjudicantes no Portal Base, os dados em causa não foram inicialmente considerados pelo IMPIC. A CIMEC tratará *infra*, autonomamente, os dados respeitantes ao SGIFR. Não estão também incluídos na tabela os 14 procedimentos que, por problemas de interligação e comunicação dos dados ao Portal Base, não puderam ser incluídos neste universo. No presente relatório, quanto tal se revele pertinente para melhor compreensão dos dados, alertar-se-á o leitor para esta incompletude.

83. Graficamente essa distribuição apresenta-se com a seguinte configuração:

Gráfico 1 e 2



84. Nesta distribuição assistimos, do primeiro para o segundo semestre de vigência das MEC, a alterações substanciais. No primeiro semestre predominavam, quer em valor, quer em número, os procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* previstos no artigo 2.º.

85. Os dados do presente Relatório Semestral mostram um predomínio, em número, de procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (62%). Contudo, em valor, prevalecem largamente os procedimentos pré-contratuais relativos ao *PRR* (70%), que no 1.º Relatório representavam apenas 6% do valor total. O aumento, em número, dos procedimentos pré-contratuais relativos ao *PRR* poderá representar um maior índice de execução deste Plano. Em valor, esse substancial aumento foi muito influenciado por um procedimento no valor de 94,5 milhões de euros²⁰.

²⁰ Em concreto, um procedimento de Concurso limitado por prévia qualificação simplificado para “Construção de um navio multifunções para a Marinha Portuguesa”, promovido pelo Ministério da Defesa Nacional – Marinha, conforme anúncio de procedimento n.º 7861/2022, publicado no DR II Série, n.º 120, de 23 de junho de 2022, com o preço base de 94 500 000€. Neste procedimento não foi apresentada qualquer proposta, tendo sido comunicado ao Portal Base a não celebração do respetivo contrato.

86. Na distribuição destacam-se ainda, em número, os procedimentos no *setor da saúde e do apoio social* (17%) e os relativos às *tecnologias de informação e conhecimento* (9%). Os procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* ocupam o segundo lugar pelo critério do valor, representando, no segundo semestre de vigência das MEC, 25% do valor total.
87. Tal como a CIMEC referiu no seu 1.º Relatório, a predominância dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* poderá corresponder à maior apetência desta área de aplicação das MEC ou, eventualmente, indiciar que as entidades adjudicantes, quando os procedimentos se integram, simultaneamente, no artigo 2.º e num outro artigo, procedem à qualificação, por defeito, desses procedimentos como integrando apenas o artigo 2.º. Tal possibilidade continua a merecer reflexão, pois pode trazer dificuldades de leitura dos dados, mormente para efeitos estatísticos e de execução.
88. Dos dados recebidos resulta que duas das áreas de aplicação das MEC, a saber: *habitação e descentralização e bens agroalimentares*, tiveram apenas dois e um procedimento, respetivamente, no segundo semestre de vigência, com escassa relevância como melhor se ilustra nos gráficos acima.

Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas

89. Os procedimentos para a celebração de contratos de empreitada foram desenvolvidos, com uma clara predominância, no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (34 procedimentos, que correspondem a 85% do universo dos procedimentos de empreitadas tramitados ao abrigo das MEC), sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (ascende a 85,1% do valor total dos contratos de empreitada, correspondentes a 21 943 857,84€).

- 90.** Face ao primeiro semestre de vigência das MEC, assiste-se a um aumento para mais do dobro do número de procedimentos lançados e do valor dos procedimentos de empreitada financiados ou cofinanciados por fundos europeus.
- 91.** O setor da saúde e do apoio social é aquele onde se registou o 2.º maior número de procedimentos de empreitada (3 procedimentos, correspondentes a 7,5% deste universo) e, também, de valor (7,4% do valor total, correspondentes a 1 900 000€), registando-se um acentuado decréscimo de utilização destes procedimentos MEC, quer em número, quer em valor, face ao semestre anterior.
- 92.** A habitação e descentralização foi a área que registou o 3.º lugar, quer em número de procedimentos (2 procedimentos, correspondentes a 5% do número total), quer em termos de valor (7,1%), numa posição muito próxima ao *supra* referido setor da saúde e do apoio social, o que se afigura de particular relevância tendo presente que no semestre anterior não tinham sido lançados quaisquer procedimentos tendentes à celebração de contratos de obras nesta área.
- 93.** As intervenções realizadas no contexto do PRR tiveram pouca expressão no que respeita a procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada de obras públicas, tendo sido registado apenas um procedimento no valor de 113 000€.
- 94.** Não foram lançados quaisquer procedimentos de formação de contratos de empreitadas de obras públicas nas outras áreas abrangidas pelo âmbito de aplicação das MEC, a saber, as intervenções no âmbito do PEES, em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*.
- 95.** Foram ainda adjudicadas 13 empreitadas de obras públicas, por ajuste direto, ao abrigo do SGIFR, no valor de 2 137 970,90€, que, pelos motivos expostos *supra*, merecem, no presente relatório, tratamento autónomo.

Tabela 6

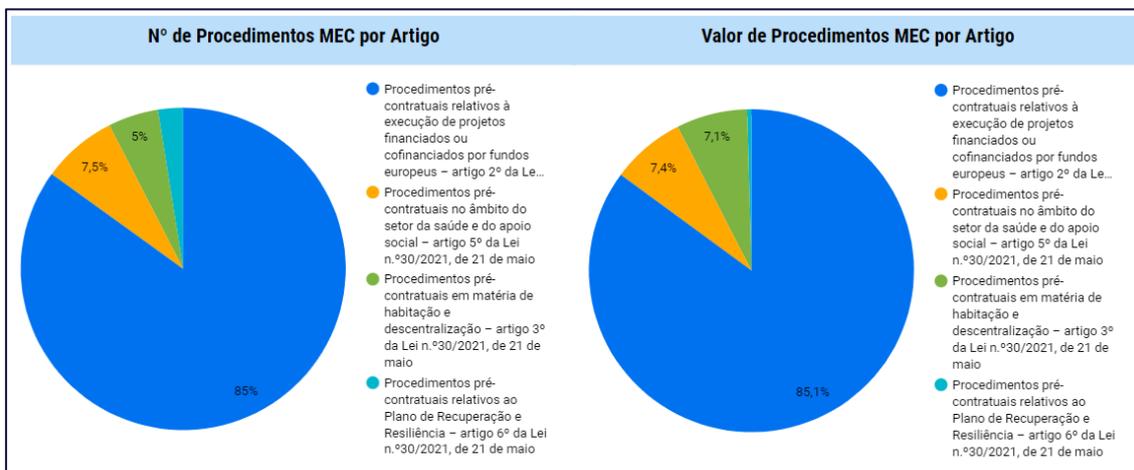
| Fundamentação MEC | Tipo de Contrato | Preço Base * | Nº de Procedimentos |
|--|-------------------------------|------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Empreitadas de obras públicas | 21 943 857,84 € | 34 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Empreitadas de obras públicas | 1 900 000 € | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Empreitadas de obras públicas | 1 820 000 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Empreitadas de obras públicas | 113 000 € | 1 |
| | Total global | 25 776 857,84 € | 40 |

| Nº de Procedimentos MEC por Artigo | Valor de Procedimentos MEC por Artigo |
|------------------------------------|---------------------------------------|
|------------------------------------|---------------------------------------|

96.

Graficamente os dados da tabela *supra* permitem a seguinte representação:

Gráfico 3 e 4



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis

97. A maioria dos procedimentos para a celebração de contratos de **aquisição bens móveis** foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (45 procedimentos, que correspondem a 40,9% do universo dos procedimentos de aquisições de bens móveis. Contudo, em termos de valor, perfazem, apenas, 4,8% do total deste tipo de contratos, correspondente a 4 878 523,06€.
98. *O setor da saúde e do apoio social* é aquele onde se registou o 2.º maior número de procedimentos de aquisição de bens (36 procedimentos, correspondentes a 32,7% do número total de procedimentos), muito embora em termos de valor represente menos de 1% do valor dos procedimentos (73 333,88€).
99. Ao invés, apesar de os procedimentos relativos a projetos de intervenção abrangidos pelo PRR perfazerem apenas 5,5% do número total de procedimentos (6 procedimentos), logram atingir mais do que o lugar cimeiro, o grande protagonismo em termos de maior valor, perfazendo 94,2% do valor total de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de bens móveis, correspondente a 95 028 625,82€).
100. As intervenções realizadas em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*, assim como no contexto do *PEES*, tiveram ainda expressão significativa em termos de número de procedimentos lançados (12 e 10 procedimentos, correspondendo a 10,9% e 9,1%, respetivamente, do número total), mas não em termos de valor. Com efeito, o valor dos procedimentos relativos à execução do *PEES* é assaz diminuto (11 724,02€) e inclusive os procedimentos no setor das *tecnologias de informação e conhecimento*, com bastante maior expressão financeira em termos comparativos (880 377,11€), perfazem igualmente uma percentagem inferior a 1% do valor total dos procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de bens móveis.

- 101.** Foi lançado apenas 1 procedimento de formação de contrato de aquisição de bens móveis no âmbito da aquisição de *bens agroalimentares*, no valor de 12 146,48€, que representa menos de 1% do valor total dos procedimentos com esse objeto.
- 102.** As restantes áreas MEC (o setor da *habitação e descentralização* e a área do *SGIFR*) não registam quaisquer procedimentos para a aquisição de bens móveis.
- 103.** Cumpre assinalar que não se encontra registo de terem sido lançados procedimentos tendentes à celebração de contratos de locação de bens móveis.

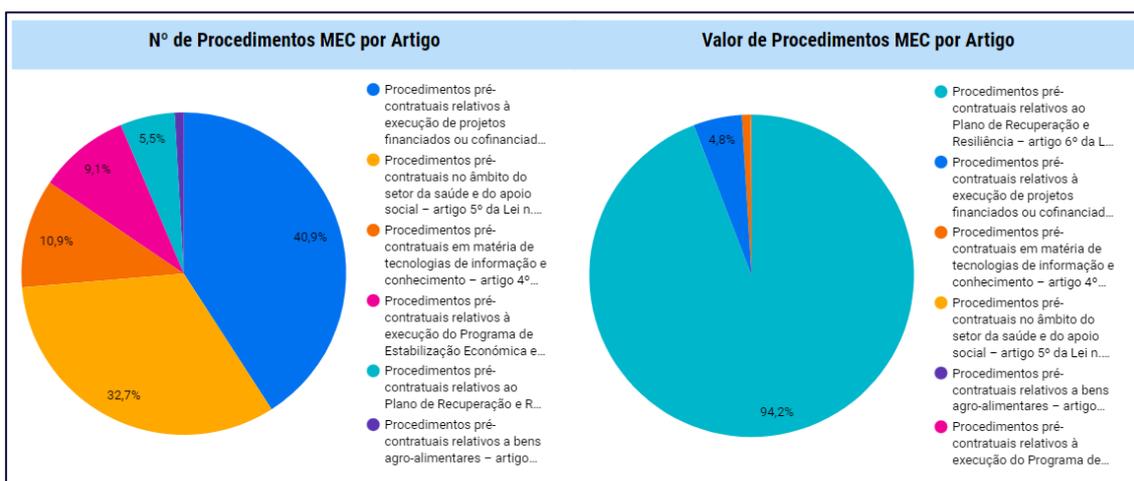
Tabela 7²¹

| Fundamentação MEC | Tipo de Contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|--|-------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis Aquisição de serviços | 94 500 000 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 4 770 523,06 € | 44 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 880 377,11 € | 12 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 528 625,82 € | 5 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis Aquisição de serviços | 108 000 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 73 333,88 € | 36 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares – artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 12 146,48 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis | 11 724,02 € | 10 |
| | Total global | 100 884 730,37 € | 110 |

²¹ Tratando-se de contratos mistos, o número de procedimentos e de valor constam desta tabela relativa aos procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de bens móveis.

104. A aquisição e locação de bens móveis MEC quando representada graficamente, apresenta a seguinte configuração:

Gráfico 5 e 6



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços

105. Mais de 2/3 dos procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (90 procedimentos, que correspondem a 73,8% do universo dos procedimentos de aquisição de serviços tramitados ao abrigo das MEC), muito embora ocupem um distante 2.º lugar em termos de valor dos procedimentos (apenas 7% do valor total, correspondente a um total de 7 358 229,58€).
106. Com efeito, se os procedimentos abrangidos pelo *PRR* correspondem apenas a 7,4% do número total de procedimentos destinados à aquisição de serviços (9 procedimentos), ocupando o 3.º lugar à luz deste critério, assumem uma manifesta

primazia em termos de valor (91,1% do valor total de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços, correspondente a um valor de 95 071 652,50€).

- 107.** O setor das *tecnologias de informação e conhecimento* é aquele onde se registou o 2.º maior número de procedimentos de aquisição de serviços (13 procedimentos, correspondentes a 10,7%) sem que tal, porém, se reflita em termos de maior expressão financeira (cerca de 1% do valor total dos procedimentos, correspondente a 1 344 223,33€²²).
- 108.** As intervenções realizadas no contexto do *PEES* tiveram pouca expressão, quer em termos de número de procedimentos lançados (2 procedimentos, correspondendo a 1,5% do total), quer em termos de valor (menos de 1%, correspondendo a 333 500€).
- 109.** Encontramos registados 8 procedimentos de aquisição de serviços no âmbito do *setor da saúde e apoio social* (6,6% do total), de valor não significativo (menos de 1% do valor total, correspondendo a 281 976€). Contudo, não estava prevista a possibilidade de lançar procedimentos de aquisição de serviços no *setor da saúde e do apoio social*, nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 30/2021, antes da sua recente revisão em 2022. À semelhança do que a CIMEC identificou no 1.º Relatório, estes procedimentos terão sido incorretamente classificados pelas entidades adjudicantes no âmbito das MEC na medida em que deveriam ter sido identificados como procedimentos ao abrigo do CCP.
- 110.** Não foi lançado qualquer procedimento de formação de contratos de aquisição de serviços em matéria de *habitação e descentralização*, tendo sido lançado apenas 1 procedimento tramitado ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no contexto do *SGIFR*, a saber, uma consulta prévia, no valor de 98 000€²³.

²² Muito embora, caso não fosse contabilizado o contrato misto de aquisição de bens móveis e serviços no contexto do *PRR*, ocupasse o 2º lugar em termos de maior valor contratual, mantendo-se a tendência já registada no semestre anterior de vigência das MEC.

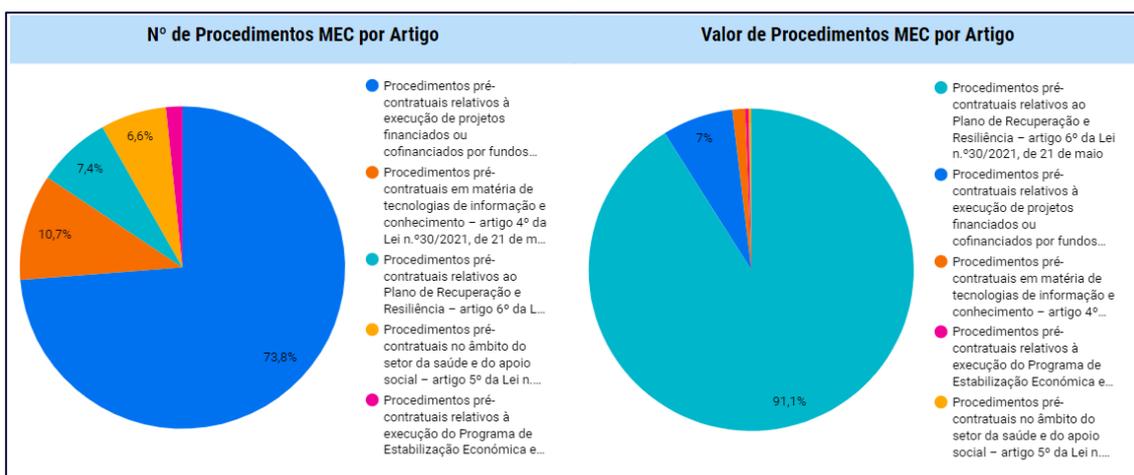
²³ Pelos motivos *supra* expostos este procedimento do *SGIFR* não integra a tabela e o gráfico apresentados.

Tabela 8²⁴

| Fundamentação MEC | Tipo de Contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|--|-------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis Aquisição de serviços | 94 500 000 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de serviços | 7 250 229,58 € | 89 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de serviços | 1 344 223,33 € | 13 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de serviços | 571 652,5 € | 8 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de serviços | 333 500 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de serviços | 281 976 € | 8 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Aquisição de bens móveis Aquisição de serviços | 108 000 € | 1 |
| | Total global | 104 389 581,41 € | 122 |

111. Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de procedimentos MEC para a celebração de contratos de aquisição de serviços, apresentam-se-nos da seguinte forma:

Gráfico 7 e 8



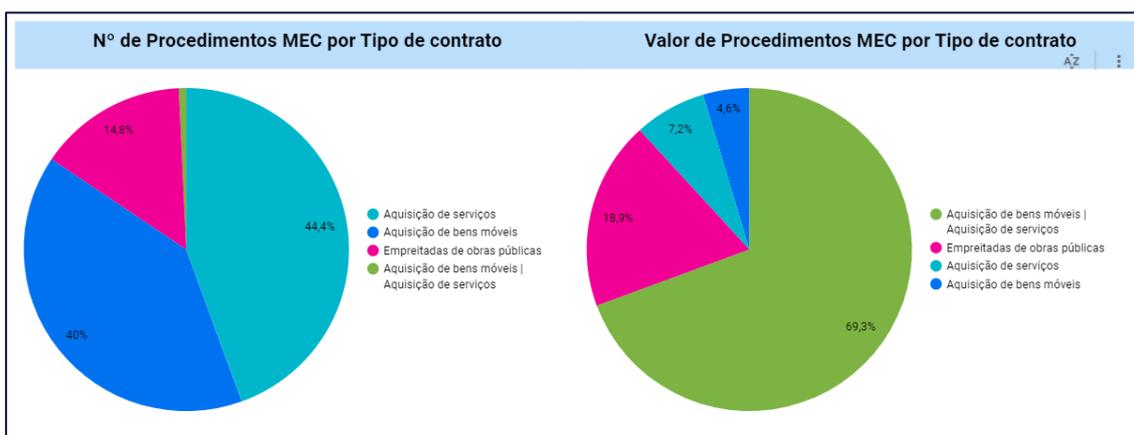
²⁴ Tratando-se de contratos mistos, o número de procedimentos e de valor constam desta tabela relativa aos procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços.

Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitadas, Aquisição de serviços e Aquisição e Locação de bens móveis

- 112.** No que respeita ao número de procedimentos, assiste-se a uma clara predominância dos contratos de aquisição de serviços (44%, correspondendo a 120 procedimentos), seguidos de perto pelo número de procedimentos relativos aos contratos de aquisição e locação de bens móveis (40%, correspondendo a 108), tendo reduzida expressão os procedimentos de empreitadas (14,8%, correspondendo a 40 procedimentos).
- 113.** Atendendo ao critério do valor, os procedimentos relativos a empreitadas representam 18,9% do valor total dos procedimentos lançados (25 776 857, 84€), quedando-se os procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços pelos 7,2% (9 781 581,41€) e os relativos à celebração de contratos de aquisição e locação de bens móveis pelos 4,6% (6 276 730,37€). Destaque para a presença de 2 procedimentos para a aquisição de bens móveis e serviços, representando 69,3%, correspondentes a 94 608 000€.

114. Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de procedimentos MEC, apresentam-se-nos da seguinte forma:

Gráfico 9 e 10



Número e valor total/preço base de Procedimentos Concursais Simplificados MEC

115. À semelhança do primeiro semestre de vigência das MEC, também no segundo semestre se assistiu ao lançamento de 8 procedimentos de concurso público simplificado²⁵.
116. Os *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* mantêm a sua predominância, registando-se 4 procedimentos celebrados neste âmbito, totalizando o significativo valor de 10 810 167,69€, o qual perfaz 85,7% dos procedimentos concursais.

²⁵ Foram lançados ainda 12 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC que, pelas razões *supra* expostas relacionadas com problemas de interligação e comunicação dos dados ao Portal Base, não ficaram integrados nas tabelas e nos gráficos apresentados e cuja análise efetuada não incorpora os respetivos valores.

- 117.** Contam-se ainda 2 procedimentos dedicados à execução do PRR (25%)²⁶, ainda que de valor mais diminuto (1 520 000€) e apenas um procedimento lançado em matéria de *habitação e descentralização* (12,5%), quer no âmbito do *setor da saúde e do apoio social* (12,5%).
- 118.** Se, conforme apontado, o número de procedimentos lançados não sofre alterações face ao semestre anterior, o mesmo já não se poderá dizer do respetivo valor: esse rondava 1 milhão de euros e, no segundo semestre, ultrapassou 12 milhões.
- 119.** Tais dados revelam a tendência atrás afluída de crescente recurso às MEC, sendo essa sobretudo patente pelo aumento exponencial do valor dos procedimentos tramitados ao abrigo deste regime. Como sinalizado, este valor foi dez vezes superior aos dados do último semestre de 2021 no que respeita aos concursos públicos simplificados, procedimentos mais abertos à concorrência.
- 120.** Finalmente, importa sinalizar que, diversamente do constatado no 1.º Relatório Semestral, foi adotado um procedimento de concurso limitado por prévia qualificação tendo em vista a execução do PRR no valor de 94 500 000€.

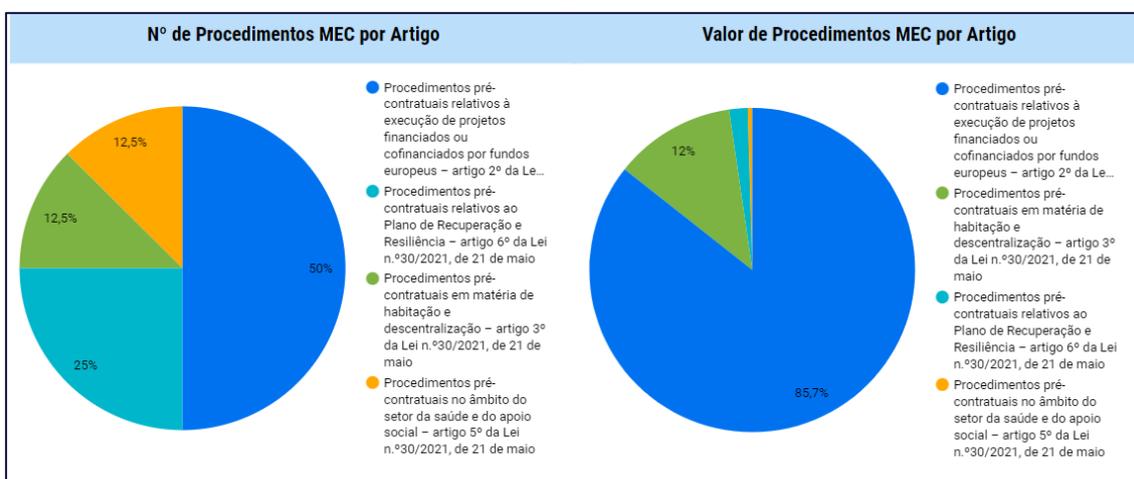
Tabela 9

| Fundamentação MEC | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 10 810 167,69 € | 4 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 1 520 000 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 230 000 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 57 000 € | 1 |
| Total global | 12 617 167,69 € | 8 |

²⁶ Os 12 procedimentos a que se refere a nota anterior, concursos públicos simplificados, respeitam à execução do PRR.

121. Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de concursos públicos simplificados MEC, apresentam-se-nos da seguinte forma:

Gráfico 11 e 12



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC

122. No primeiro semestre de vigência das MEC foram tramitados 149 procedimentos de consulta prévia simplificada, que ascenderam a um valor total de 28 885 553,02€.
123. Este procedimento revelou-se bastante atrativo para as entidades adjudicantes, mantendo a sua proeminência no contexto dos tipos procedimentais existentes. Já se contabilizavam 143 procedimentos de consulta prévia no 1.º Relatório, mantendo-se nessa ordem apenas com um ligeiro acréscimo de valor: registam-se agora 28 885 553,02€ face aos anteriores 26 456 574,97€.
124. Os procedimentos tendentes à formação de contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 76,5% das consultas prévias tramitadas (concretamente, 114), perfazendo um valor de 23 022 362,87€, correspondendo a 79,7% do valor total destes procedimentos.

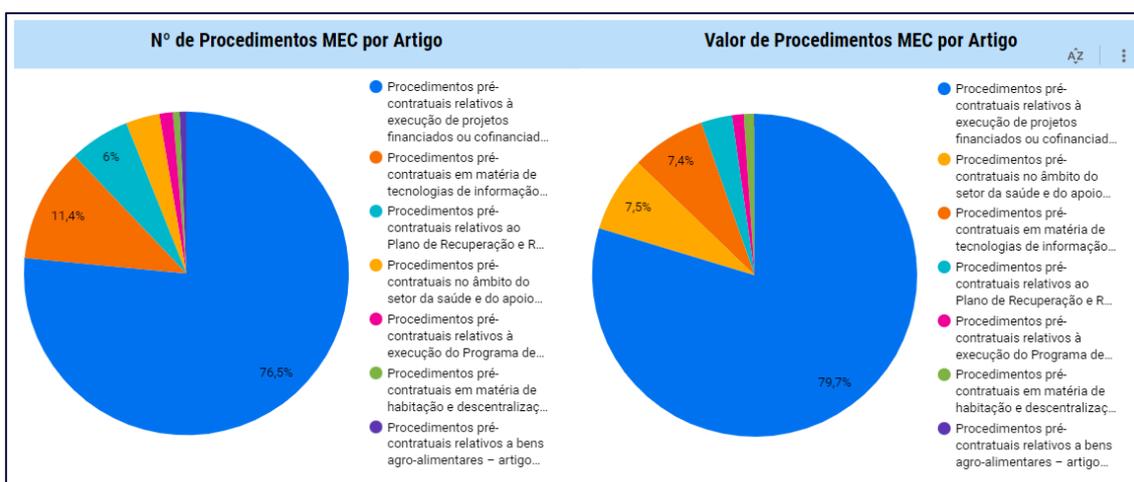
- 125.** Embora numa ordem de valores bastante menos significativa, a área das *tecnologias de informação e conhecimento* destacou-se igualmente, à semelhança do semestre anterior, pela maior relevância, contabilizando 17 procedimentos (11,4%) na ordem de 2 138 388,73€, correspondendo a 7,4% do valor total destes procedimentos.
- 126.** Já o *setor da saúde e do apoio social* perdeu expressão face ao número de procedimentos lançados neste âmbito: registam-se agora apenas 5 procedimentos face aos anteriores 17. No entanto, esses procedimentos atingem 7,5% do valor total das consultas prévias tramitadas, valor este inclusivamente superior ao registado por referência à área das *tecnologias de informação e conhecimento*.
- 127.** Finalmente, os *setores da habitação e descentralização*, bem como a *aquisição de bens agroalimentares* mantiveram pouca expressão, registando-se apenas um procedimento em cada um destes setores.
- 128.** A consulta prévia simplificada foi o procedimento mais utilizado, correspondendo a 55% do total dos procedimentos MEC.

Tabela 10

| Tipo de Procedimento | Fundamentação MEC | Preço Base - | Nº de Procedimentos |
|------------------------------|--|------------------------|---------------------|
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 23 022 362,87 € | 114 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social - artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 2 180 600 € | 5 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 2 138 388,73 € | 17 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência - artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 898 554,94 € | 9 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social - artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 333 500 € | 2 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização - artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 300 000 € | 1 |
| Consulta Prévia Simplificada | Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares - artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 12 146,48 € | 1 |
| | Total global | 28 885 553,02 € | 149 |

129. Graficamente estes dados apresentam-se com a seguinte configuração:

Gráfico 13 e 14



Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC

130. O ajuste direto simplificado mantém-se o segundo tipo de procedimento mais utilizado no contexto das MEC, tendo sido adjudicados sob fatura 110 procedimentos, perfazendo um total de preço contratual de 374 925,53€.

131. Estes valores denotam um relevante crescimento quanto ao recurso a este tipo procedimental, na medida em que anteriormente havia apenas a apontar 56 procedimentos, embora de valores não tão díspares (estes atingiam 304 349,01€).

132. Mantendo a tendência já anteriormente registada, embora com um ligeiro decréscimo, os procedimentos para celebração de contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 45,5% dos ajustes diretos simplificados (relativos a 50 procedimentos) e a 64% do preço total despendido (correspondente a 240 079,92€).

133. Já o *setor da saúde e do apoio social* conheceu um assinalável crescimento, somando 41 procedimentos face aos anteriores 5, embora os valores em causa não traduzam um aumento tão expressivo. Contabilizam-se 17 709,88€ face aos anteriores 13 920,60€.

134. Por sua vez, o setor das *tecnologias de informação e conhecimento* reafirma também aqui a sua relevância no universo das MEC, correspondendo a 6,4% do número de ajustes diretos simplificados e a 20% do valor total.

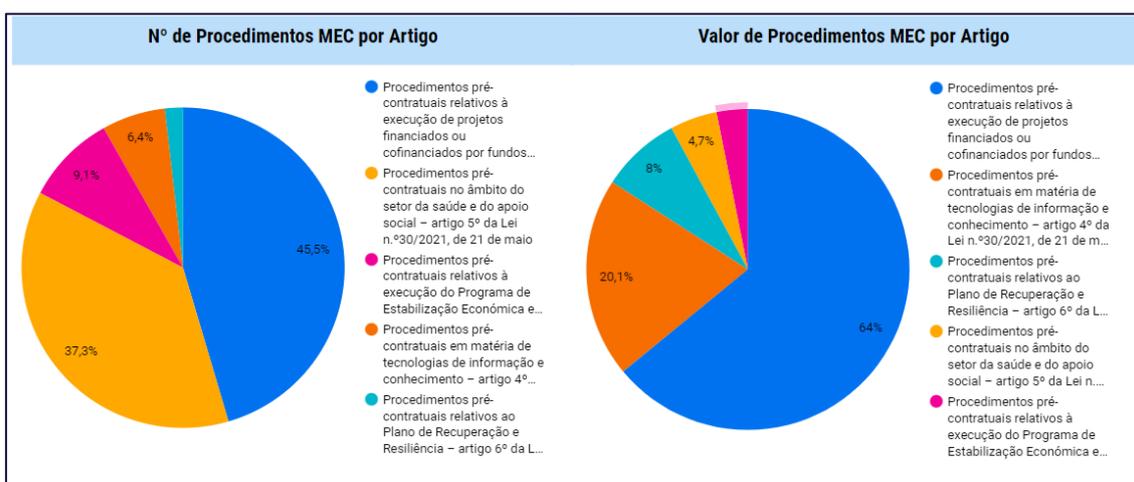
Tabela 11

| Tipo de Procedimento | Fundamentação MEC | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|---|--|---------------------|---------------------|
| Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 240 079,92 € | 50 |
| Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 75 411,71 € | 7 |
| Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 30 000 € | 2 |
| Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 17 709,88 € | 41 |
| Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 11 724,02 € | 10 |
| | Total global | 374 925,53 € | 110 |

135. A Lei n.º 30/2021 na sua redação originária, ainda relevante para a análise dos dados do semestre em apreço, veio impor direta e claramente a obrigação de remessa ao TdC de todos os contratos celebrados ao abrigo das MEC no n.º 2 do artigo 17º, não o tendo feito de forma expressa e inequívoca no que respeita ao dever de comunicação ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos. Esta circunstância, tal como oportunamente assinalado no 1.º Relatório Semestral, poderá estar na origem da tendência de falta de comunicação ao IMPIC de muitos ajustes diretos simplificados MEC, tal como se verifica quando tramitados pelo CCP.

136. A representação gráfica dos dados da tabela 11 é a seguinte:

Gráfico 15 e 16



Procedimentos ao abrigo do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – SGIFR

137. Neste semestre ocorreram 14 procedimentos tramitados ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no contexto do SGIFR, previsto no artigo 7.º, a saber, 13 ajustes diretos que beneficiam do aumento dos limiares fixados para a sua adoção e que se regem, quanto ao mais, pelo regime do CCP. Tais procedimentos totalizam 2 137 970,90€.

138. Registou-se, ainda, uma consulta prévia, ao abrigo do mesmo regime, no valor de 98 000€.

139. Estes valores representam um aumento significativo quando comparados com os que se verificaram no semestre anterior. Conforme já se referiu no relatório anterior, essa evolução pode ser explicada pela aptidão desta medida especial para responder a necessidades de natureza sazonal, obstante se presumir que a generalidade dos bens,

serviços e empreitadas promovidos neste âmbito não devam configurar esta natureza limitada no tempo.

- 140.** Observa-se, porém, que esse uso poderá conhecer novo impulso atenta a revisão do âmbito de aplicação das MEC quanto a este regime, favorecendo indiscutivelmente a sua aplicação.

***Número e valor total/preço base dos Procedimentos MEC ao abrigo do artigo 6.º
(PEES e PRR)***

- 141.** No segundo semestre de 2021 (primeiro semestre de vigência das MEC), num universo de 207 procedimentos tramitados ao abrigo das medidas especiais, o número e o valor total de procedimentos destinados a intervenções integradas no âmbito do *PEES* e do *PRR* foi de 22 procedimentos no valor total de 2 295 004,28€.

- 142.** No semestre em análise registou-se um incremento, quer em número de procedimentos, quer em total de preço base dos procedimentos MEC no âmbito do *PEES* e do *PRR*²⁷, conforme a seguinte tabela:

Tabela 12

| Fundamentação MEC | Preço Base ▼ | Nº de Procedimentos |
|---|------------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 95 713 278,32 € | 15 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | 345 224,02 € | 12 |
| Total global | 96 058 502,34 € | 27 |

²⁷ Tal como referimos supra, no semestre relevante foram lançados 13 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC, relativos à execução do *PRR*, que não integram estes dados.

- 143.** Porém, uma análise mais detalhada dos dados leva-nos a concluir que esse incremento, em valor, não é substancial, uma vez que somente 1 procedimento no âmbito do *PRR* representa 98% do preço base total²⁸.
- 144.** No Relatório anterior, a CIMEC apontou diversos fatores que podem ter contribuído para a reduzida expressão de adesão ao regime especial das MEC no *PRR* e no *PEES*, a saber.
- i) Novidade do regime, em confronto com a segurança de aplicação de um regime geral já enraizado na prática e na rotina das entidades adjudicantes, aliada à falta de formação e informação face ao novo quadro jurídico;
 - ii) Sobreposição entre a previsão do artigo 2.º (execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*) e do artigo 6.º (execução do *PEES* e do *PRR*);
 - iii) Entrada em vigor no início do período de férias de Verão, a realização de eleições autárquicas em outubro de 2021 e a falta de aprovação do Orçamento do Estado para 2022, seguida da dissolução da Assembleia da República.
- 145.** Ora, à exceção da sobreposição dos artigos 2º e 6º (fator que, atente-se, também já estará ultrapassado com a alteração legislativa decorrente do Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, que alterou a Lei n.º 30/2021, com reflexos a partir do segundo semestre do corrente ano), os outros fatores já se mostram ultrapassados - **o que poderá indiciar dificuldades estruturais na execução destes programas, em particular, do PRR, conforme já confirmado, relativamente a 2021, pelo Conselho das Finanças Pública²⁹ e sinalizado publicamente, no que respeita a 2022, pelo Governador do Banco de Portugal e Presidente da República.**
- 146.** Nesta linha, no seu 1.º Relatório, a CIMEC identificou que até 31 de dezembro de 2021, foram remetidos ao TdC contratos integrados na execução do PRR com o valor total de 1 051 020,58€, ao abrigo do artigo 17.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2021. Esse valor ascende a 13 281 966,65€, se considerarmos o período até 30 de junho de 2022, o que — ainda que correspondendo a um aumento relevante —, representa apenas

²⁸ Concurso limitado por prévia qualificação simplificado para “Construção de um navio multifunções para a Marinha Portuguesa”, promovido pelo Ministério da Defesa Nacional – Marinha, conforme anúncio de procedimento n.º 7861/2022, publicado no DR II Série, n.º 120, de 23 de junho de 2022, com o preço base de 94 500 000€.

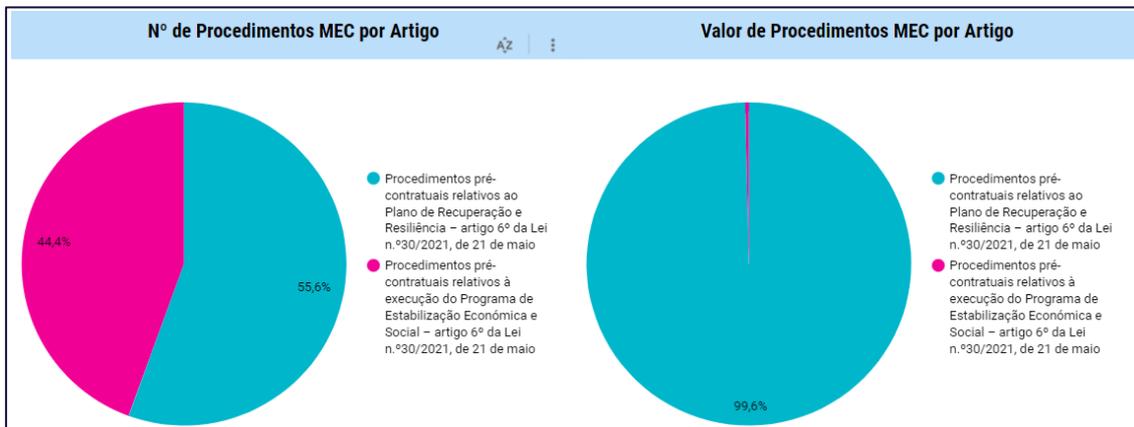
²⁹ Relatório “Evolução Orçamental das Administrações Públicas em 2021”.

26,5% do total do preço contratual dos contratos MEC remetidos ao TdC no mesmo período.

147. O Tribunal de Contas, no seu 2.º Relatório de “Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021”³⁰), refere a propósito do PRR que “90,83% do montante dos contratos MECP financiados pelo PRR submetidos ao TdC destinou-se à aquisição de tecnologias de informação e comunicação; os contratos foram maioritariamente adjudicados por entidades da Administração Central e do Setor Empresarial do Estado a empresas de média, pequena ou micro dimensão”, de onde decorre alguma concentração na dimensão “Transição Digital” do PRR e nas micro e PME enquanto destinatárias dos fundos.

148. Graficamente, os dados relativos ao artigo 6.º têm a seguinte representação:

Gráfico 17 e 18



³⁰ <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2022/rel-oac004-2022-2s.pdf>

Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento

- 149.** No período em análise, encontramos 3 concursos públicos simplificados (com o preço base total de 287 000€, conforme tabela seguinte), abaixo de 750 000€ que, pelo critério do valor, poderiam ter sido tramitados por consulta prévia simplificada MEC e num caso, ao abrigo do CCP, por consulta prévia³¹. **Nestes casos, as entidades adjudicantes adotaram procedimentos, no âmbito das medidas especiais, que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.**

Tabela 13

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|-------------------------------|------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Concurso público simplificado | 230 000 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Concurso público simplificado | 57 000 € | 1 |
| | Total global | 287 000 € | 3 |

³¹ Para além destes dados, registaram-se ainda 10 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC que, pelo mesmo critério, poderiam ter decorrido através de consultas prévias simplificadas. Estes 10 concursos públicos simplificados integram os 12 procedimentos desta natureza que não estão incluídos nestas tabelas e gráficos atentos os problemas de interligação e comunicação dos dados ao Portal Base.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévia Simplificadas MEC abaixo de 15 000€

Tabela 14

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|--------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 17 500 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares – artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 12 146,48 € | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 11 320 € | 1 |
| | Total global | 40 966,48 € | 4 |

150. No período em análise, encontramos 4 procedimentos de consulta prévia simplificada abaixo de 15 000€ (com o preço base total de 40 966,48€) que, pelo critério do valor, poderiam ter sido tramitados por ajuste direto simplificado MEC, ou, ao abrigo do CCP, por ajuste direto ou consulta prévia. **Nestes casos, as entidades adjudicantes adotaram, mais uma vez, procedimentos ao abrigo das medidas especiais que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.**

151. Tendo as entidades adjudicantes optado por lançar esses procedimentos através da consulta prévia simplificada prevista na Lei n.º 30/2021, e impondo este diploma a obrigatoriedade de “convite a pelo menos 5 entidades”, em detrimento do convite a “pelo menos 3 entidades” decorrente do regime da consulta prévia ao abrigo do CCP, constata-se que a transição de procedimentos de consulta prévia para consulta prévia simplificada é apta, mais uma vez em abstrato, ao incremento da concorrência nesses procedimentos.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC entre 15 000€ e 75 000€

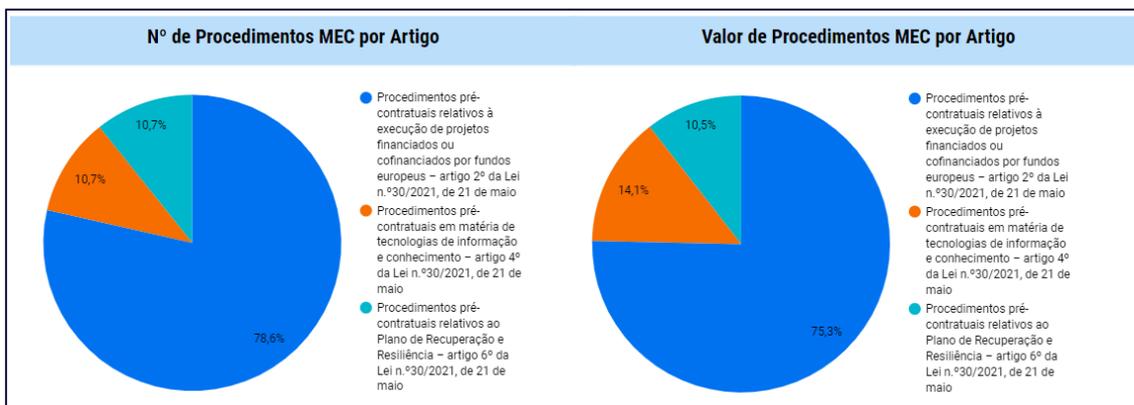
- 152.** Na tabela seguinte, encontram-se os dados respeitantes às consultas prévias simplificadas que, pelo critério do valor, poderiam ter sido tramitadas por consulta prévia ao abrigo do CCP. **Também nestes casos as entidades adjudicantes adotaram procedimentos ao abrigo das medidas especiais que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.**
- 153.** O número e valor total do preço base destes procedimentos mantém-se estável face ao semestre anterior (30 consultas prévias simplificadas MEC com um total de preço base aproximado de 1,2 milhões de euros) surgindo, agora, 28 consultas prévias simplificadas MEC, com preço base entre 15 000€ e 75 000€, com um total de preço base de 1 331 493,01€.

Tabela 15

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 003 093,01 € | 22 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 188 400 € | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 140 000 € | 3 |
| | Total global | 1 331 493,01 € | 28 |

- 154.** Também à semelhança do semestre anterior, os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º).

Gráfico 19 e 20



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor igual ou superior a 150.000€

- 155.** No que diz respeito às consultas prévias simplificadas para o período que se analisa no presente Relatório, os dados recolhidos pela CIMEC mostram a existência de 27 procedimentos para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas (36 no semestre precedente com preço total 14 149 295,81€) que, anteriormente à vigência das MEC, por terem valor igual ou superior a 150 000€, tramitariam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais e que decorreram por consulta prévia simplificada. Estes procedimentos, em valor de preço base, totalizaram 12 713 243,50€, conforme a tabela seguinte.

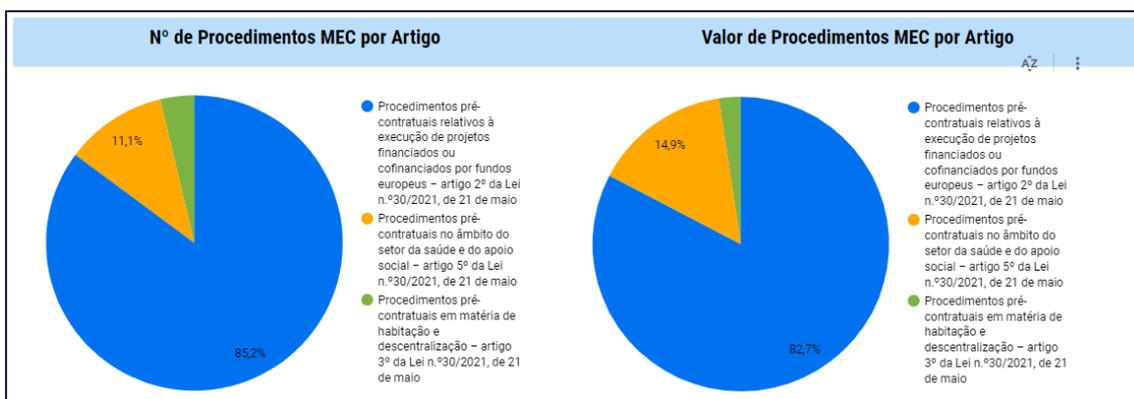
Tabela 16

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|-------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Empreitadas de obras públicas | 10 513 243,5 € | 23 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Empreitadas de obras públicas | 1 900 000 € | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Empreitadas de obras públicas | 300 000 € | 1 |
| | | Total global | 12 713 243,5 € | 27 |

156. Neste contexto, podemos concluir que se registou no período relevante um decréscimo, em número e em valor, destes procedimentos menos abertos à concorrência.

157. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º) e no âmbito do *setor da saúde e do apoio social* (artigo 5.º).

Gráfico 21 e 22



Número e valor total/preço base de Consultas Prévia simplificada MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor inferior a 150.000€

- 158.** Em 8 procedimentos para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas, as entidades adjudicantes, pelo critério do valor (inferior a 150 000€), poderiam ter optado pela realização de consulta prévia ao abrigo do CCP (com convite a, pelo menos, 3 entidades), tendo esses procedimentos sido realizados através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelos menos, 5 entidades), sendo essa opção das entidades adjudicantes ao abrigo das MEC indutora, em abstrato, de maior concorrência nesses procedimentos. Estes procedimentos, em valor de preço base, totalizaram 733 446,65€, com a grande maioria a respeitar à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º).

Tabela 17

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Empreitadas de obras públicas | 620 446,65 € | 7 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Empreitadas de obras públicas | 113 000 € | 1 |
| | | Total global | 733 446,65 € | 8 |

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis de valor igual ou superior a 75.000€

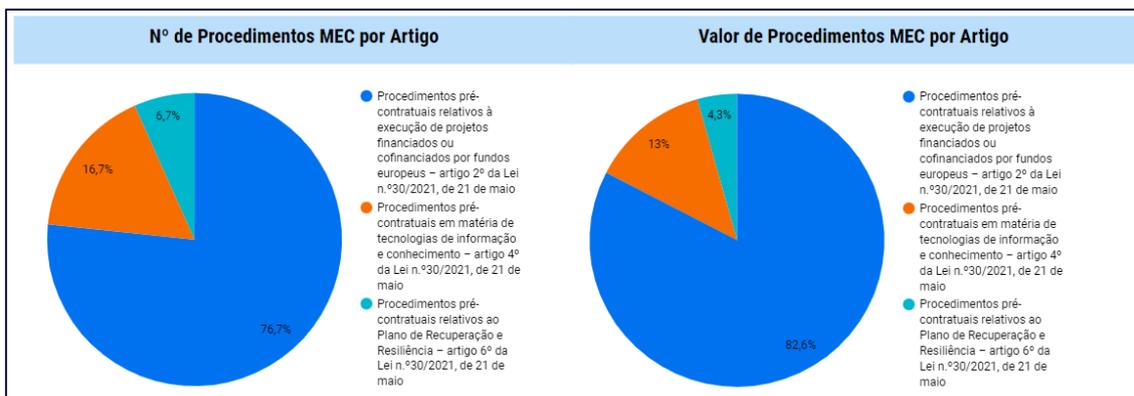
- 159.** No que diz respeito às consultas prévias simplificadas para celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis, os dados recolhidos mostram a existência de 30 procedimentos (21 no semestre anterior) com valor total de preço base de 5 617 112,51€ que, por terem valor igual ou superior a 75 000€, se não estivessem ao abrigo das medidas especiais, decorreriam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais e que, por se enquadrarem nas MEC, decorreram por consulta prévia simplificada. A Tabela seguinte mostra-nos, também, o respetivo valor:

Tabela 18

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|---|-----------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 4 534 134,67 € | 22 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 731 075,4 € | 5 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 243 902,44 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis (Aquisição de serviços) | 108 000 € | 1 |
| | | Total global | 5 617 112,51 € | 30 |

- 160.** Graficamente, é mostrada a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º) e em *matéria de tecnologias de informação e conhecimento* (artigo 4.º).

Gráfico 23 e 24



Número e valor total/preço base de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis, de valor inferior a 75 000€

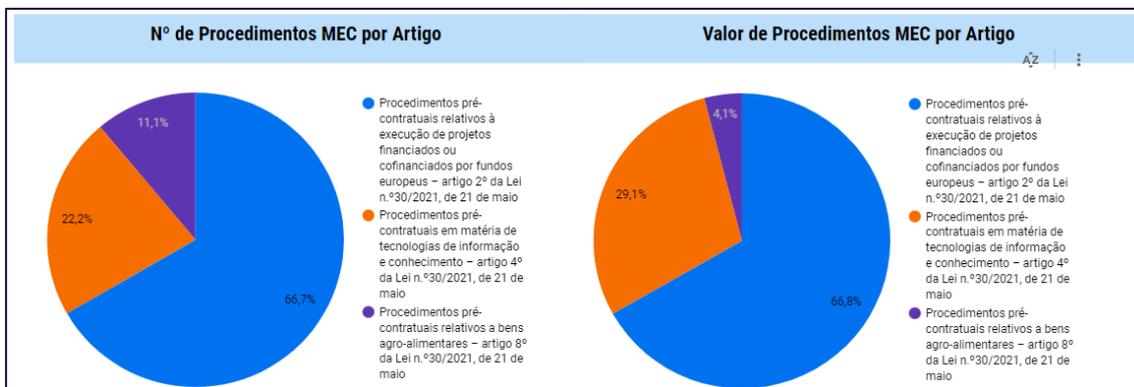
- 161.** Em 9 procedimentos para a celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis (metade do registado no semestre anterior), as entidades adjudicantes, pelo critério do valor (inferior a 75 000€), poderiam ter optado pela realização de consulta prévia ao abrigo do CCP (com convite a, pelo menos, 3 entidades), tendo esses procedimentos sido realizados através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelo menos, 5 entidades). Tendo as entidades adjudicantes optado por realizar esses procedimentos ao abrigo das MEC, essa opção foi, em abstrato, indutora de maior concorrência nesses procedimentos no semestre em análise. Na Tabela seguinte, encontramos, também, o respetivo valor.

Tabela 19

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 197 804,8 € | 6 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 86 220 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares – artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis | 12 146,48 € | 1 |
| | | Total global | 296 171,28 € | 9 |

162. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º) e em matéria de tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º).

Gráfico 25 e 26



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor igual ou superior a 75 000€

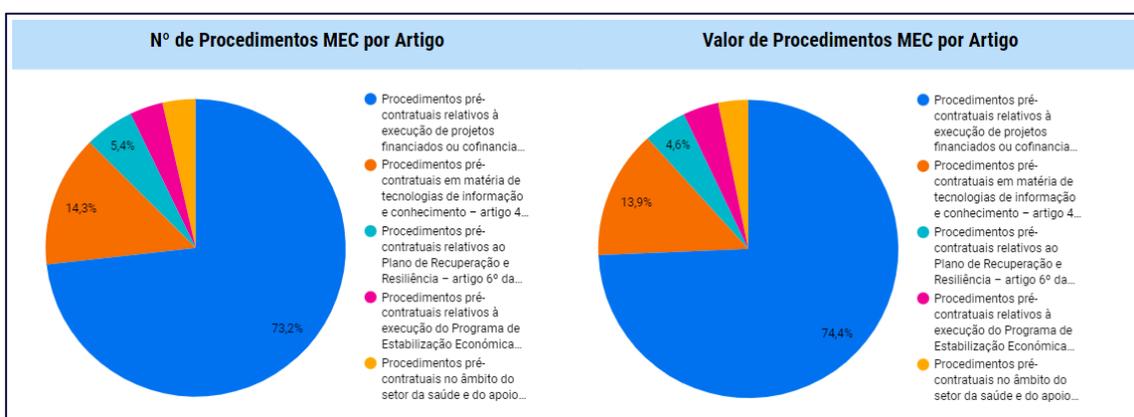
- 163.** No que respeita aos procedimentos pré-contratuais para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor igual ou superior a 75 000€, os dados recolhidos revelam 56 procedimentos (49 no semestre anterior) que, por terem valor igual ou superior a 75 000€, decorreriam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais, mas que, por estarem ao abrigo das medidas especiais, decorreram por consulta prévia simplificada. A tabela seguinte mostra-nos, também, o respetivo valor:

Tabela 20

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|--|-----------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 6 336 782,19 € | 40 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 1 207 593,33 € | 8 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 401 652,5 € | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 333 500 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 280 600 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de bens móveis Aquisição de serviços | 108 000 € | 1 |
| | | Total global | 8 668 128,02 € | 56 |

164. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º) e em *matéria de tecnologias de informação e conhecimento* (artigo 4.º).

Gráfico 27 e 28



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor inferior a 75.000€

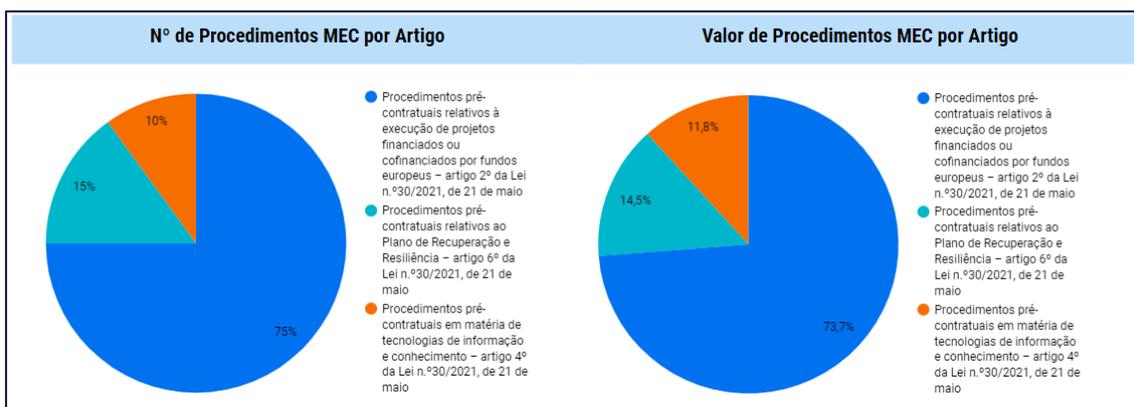
165. Registaram-se 20 procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor inferior a 75 000€ (15 no semestre anterior), sendo que estes procedimentos, pelo critério do valor (inferior a 75 000€) poderiam ter decorrido por consulta prévia ao abrigo do CCP (com convite a, pelo menos, 3 entidades), tendo as entidades adjudicantes realizado os mesmos através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelo menos, 5 entidades). **Tendo as entidades adjudicantes optado por realizar esses procedimentos ao abrigo das MEC, também essa opção foi, em abstrato, indutora de maior concorrência nesses procedimentos.** Na tabela seguinte encontramos, também, o respetivo valor:

Tabela 21

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Base | Nº de Procedimentos |
|--|------------------------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 711 951,06 € | 15 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 140 000 € | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | Aquisição de serviços | 113 500 € | 2 |
| Total global | | | 965 451,06 € | 20 |

166. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º).

Gráfico 29 e 30



Número e valor total/preço base de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços, de valor inferior a 5 000€

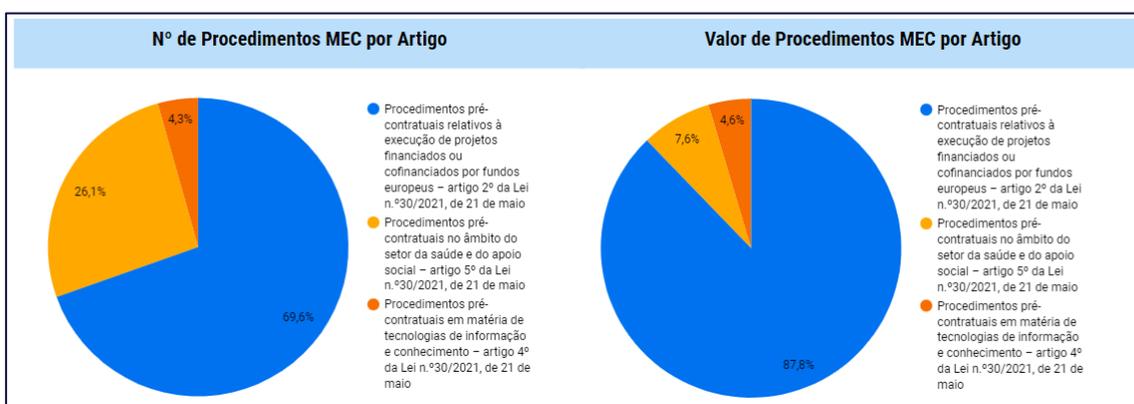
- 167.** Para o período em análise foram lançados 23 procedimentos (no valor total de 18 108,29€) ao abrigo das MEC para a celebração de contratos de locação e aquisição de serviços de valor inferior a 5 000€ (25 no semestre anterior). Estes procedimentos, apesar de terem decorrido sob o regime das MEC, também poderiam (pelo critério do valor) ser tramitados como ajustes diretos simplificados ao abrigo do CCP. Quer procedimentalmente, quer quanto aos seus contornos concorrenciais, neste universo não se registou nenhuma alteração originada pelas MEC. Na tabela seguinte encontramos, também, o respetivo valor.

Tabela 22

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Contratual | Nº de Procedimentos |
|--|---|-----------------------|--------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 15 902,29 € | 16 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 1 376 € | 6 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 830 € | 1 |
| | | Total global | 18 108,29 € | 23 |

168. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à *execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2.º) e no âmbito do *setor da saúde e do apoio social* (artigo 5.º), neste último caso, de forma mais acentuada, em número de procedimentos.

Gráfico 31 e 32



Número preço total de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de bens e Aquisição de serviços, de valor entre 5 000€ e 15 000€

169. A alteração introduzida pela Lei n.º 30/2021 aos limites de valor até ao qual se pode escolher o ajuste direto simplificado como procedimento pré-contratual tendente à celebração de contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços, veio permitir que o ajuste direto simplificado possa ser aplicado em procedimentos de valor até 15 000€ (ao invés dos 5 000€ previstos no CCP). No período em análise, foram lançados 21 procedimentos de ajuste direto simplificado (o triplo do registado no semestre anterior), com total de preço base de 227 094,04€ (apenas 69 713,75€ no semestre anterior), conforme a tabela seguinte:

Tabela 23

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Tipo de contrato | Preço Contratual | Nº de Procedimentos |
|---|---|-----------------------|------------------|---------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 185 594,04 € | 18 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 30 000 € | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio | Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05 | Aquisição de serviços | 11 500 € | 1 |
| | | Total global | 227 094,04 € | 21 |

Análise comparativa dos procedimentos MEC vs CCP

- 170.** Segundo os dados disponibilizados pelo IMPIC, no período relevante, foram iniciados ao abrigo do CCP 29 concursos públicos, em procedimentos de valor inferior a 5 350 000€³², no valor total de 68 994 411,39€, nos quais as entidades adjudicantes identificaram que poderiam ocorrer ao abrigo das MEC, tendo aquelas optado pelo regime do CCP.
- 171.** No mesmo período registaram-se 8 concursos públicos simplificados MEC no valor de 12 617 167,69€. Contudo, como se vem referindo ao longo do presente relatório, foram ainda lançados mais 12 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC que, por problemas de interligação e comunicação dos dados ao Portal Base, não integram o universo em análise do 2.º semestre de vigência das MEC mas foram, ainda assim, reveladores da preferência por parte das entidades adjudicantes no momento de escolha do regime ao abrigo do qual foram lançados os procedimentos.
- 172.** Assim, dos 49 procedimentos concursais em que as entidades adjudicantes percecionaram que estariam em condições de optar por realizá-los ao abrigo do regime jurídico do CCP, ou das MEC, em 20 (representando 40,8%) as entidades adjudicantes

³² Este valor é aquele que, nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, permite às entidades optar pelas MEC em detrimento do regime do CCP. Estes 29 procedimentos ocorreram em matérias que integram os domínios referidos na Lei n.º 30/2021.

optaram por realizar os mesmos procedimentos concursais com recurso às medidas especiais.

- 173.** Se tivermos em conta que, por via da alteração dos limites aos tipos de procedimentos promovida pelas MEC, um número substancial de concursos públicos terá passado a decorrer sob a forma de consulta prévia simplificada, a percentagem referida foi superior e a preferência pelas MEC incidiu sobre um universo significativo de procedimentos de entre aqueles que, nos termos definidos pela lei, poderiam estar abrangidos por estas medidas especiais.
- 174.** Com as MEC veio a lei introduzir um conjunto de medidas de simplificação e agilização de procedimentos de contratação pública, em diversos domínios. Esses procedimentos encontram-se, consabidamente, sujeitos supletivamente ao regime geral do CCP, atenta a relação de especialidade que a Lei n.º 30/2021 tem com este Código.
- 175.** Os procedimentos que se iniciam ao abrigo das MEC decorrem, inelutavelmente, sob o regime geral da contratação pública, ou seja, se as entidades adjudicantes não tivessem optado pelas MEC as mesmas iniciariam e tramitariam esses procedimentos através do regime jurídico presente no CCP.
- 176.** É entendimento da CIMEC que qualquer avaliação que se faça às vantagens inerentes às MEC, bem como dos riscos associados às mesmas, deve ser feita por comparação com o regime geral do Código, pois seria através deste que as entidades adjudicantes teriam contratado na ausência de opção pelas MEC.
- 177.** **As considerações presentes nesta parte do 2.º Relatório Semestral assentam nesse pressuposto comparativo, pois só esta comparação permitirá, cremos, um fiel juízo de aprovação ou de censura sobre os prós e os contras das opções tomadas pelas entidades adjudicantes ao escolherem entre duas opções, igualmente fundadas na lei.**
- 178.** Segundo os dados disponibilizados pelo IMPIC, no mesmo período relevante, foram iniciados ao abrigo do CCP 29 concursos públicos, em procedimentos de valor inferior a 5 350 000€, no valor total de 68 994 411,39€, tendo as entidades adjudicantes recebido 84 propostas apresentadas pelos concorrentes.

Tabela 24

| Fundamentação CCP | Tipo de Procedimento | Valor Total - | Nº de Procedimentos |
|--|----------------------|------------------------|---------------------|
| Artigo 20.º, n.º 1, alínea a) do Código dos Contratos Públicos | Concurso público | 55 621 145,73 € | 20 |
| Artigo 19.º, alínea b) do Código dos Contratos Públicos | Concurso público | 7 239 853,66 € | 4 |
| Artigo 19.º, alínea a) do Código dos Contratos Públicos | Concurso público | 5 799 462 € | 2 |
| Artigo 20.º, n.º 1, alínea b) do Código dos Contratos Públicos | Concurso público | 333 950 € | 3 |
| | Total global | 68 994 411,39 € | 29 |

Tabela 25

| Tipo de Contrato | Nº propostas - |
|-------------------------------|----------------|
| Empreitadas de obras públicas | 41 |
| Aquisição de bens móveis | 29 |
| Locação de bens móveis | 10 |
| Aquisição de serviços | 4 |
| Total global | 84 |

179. A alteração dos limites até aos quais passou a ser permitida a consulta prévia (simplificada) foi, de entre o conjunto de medidas que configuram as MEC, aquela que revelou maior apetência da parte das entidades adjudicantes. A mesma veio, outrossim, associada à obrigatoriedade de envio de convites a, pelo menos, 5 entidades. Vejamos em que se traduziu essa alteração.

180. No segundo semestre de vigência das MEC foram iniciadas 148³³ consultas prévias simplificadas, ao abrigo da alínea b) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021. Quanto ao número de entidades a convidar, as entidades adjudicantes, cumpriram o dispositivo legal do seguinte modo.

- Em 134 consultas prévias simplificadas, as entidades adjudicantes convidaram 5 entidades a apresentar propostas no procedimento, tendo optado por convidar o limite mínimo admitido a lei;

³³ Referimos *supra* que as consultas prévias simplificadas ao abrigo das MEC, no semestre em análise, foram 149. A discrepância, sem relevo material para a análise, deve-se ao facto de os dados inseridos no Portal Base pelas entidades adjudicantes, via plataformas eletrónicas, puderem não ter sempre os respetivos campos preenchidos.

- Em 8 consultas prévias simplificadas, as entidades adjudicantes convidaram 6 ou 7 entidades a apresentar propostas;
- Em 6 consultas prévias simplificadas, as entidades adjudicantes optaram por convidar 8 ou mais entidades a apresentar propostas.

181. Estes dados, quando repartidos pelos artigos da Lei n.º 30/2021, apresentam a distribuição que consta das tabelas seguintes.

Tabela 26

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Convites = 5 - |
|--|------------------------------|-------------------------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 102 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 17 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 9 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 3 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| | Total global | 134 |

Tabela 27

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Convites = 6-7 - |
|--|------------------------------|---------------------------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 8 |
| | Total global | 8 |

Tabela 28

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Convites = 8 ou + - |
|--|------------------------------|--|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 4 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| | Total global | 6 |

182. A modalidade da consulta prévia, enquanto procedimento de contratação pública, também está presente no CCP, com limites de valor mais baixos que nas MEC e com exigência de convite a, pelo menos, 3 entidades. Neste contexto, e para o mesmo período relevante, foram iniciados 17 409 procedimentos de consulta prévia ao abrigo do artigo 114.º do CCP. Quanto ao número de entidades a convidar, as entidades adjudicantes, cumpriram o dispositivo legal do seguinte modo:

- Em 12 269 consultas prévias, correspondo a 70,5% dos procedimentos, as entidades adjudicantes convidaram 3 entidades a apresentar propostas no procedimento, tendo optado por convidar o limite mínimo admitido por lei;
- Em 3 295 consultas prévias (18,9%), as entidades adjudicantes convidaram 4 ou 5 entidades a apresentar propostas;
- Em 1 845 consultas prévias (10,6%), as entidades adjudicantes convidaram 6 ou mais entidades a apresentar propostas.

183. Em termos relativos verificou-se que, nos procedimentos ao abrigo das MEC, se encontra uma percentagem mais elevada de entidades adjudicantes que optaram pelo convite ao número mínimo legalmente exigido (90,5% por comparação com 70,5% em procedimentos ao abrigo do CCP). Igual repartição se encontrou na comparação de entidades adjudicantes que convidaram entidades em número imediatamente a seguir ao mínimo legalmente permitido (6 ou 7 entidades para as MEC e 4 ou 5 no CCP): Nas MEC, 5,4% das entidades adjudicantes convidaram 6 ou 7 entidades a apresentar proposta; no CCP a percentagem de entidades adjudicantes que convidaram 4 ou 5 entidades foi de 18,9%. O mesmo se verificou para os números mais elevados de convites enviados a entidades: Nas MEC, apenas 4,1% das entidades adjudicantes convidaram 8 ou mais entidades a apresentar proposta, tendo, ao abrigo do CCP, 10,6% de entidades adjudicantes convidado 6 ou mais entidades a apresentar proposta em consultas prévias³⁴.

184. Para nos aproximarmos de uma perspetiva mais real sobre a eventual afetação, em concreto, dos níveis de concorrência que existiram nesses mercados, olharemos de seguida para o número de propostas apresentadas em procedimentos que decorreram

³⁴ As diferenças que se encontram nestes dados relativos poderão resultar da eventual dificuldade que as entidades adjudicantes possam encontrar para, em determinados procedimentos, proceder ao envio de convite a um número mais alargado de entidades, atendendo a que haverá sempre mais facilidade (mesmo logística) em convidar mais que 3 (regime do CCP) que mais que 5 (regime MEC).

ao abrigo das MEC e os “equivalentes” que decorreram ao abrigo do CCP. Do lado das MEC focar-nos-emos nas consultas prévias simplificadas, que são os procedimentos que mais dúvidas apresentam sobre o seu impacto nos níveis de concorrência nos mercados em que esses procedimentos decorreram.

185. No segundo semestre de vigência das MEC, as entidades adjudicantes lançaram 149 consultas prévias simplificadas:

- Em 9 desses procedimentos, que correspondem a 6% do total das consultas prévias simplificadas, não foi apresentada qualquer proposta pelas entidades convidadas;
- Em 34 procedimentos (22,8%), foi apresentada apenas uma proposta;
- Em 53 procedimentos (35,6%) foram apresentadas 2 ou 3 propostas;
- Em 53 procedimentos (35,6%) foram apresentadas 4 ou mais propostas.

186. Estes dados, quando repartidos pelos artigos da Lei n.º 30/2021, apresentam a distribuição que consta das tabelas seguintes.

Tabela 29

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Propostas = 0 - |
|--|------------------------------|--------------------------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 6 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| | Total global | 9 |

Tabela 30

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Propostas = 1 - |
|--|------------------------------|--------------------------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 25 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 5 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| | Total global | 34 |

Tabela 31

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Propostas = 2-3 |
|--|------------------------------|--------------------------------------|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 42 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 8 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| | Total global | 53 |

Tabela 32

| Fundamentação MEC | Tipo de Procedimento | Nº Procedimentos com Propostas = 4 ou + |
|--|------------------------------|---|
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 41 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 4 |
| Procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 4 |
| Procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 2 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agro-alimentares – artigo 8º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º da Lei n.º30/2021, de 21 de maio | Consulta Prévia Simplificada | 1 |
| | Total global | 53 |

187. Não estando identificadas as causas que levaram a que em 9 procedimentos não tivesse sido apresentada qualquer proposta e de, em 34 procedimentos, apenas ter sido apresentada uma única proposta, a CIMEC não pode deixar de manifestar a sua preocupação por estes dados, procedendo, na sequência da aprovação do presente relatório, a CIMEC, no âmbito dos seus poderes de acompanhamento e fiscalização previstos no artigo 19.º da Lei n.º 30/2021, à comunicação às entidades competentes — IMPIC, Autoridade da Concorrência e TdC — destes factos, para que, no âmbito das respetivas competências e missões, os mesmos possam ser escrutinados.

188. Ainda assim, **no universo das consultas prévias, enquanto procedimento de contratação pública, a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC revelou-se, no período aqui em análise, aquela que mais propostas (e, por conseguinte, mais concorrência) propicia às entidades adjudicantes.** Se não, vejamos.

189. No mesmo período os dados disponibilizados pelo IMPIC³⁵ revelam que foram desencadeadas 17 060 consultas prévias ao abrigo do CCP, distribuindo-se as 55 901 propostas recebidas pelas entidades adjudicantes da seguinte forma:

- Em 1 495 desses procedimentos (8,8%) não foi apresentada quaisquer propostas pelas entidades convidadas;
- Em 6 332 procedimentos (37,1%) apenas foi apresentada uma única proposta³⁶;
- Em 6 142 procedimentos (36%) foram apresentadas 2 ou 3 propostas;
- Em 3 091 procedimentos (18,1%), as entidades adjudicantes receberam 4 ou mais propostas.

190. Em suma, enquanto nas consultas prévias simplificadas lançadas ao abrigo do regime das MEC 28,8% dos procedimentos receberam 1 proposta (ou não chegaram a receber nenhuma) das entidades convidadas, nas consultas prévias lançadas ao abrigo do CCP esse valor sobe para 45,9%.

191. Os mesmos dados, se olhados pelo prisma do maior número de propostas apresentadas, revelam também um juízo mais favorável às consultas prévias simplificadas que decorreram ao abrigo das MEC: em 71,2% dos procedimentos as entidades adjudicantes receberam duas ou mais propostas das entidades convidadas, enquanto essa percentagem é de apenas 54,1% no caso das consultas prévias lançadas ao abrigo do regime jurídico previsto no CCP.

192. Tal constatação — maior número de propostas apresentadas nas consultas prévias simplificadas MEC em comparação com o número de propostas apresentadas

³⁵ Vide Portal Base

https://www.base.gov.pt/Base4/pt/pesquisa/?type=contratos&texto=&tipo=8&tipocontrato=0&cpv=&qinfo=&adjudicante=&adjudicataria=&sel_price=price_c1&desdeprecocontrato=&ateprecocontrato=&desdeprecoefectivo=&ateprecoefectivo=&sel_date=date_c1&desdedatacontrato=&atedatacontrato=&desdedatapublicacao=&atedatapublicacao=&desdeprazoexecucao=&ateprazoexecucao=&desdedatafecho=&atedatafecho=&pais=0&distrito=0&concelho=0

³⁶ Também aqui a CIMEC manifesta a sua preocupação. Em 7 827 consultas prévias, representando 45,9% do total das consultas prévias lançadas no período relevante, apenas foi recebida uma única proposta (ou mesmo nenhuma), não obstante terem sido convidadas, pelo menos, 3 entidades a apresentar proposta. Não estando o acompanhamento e a fiscalização dos procedimentos do CCP no âmbito de competências da CIMEC, não pode, ainda assim, esta Comissão deixar de alertar para estes factos, e para a importância que terá para a transparência e eficiência na contratação pública em Portugal a averiguação das razões que levaram as entidades convidadas a não apresentar propostas. Esta preocupação estende-se, de igual modo, aos 549 concursos públicos lançados ao abrigo do CCP nos quais não foi apresentada qualquer proposta, e aos 895 em que foi apresentada apenas 1 proposta.

nas consultas prévias do CCP — exige que procuremos as razões que poderão sustentar a sua justificação.

- 193.** Uma dessas razões assentará, por certo, no facto de o número mínimo exigido de entidades a convidar na consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC (pelo menos 5), ser superior ao número mínimo exigido de entidades a convidar na consulta prévia do CCP (pelo menos 3). Se é verdade que, não tendo sido estabelecido um número máximo, mas apenas um mínimo de entidades a convidar, nada impede as entidades adjudicantes de convidar muito para além do mínimo exigido, mas em princípio será dominante o comportamento das entidades adjudicantes que convidam pelo mínimo.
- 194.** Sendo mais as entidades convidadas — em virtude de o número mínimo nas MEC ser superior ao número mínimo no CCP — probabilisticamente aumentam as possibilidades de serem apresentadas mais propostas.
- 195.** Esta asserção, empiricamente alicerçada nos dados do segundo semestre de vigência das MEC, contraria, para o mesmo período, as preocupações e desconfianças que apontavam para que a exigência de maior número de entidades convidadas não correspondesse a maior concorrência (ao ser apresentado um maior número de propostas), decorrente de grande parte desses convites poder ser meramente formal, dirigido a entidades sem capacidade/possibilidade de apresentar propostas.
- 196.** Outras razões concorrerão, certamente, com a que antecede para a existência de mais propostas recebidas pelas entidades adjudicantes que lançaram consultas prévias simplificadas MEC em comparação com as consultas prévias do CCP.
- 197.** Por um lado, a presença de maior escrutínio nos procedimentos MEC, quando comparados com os procedimentos do CCP, seja pelo envio obrigatório dos contratos para o TdC, seja pelos poderes de acompanhamento e fiscalização que a lei atribui à CIMEC.
- 198.** Por outro lado, e não totalmente desligado do anterior, a existência de maior sensibilização das entidades adjudicantes para a necessidade de participação de um número acrescido de entidades nos procedimentos MEC, por estarem em causa volumes significativos de dinheiros públicos.
- 199.** Em conclusão, **a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC, permitiu às entidades adjudicantes no segundo semestre de vigência das medidas especiais o lançamento de um número significativo de procedimentos, nos quais se verificou a existência de maior número de propostas do que o número das que são apresentadas**

nas consultas prévias lançadas ao abrigo do CCP, decorrendo daí indicadores positivos quanto aos níveis de concorrência existentes nesses mercados.

- 200.** Por outro lado, tendo em conta o número total de propostas nas consultas prévias simplificadas MEC, o mesmo significa que, em média, foram apresentadas 2,48 propostas em cada consulta simplificada MEC³⁷, o que, inclusive, como veremos de seguida, compara muito favoravelmente com a média das propostas recebidas pelas entidades adjudicantes em procedimentos, em abstrato, mais concorrenciais.
- 201.** Estes valores — 2,48 (no cálculo mais conservador) ou 2,65 propostas por consulta prévia simplificada MEC são muito próximas, surpreendentemente, do número médio de propostas apresentadas, no mesmo período relevante, nos concursos públicos do CCP, em procedimentos de valor inferior a 5 350 000€. Segundo os dados disponibilizados pelo IMPIC, no mesmo período relevante, foram iniciados ao abrigo do CCP 29 concursos públicos, em procedimentos de valor inferior a 5 350 000€, tendo sido apresentadas 84 propostas pelos concorrentes. Em média, cada uma destas entidades adjudicantes, recebeu 2,89 propostas.
- 202.** Todos estes valores médios de propostas recebidas pelas entidades adjudicantes (entre 2,48 e 2,89), seja em consultas prévias com convites a (pelo menos) 5 entidades, seja em procedimentos abertos à participação de um número indeterminado de concorrentes, são, em absoluto, preocupantes, porque baixos, e merecedores de reflexão. No entanto, em termos relativos, os mesmos não devem ser objeto de desvalorização.
- 203.** Em conclusão, no semestre que se analisa neste 2.º Relatório, os dados disponíveis evidenciam que, em concreto, a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC, não apresenta níveis substancialmente inferiores de concorrência que os concursos públicos do CCP que poderiam ter decorrido ao abrigo do regime especial.
- 204.** Teoricamente os procedimentos concursais — porque tem como destinatários um maior número de entidades potencialmente concorrentes — são aptos à criação de

³⁷ A CIMEC usou uma ponderação conservadora. Nos 53 procedimentos em que, pelos dados recebidos, foram apresentadas 2 ou 3 propostas, o fator de multiplicação foi de 2,5. Nos 53 procedimentos em que os dados recebidos indicam que foram apresentadas 4 ou mais propostas o fator de multiplicação foi de 4. Se este último fator de multiplicação for de 4,5 (ou seja, se nos 53 procedimentos em que os dados recebidos indicam que foram apresentadas 4 ou mais propostas, se admitir que possam ter sido apresentadas, em média, 4,5 propostas), *ceteris paribus*, o valor obtido para o número médio de propostas apresentadas em cada consulta prévia simplificada MEC sobe para 2,65.

maiores níveis de concorrência. **Contudo, em concreto e atendendo às características específicas dos mercados relevantes onde ocorreram as necessidades subjacentes aos procedimentos de contratação pública lançados entre 1 de janeiro e 30 de junho de 2022, aos procedimentos MEC que apresentavam menor aptidão para criar níveis elevados de concorrência acabaram por revelar níveis de atratividade para os operadores económicos muito próximos aos dos concursos público do CCP.**

4.2. Contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC

- 205.** Os dados disponibilizados pelo TdC relativos ao 2.º semestre de vigência das MEC³⁸ traduzem um manifesto aumento da utilização das medidas especiais quando comparados com o semestre anterior.
- 206.** No 1.º semestre de vigência deste regime as entidades adjudicantes, em cumprimento do disposto no artigo 17.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2021 remeteram ao TdC 155 contratos celebrados na sequência de procedimentos lançados ao abrigo das MEC, com o valor total de 12 241 491,75€, enquanto no semestre em análise neste relatório foram remetidos 277 contratos no valor de 75 711 185,04€³⁹.

³⁸ Quando nada for referido em contrário, os dados apresentados nesta secção do Relatório resultam da colaboração entre a CIMEC e o TdC, tendo os mesmos sido solicitados pela Comissão e atempadamente disponibilizados pelo Tribunal. Sempre que se afigure pertinente para uma melhor perceção dos dados e da sua análise, recorre-se ainda aos dados públicos constantes do Relatório do Tribunal de Contas (*Relatório de Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021*, Relatório n.º 1/2022-OAC/1.ª Secção e n.º 4/2022-OAC/2.ª Secção, de outubro de 2022, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2022/rel-oac004-2022-2s.pdf>).

³⁹ O TdC, no seu site, dispõe de dados estruturados que permitem, em tempo real, a consulta, entre outras variáveis, do número e valor dos contratos MEC que lhe foram remetidos pelas entidades adjudicantes em cumprimento do disposto no artigo 17.º, n.º 2, da Lei n.º 30/2021. Dessa ferramenta de extrema utilidade constam, para este período, 251 contratos no valor global de 37 700 203,16€ submetidos através da plataforma *Econtas*, criada para submissão dos contratos MEC ao TdC. A estes há que adicionar os 26

- 207.** Estes dados representam um incremento muito expressivo de 78,7% em número de contratos remetidos ao TdC e um manifesto aumento de 518% em preço contratual, o que confirma a prognose presente no 1.º Relatório Semestral da CIMEC sobre a crescente atratividade das MEC. Este conjunto de dados relativos aos contratos MEC enviados ao TdC acompanha, em tendência e em grandeza, os dados sobre os procedimentos MEC no mesmo semestre analisados na parte anterior do presente relatório.
- 208.** Registaram-se 26 contratos submetidos ao TdC ao abrigo do regime jurídico que impõe a fiscalização prévia⁴⁰ (ao contrário do semestre anterior em que não se registara nenhum), o que, não sendo significativo em número de contratos, representou mais de metade do valor dos contratos celebrados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública submetidos ao TdC (38 010 981,88€).

Tabela 33

| Total dos contratos MEC entre 01.01.2022 e 30.06.2022 | | |
|---|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Remetidos ao TdC pela plataforma e-Contas | 251 | 37 700 203,16€ |
| Submetidos ao TdC para efeitos de fiscalização prévia | 26 | 38 010 981,88€ |
| Totais | 277 | 75 711 185,04€ |

contratos MEC (com um valor global de 38 010 981,88€), remetidos ao TdC por entidades adjudicantes em cumprimento das obrigações respeitantes à fiscalização prévia do TdC. Estes contratos MEC, para evitar duplicação na remessa ao TdC, não são remetidos através da plataforma *EContas*. Estes dados constam do Relatório do Tribunal de Contas (*Relatório de Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021*, Relatório n.º 1/2022-OAC/1.ª Secção e n.º 4/2022-OAC/2.ª Secção, p. 19).

⁴⁰ Artigos 44.º e seguintes da Lei n.º 98/97 de 26 de agosto.

Gráfico 33

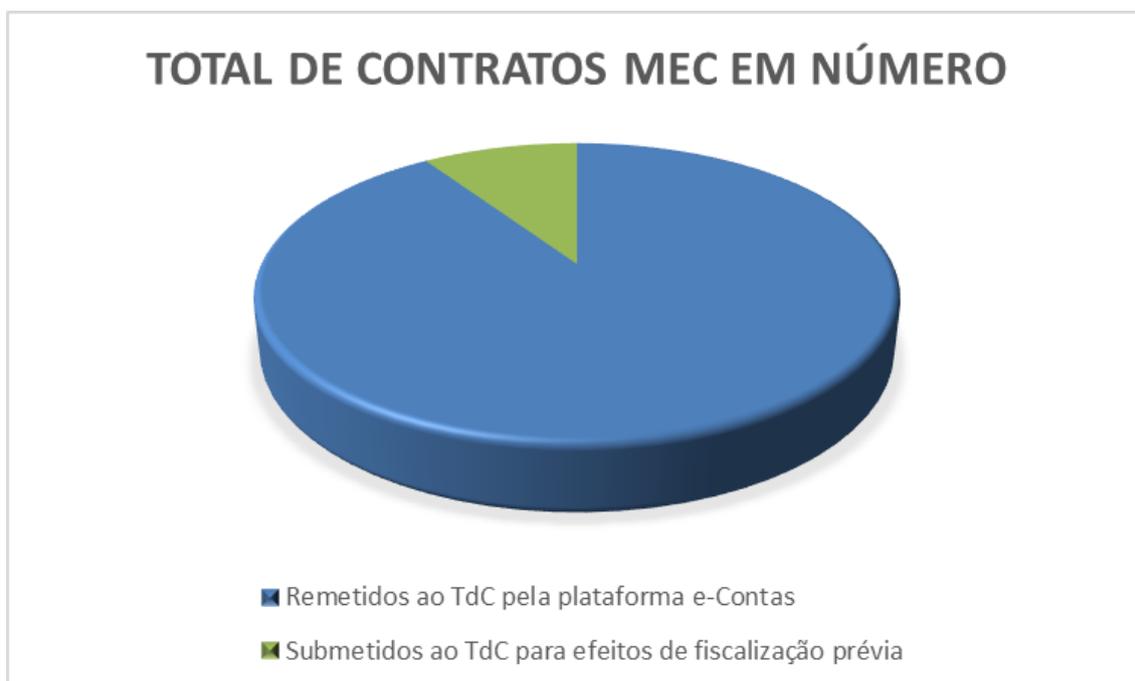


Gráfico 34



- 209.** Tal como no 1.º Relatório Semestral da CIMEC, cumpre esclarecer que os dados analisados nesta secção se referem aos contratos que foram remetidos ao TdC no período relevante. Apenas o período temporal — primeiro semestre de 2022 — é coincidente para os dados obtidos pela CIMEC junto do IMPIC e do TdC.
- 210.** Assim, os dados concretos serão, por definição, distintos: porque poderá ter havido procedimentos registados junto do IMPIC que não levaram (ou ainda não levaram) à celebração de contratos; porque poderá haver procedimentos registados no IMPIC que levaram à celebração de contratos, mas não foram remetidos ao TdC até ao fim do período relevante; porque poderá ter havido entidades adjudicantes que registaram os procedimentos junto do IMPIC, mas não cumpriram a obrigação de remessa ao TdC; e, em sentido inverso, porque poderá ter havido entidades adjudicantes que cumpriram o dever de remessa do contrato ao TdC, mas que poderão não ter comunicado ao IMPIC a existência do respetivo procedimento. Há ainda as diferenças resultantes dos *supra* identificados problemas associados à classificação dos procedimentos como MEC ou enquadrados no regime geral do CCP, majorados pelo facto de os dados comunicados ao IMPIC e ao TdC não serem submetidos por uma via única.
- 211.** Analisar-se-ão de seguida os dados relativos aos contratos remetidos ao TdC sob o prisma do tipo de procedimento que os precedeu: principiando com os procedimentos concursais, seguem-se as tendências registadas em sede de procedimentos a convite e os contratos celebrados na sequência de consultas prévias e ajustes diretos no âmbito do *SGIFR*, previstos no artigo 7.º da Lei n.º 30/2021.
- 212.** Finalmente, proceder-se-á a uma análise comparativa do número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC discriminados por tipo de procedimento.

Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais simplificados

- 213.** No que respeita aos contratos remetidos ao TdC através da plataforma e-Contas precedidos de procedimentos concursais, atente-se primeiramente sobre os contratos celebrados na sequência de concursos públicos simplificados.
- 214.** No segundo semestre de vigência das MEC foram remetidos ao TdC 10 contratos na sequência de concurso público simplificado.
- 215.** Inversamente ao constatado no primeiro semestre, observa-se agora uma predominância dos contratos tendentes à execução do *PRR*, cifrando-se estes em 5 (50% do número total), embora essa relevância não seja tão expressiva em preço contratual dos contratos em causa (9% do valor total), aspeto em que os contratos destinados à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* assumem uma grande expressividade. Representando apenas 3 dos 10 contratos ora em análise (30%), esses ascenderam a 4 162 162,18€, perfazendo, por isso, 66% do preço contratual dos contratos precedidos de concursos públicos simplificados.
- 216.** Em matéria de procedimentos concursais, foi celebrado apenas um contrato no setor da *saúde e do apoio social*, mas que atingiu um preço contratual relevante de 1 469 948,54€, representando, ainda assim, 23% do valor contratual total destes procedimentos.
- 217.** Neste contexto, importa ainda destacar a celebração de um contrato (representativo de apenas 10%) integrado no *PEES*, cujo preço se fixou em 133 837,50€, correspondendo a 2% do preço contratual total destes procedimentos.
- 218.** Relativamente ao primeiro semestre de vigência, o período em apreço denota um maior recurso a procedimentos concursais (10 procedimentos ao invés de 6), o qual não sendo particularmente expressivo em número, conheceu um elevado aumento no que toca ao respetivo preço contratual.

- 219.** Se, no semestre anterior, estes tipos procedimentais representavam apenas 706 278,50€, agora os 10 contratos celebrados ascendem a um total de 6 315 558,75€ no contexto dos contratos celebrados com recurso às MEC. Este aumento exponencial do preço contratual dos contratos precedidos de procedimentos concursais traduz cerca de 9 vezes mais dos montantes despendidos em concursos no semestre anterior.
- 220.** Em matéria de objeto contratual, as aquisições de bens e serviços representam 6 dos 10 contratos celebrados, reportando-se os 4 contratos remanescentes a empreitadas de obras públicas. Deste universo contratual, a área das *tecnologias de informação e conhecimento* mantém a predominância já sinalizada no 1.º Relatório, aí repousando a totalidade das aludidas aquisições de bens e serviços.
- 221.** Finalmente, à semelhança do semestre anterior, não foi celebrado qualquer contrato precedido de concurso limitado por prévia qualificação.

Tabela 34

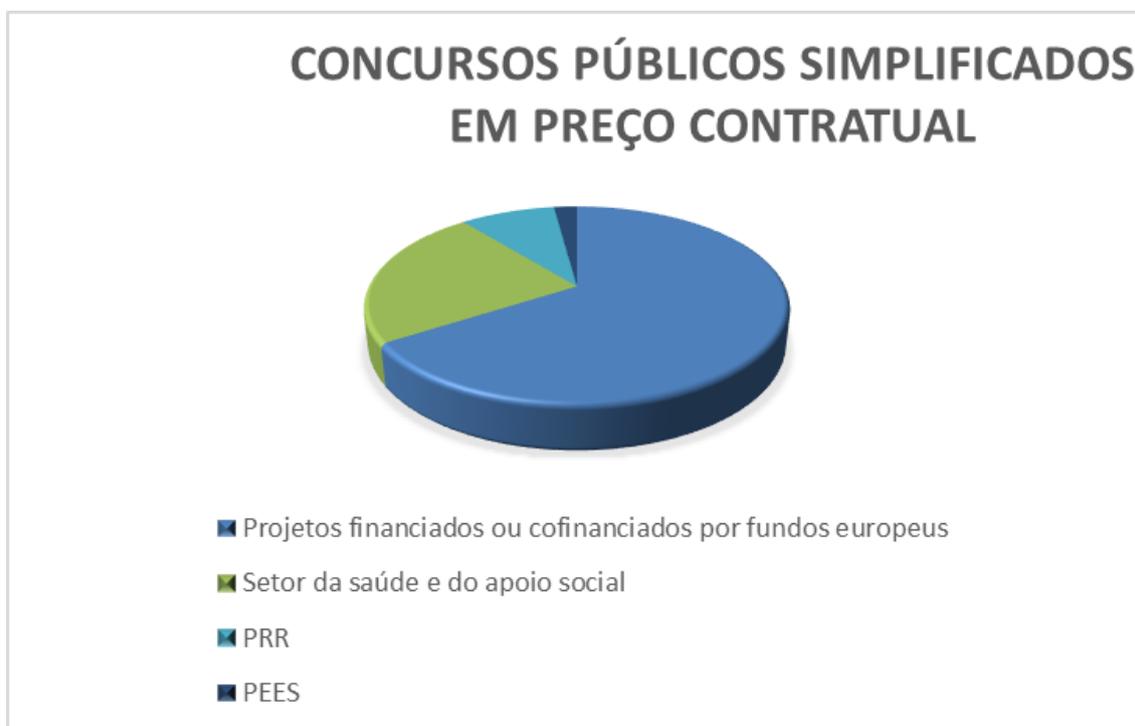
| Contratos MEC celebrados na sequência de concurso público simplificado enviados ao Tribunal de Contas | | |
|--|----------------------------|----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º | 3 | 4 162 162,18€ |
| Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º | 1 | 1 469 948,54 |
| PRR – artigo 6.º | 5 | 549 610,53€ |
| PEES – artigo 6.º | 1 | 133 837,50€ |
| Totais | 10 | 6 315 558,75€ |

222. Representados graficamente os contratos de procedimentos concursais simplificados remetidos ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 35



Gráfico 36



Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais com redução de prazos

- 223.** Ainda no âmbito do universo dos contratos precedidos de procedimentos concursais, importa atentar sobre os contratos celebrados ao abrigo da permissão normativa vertida na alínea *d*) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, qual seja a faculdade de 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 CCP, respetivamente, com dispensa da fundamentação prevista nessas disposições.

- 224.** Recorde-se que esta permissão normativa tendente a agilizar procedimentos concursais, consabidamente pautados por assinalável morosidade, veio a ser recentemente revogada, concretamente através da alínea *a)*, do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 78/2022.
- 225.** Com efeito, esta prerrogativa conferida pelo legislador às entidades adjudicantes contendia com o direito europeu diretamente aplicável no ordenamento jurídico nacional. Tal foi, de resto, oportunamente sinalizado por esta Comissão na Recomendação n.º 3/2022/CIMEC então emitida⁴¹. Aí se lê, pois, que «*[c]umprе assinalar que apesar de a alínea d) do artigo 2º da Lei n.º 30/2021 permitir "reduzir o prazo para apresentação de propostas e candidaturas em concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação (...)" com publicidade internacional, tal prerrogativa colide com o disposto no n.º 3 do artigo 27º e n.º 6 do artigo 28.º, ambos da diretiva n.º 2014/24/UE que sujeita esta redução de prazos a situações de "urgência devidamente fundamentada". Assim, tratando-se de uma norma comunitária clara, precisa e inequívoca deve esta prevalecer sobre o disposto da alínea d) do artigo 2.º, devendo as entidades adjudicantes fundamentar devidamente a urgência*».
- 226.** Observa-se, contudo, que a sobredita revisão de que a Lei n.º 30/2021 foi objeto apenas teve lugar no segundo semestre de 2022, pelo que não prejudicou o recurso à dispensa de fundamentação prevista no primeiro semestre deste ano, ora objeto do presente Relatório. Deste modo, procedendo as entidades adjudicantes com as cautelas impostas pela necessária conformidade da sua atuação com o direito da União Europeia, mormente, fundamentando a redução de prazos nos termos atrás descritos, nada obstava a que se lançasse mão desta permissão legal.
- 227.** Em face da amplitude com que foi concebida a norma da alínea *d)* do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, cedo esta Comissão se pronunciou sobre a sua imperativa revisão, pugnando mesmo pela revogação desta norma⁴², revogação essa que viria a ser acolhida pelo legislador na recente revisão havida.

⁴¹ V. Recomendação n.º 3/2022/CIMEC, de 2 de maio de 2022, disponível em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/cimec>, dedicada ao “*Âmbito e regime jurídico dos procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo das Medidas Especiais de Contratação Pública, nos termos previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021*”.

⁴² V. Parte II do presente Relatório.

- 228.** Divisam-se 48 contratos celebrados com redução do prazo mínimo para apresentação de propostas e candidaturas em procedimentos concursais com publicidade internacional, em que não foi aduzida fundamentação.
- 229.** Destes, a larga maioria diz respeito a contratos celebrados no âmbito da execução do *PRR*, cifrando-se em 38, os quais representam, por sua vez, 79% dos contratos precedidos de concursos com redução de prazos reportados ao TdC.
- 230.** Os contratos remanescentes reportam-se, por um lado, à área das *tecnologias de informação e conhecimento*, onde apenas se contabilizam 2 contratos celebrados (4%) e a *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, tendo sido identificados apenas 8 (17%). No entanto, os dois contratos celebrados na área das *tecnologias de informação e conhecimento* revelaram um preço contratual significativo, ascendendo a 18 499 741,80€ (40%), contrastando com o preço contabilizado em sede de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, onde o preço contratual destes se cifra em 2 725 884,38€ (6%).
- 231.** Em preço contratual nos contratos celebrados na sequência de concursos com redução de prazo, a predominância vai, contudo, para os procedimentos relativos à execução do *PRR*, que totalizaram 25 289 842,81€ representando 54% total de preço contratual daqueles contratos.
- 232.** Acresce que os contratos em causa se reportam, em larga maioria, a aquisições de serviços, divisando-se ainda, pontualmente, contratos de aquisição de bens móveis.

Tabela 35

| Contratos MEC celebrados na sequência de concursos com redução de prazo enviados ao TdC | | |
|--|----------------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º | 8 | 2 725 884,38€ |
| Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º | 2 | 18 499 741,80€ |
| PRR – artigo 6.º | 38 | 25 289 842,81€ |
| Total Geral | 48 | 46 515 468,99€ |

- 233.** Representados graficamente os contratos de procedimentos concursais com redução de prazos adotados nos termos da alínea *d)* do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 remetidos ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 37

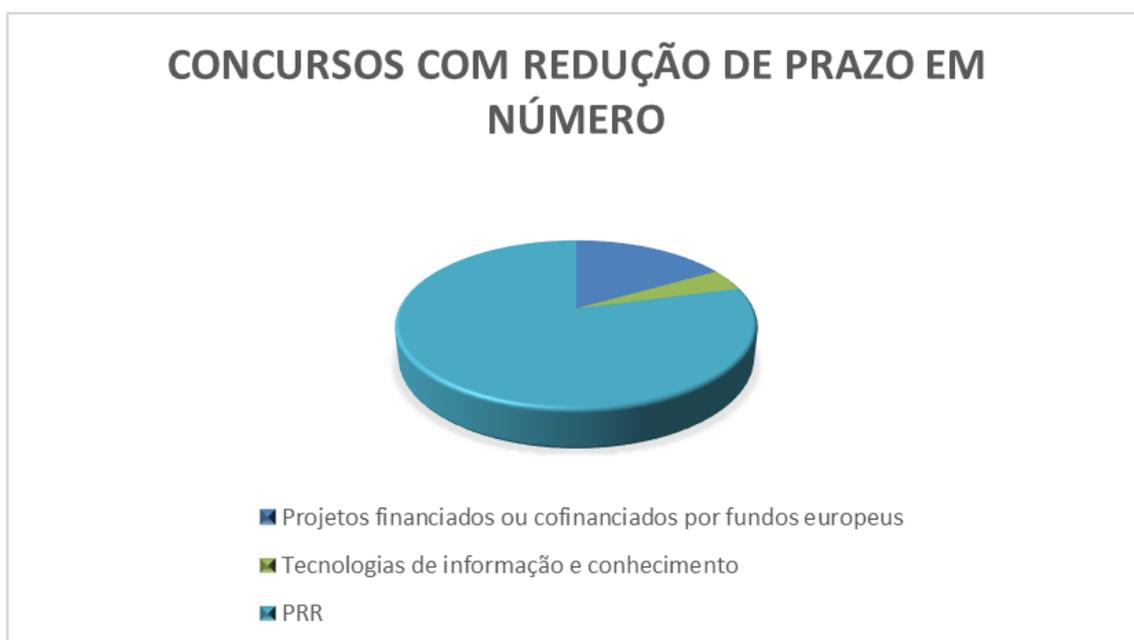
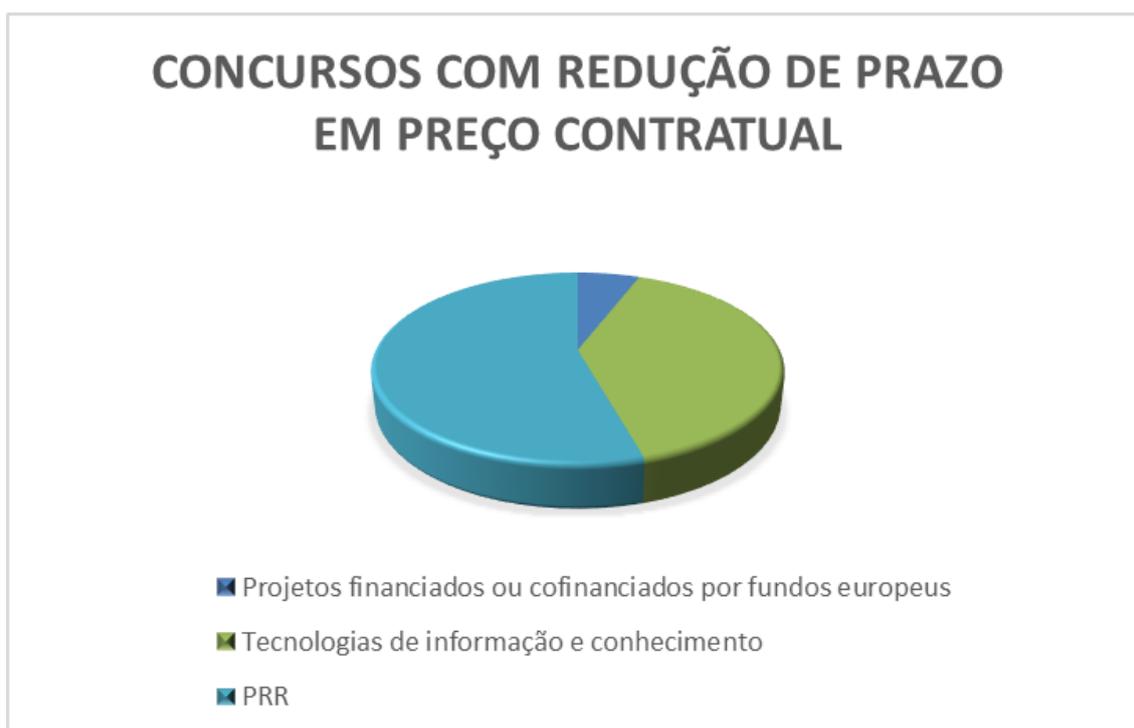


Gráfico 38



***Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC
celebrados na sequência de procedimentos concursais***

- 234.** Aqui chegados, cumpre destacar o total de procedimentos concursais que redundaram em contratos celebrados ao abrigo das MEC e remetidos ao TdC, os quais ascendem a 58.
- 235.** Os dados em apreço revelam uma larga e crescente adesão às MEC também expressa no uso de procedimentos concursais. O primeiro semestre de 2022 revelou, pois, um expressivo aumento do recurso ao regime legal em apreço para efeitos de

tramitação de concursos públicos tendentes à celebração de contratos de valores elevados.

- 236.** Celebram-se cerca de sete vezes mais contratos na sequência de concursos do que no primeiro semestre de aplicação das MEC: 58 procedimentos concursais por contraponto a apenas 8. Acresce que este aumento exponencial é igualmente patente no valor dos contratos celebrados: os mesmos atingem, no presente semestre, 48 579 088,50€, face aos 706 278,50€ do semestre anterior.

Tabela 36

| Total de contratos MEC celebrados na sequência de concursos enviados ao TdC | | |
|--|----------------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Concursos Públicos Simplificados | 8 | 2 505 299,25€ |
| Concursos com redução de prazo | 25 | 8 804 368,95€ |
| Procedimentos MEC com fiscalização prévia do TdC | 25 | 37 269 420,30€ |
| Total procedimentos concursais MEC | 58 | 48 579 088,50€ |

- 237.** Representados graficamente os contratos precedidos de procedimentos concursais (quer simplificados, quer com redução de prazos, quer remetidos em sede de fiscalização prévia do TdC) repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 39**Gráfico 40**

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos de Consulta Prévia Simplificada

- 238.** No primeiro semestre de 2022 foram remetidos eletronicamente ao TdC 131 contratos para efeitos de fiscalização concomitante e apenas 1 contrato sujeito ao processo de fiscalização prévia na sequência de procedimentos de consulta prévia simplificada (total de 132, conforme tabela abaixo), que se traduziram num preço contratual total de 24 246 909,47€. Ora, face aos 66 contratos registados no semestre anterior com um preço contratual total de 9 525 380,50€, tal traduz um aumento muito expressivo de 100% no número de contratos e de 155% no preço contratual. Atente-se que no Relatório do TdC sobre as MEC ⁴³, de outubro do corrente ano, foram identificados 3 contratos celebrados na sequência de concursos públicos simplificados quando, na verdade, e de acordo com os esclarecimentos prestados ulteriormente por aquele Tribunal, se verificaram apenas 2, sendo o outro contrato celebrado na sequência de um procedimento de consulta prévia simplificada.
- 239.** **Regista-se uma alteração quanto à tipologia de procedimento MEC mais utilizado relativamente ao primeiro semestre de vigência no que respeita aos contratos remetidos ao TdC, privilegiando-se o recurso à consulta prévia simplificada em detrimento do ajuste direto simplificado, com o inerente incremento de ganhos em termos de concorrência e qualidade das propostas.**
- 240.** À semelhança do semestre anterior, os *contratos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem à maioria dos contratos remetidos ao TdC na sequência de consulta prévia simplificada (83% que compara com os 73% no semestre anterior), perfazendo um total de preço contratual de 21 198 113,10€ (correspondentes a 87% do total de preço contratual).
- 241.** Mantendo a mesma ordem registada no semestre anterior, a área das *tecnologias de informação e conhecimento* e as intervenções integradas no âmbito do

⁴³ Relatório de Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021, cit.

PRR representaram 8% e 5%, respetivamente em número de contratos celebrados e, em termos de preço contratual, 5% e 4%, respetivamente.

- 242.** Por sua vez, o setor da *saúde e do apoio social* continua a apresentar um número muito reduzido de contratos celebrados (menos de 4% do total destes procedimentos), correspondente a 3% do preço contratual (805 008,80€), a par dos setores da *habitação e descentralização* que contam, apenas, com 1 contrato, correspondente a 1% do total de preço contratual (no semestre anterior não foi remetido qualquer contrato nestes sectores).
- 243.** Não foram remetidos ao TdC, neste período, quaisquer contratos relativos à aquisição de *bens agro-alimentares*, à semelhança do verificado no semestre anterior:

Tabela 37

| Contratos MEC celebrados na sequência de procedimentos de consulta prévia simplificada | | |
|--|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º | 109 | 21 198 113,10€ |
| PRR – artigo 6.º | 7 | 931 182,50€ |
| Habitação e descentralização – artigo 3.º | 1 | 300 000,00€ |
| Setor da saúde e do apoio social – artigo 5.º | 5 | 805 008,80€ |
| Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º | 10 | 1 012 605,07€ |
| Total | 132 | 24 246 909,47€ |

244. Representados graficamente os contratos precedidos de consultas prévias simplificadas enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 41

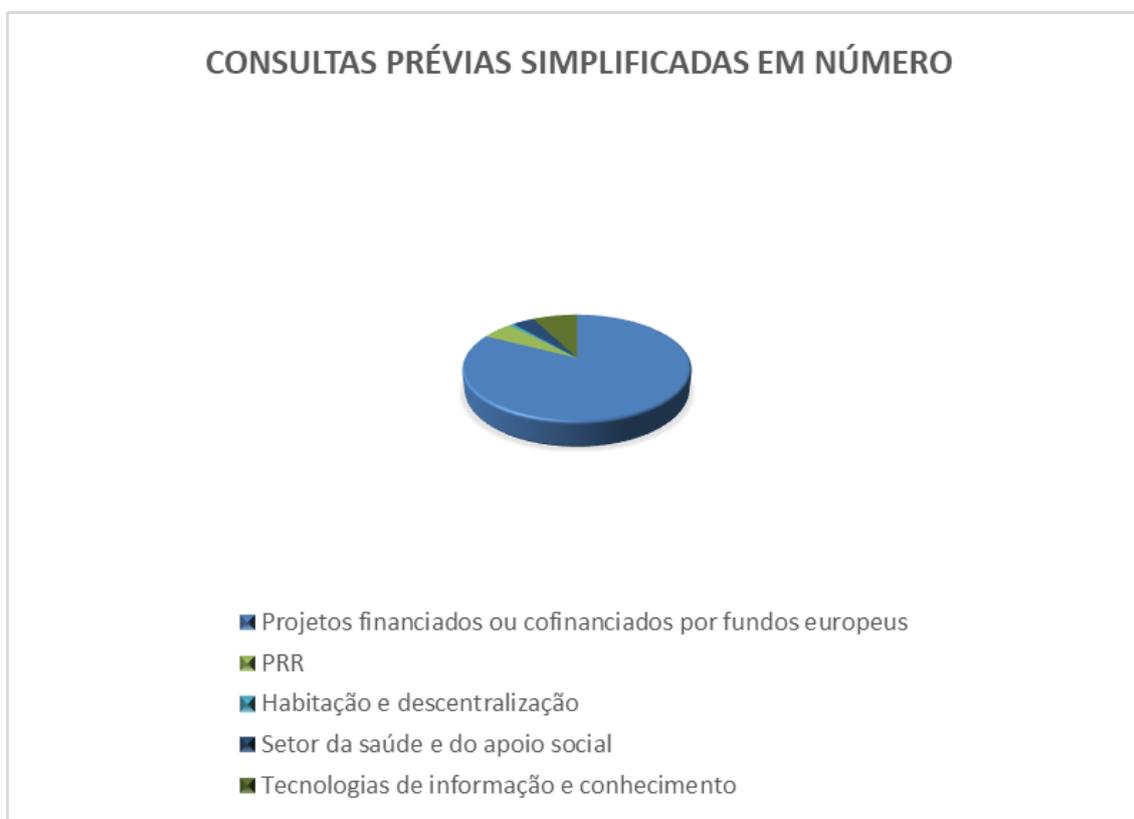


Gráfico 42



Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado

- 245.** Conforme referido anteriormente, **o ajuste direto simplificado deixou de ser o tipo de procedimento MEC dominante em termos de número de contratos reportados ao TdC**, havendo registo, no primeiro semestre do corrente ano, de apenas 73 contratos (menos 6 que no anterior semestre) no valor total de 649 216,07€, bastante aquém do total de preço a que ascenderam os contratos precedidos do procedimento de consulta prévia simplificada.

- 246.** Mantendo a tendência já anteriormente registada, os contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 87,6% dos contratos enviados ao TdC na sequência de ajustes diretos simplificados e, precisamente, à mesma percentagem verificada no anterior semestre, a saber, 80% do preço total despendido, correspondente a 519 394,07€.
- 247.** Os contratos celebrados para execução do *PRR* veem a sua relevância reduzida face ao anterior semestre, correspondendo, agora, tão somente a 4% do número total de contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados (quando representavam 6%), o que significa, em termos de preço contratual, 6,5% do total de preço total despendido (42 500€). A vocação do *PRR*, bem como a sua execução mais direcionada para a realização de despesa associada a elevados montantes poderá explicar, cremos, a sua pouca expressividade no número e valor nos ajustes diretos simplificados ao abrigo das MEC.
- 248.** Na mesma linha, as *tecnologias de informação e conhecimento* também reduzem a sua expressão em número de contratos face ao semestre anterior (6,8% vis-à-vis 11%) embora aumentando em preço contratual, representando agora 11,2% do preço contratual total (72 872€ vis-à-vis 62 475,20€).
- 249.** No entanto, o sector que mais decresceu face ao semestre anterior foi o *da saúde e do apoio social* que, dos 3 contratos correspondentes a um preço contratual total de 32 046€ no segundo semestre de 2021, apresenta agora apenas 1 contrato no valor de 14 450€ (correspondente a cerca de 2% do preço contratual total dos contratos MEC celebrados na sequência de ajuste direto simplificado).

Tabela 38

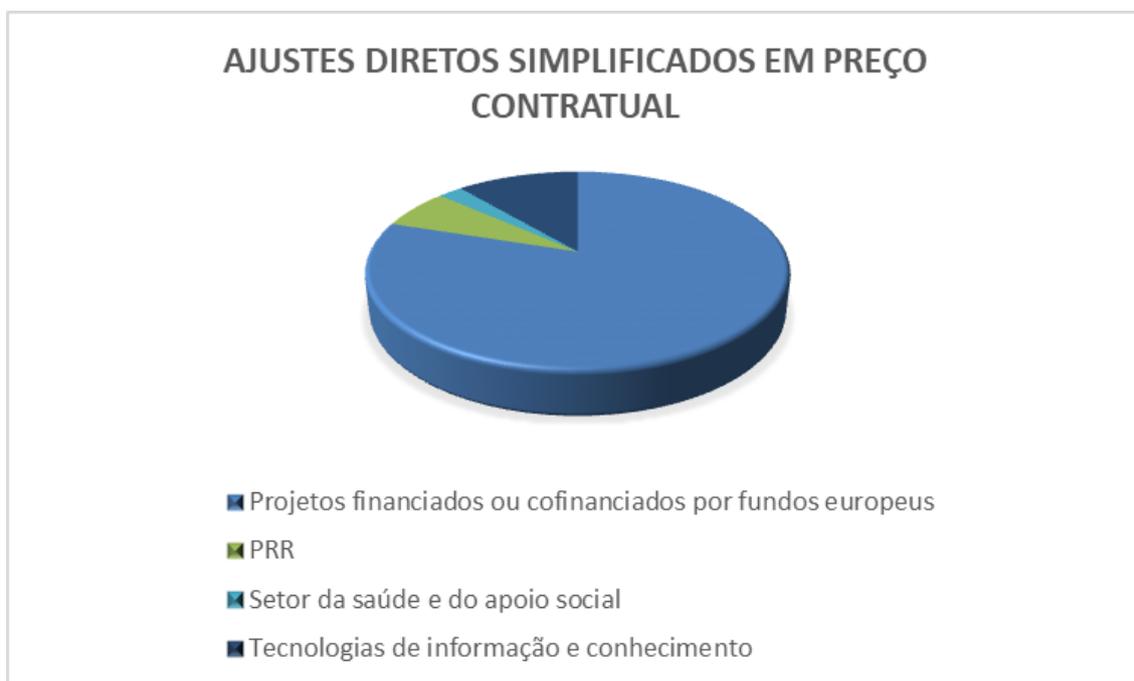
| Contratos MEC celebrados na sequência de ajuste direto simplificado | | |
|--|---------------------|--------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º | 64 | 519 394,07€ |
| PRR – artigo 6.º | 3 | 42 500,00€ |
| Setor da saúde e do apoio social – artigo 5.º | 1 | 14 450,00€ |
| Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º | 5 | 72 872,00€ |
| Totais | 14 | 649 216,07€ |

250. Representados graficamente os contratos precedidos de ajustes diretos simplificados MEC enviados ao TdC, repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 43



Gráfico 44



Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia e Ajuste Direto previstos no artigo 7.º (SGIFR)

- 251.** Contrastando com o semestre anterior no qual se registou, apenas, 1 contrato enviado ao TdC ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis, no contexto do *SGIFR*, previsto no artigo 7.º, no primeiro semestre de 2022 foram remetidos para aquele Tribunal 14 contratos, a saber, uma consulta prévia com um preço contratual de 98 000€ e 13 ajustes diretos com um preço contratual total de 2 137 970,90€, procedimentos que beneficiam do aumento dos limiares fixados para a sua adoção e que se regem, quanto ao mais, pelo regime do CCP.
- 252.** A CIMEC, no seu 1.º Relatório Semestral, sinalizou a eventual aptidão desta medida especial para responder a algumas necessidades de natureza sazonal, o que, de

alguma forma, pode explicar o aumento muito expressivo quer em número de contratos, quer em preço contratual total verificado no primeiro semestre de 2022.

- 253.** Não obstante, a CIMEC não pode deixar de, mais uma vez, enfatizar que os procedimentos para aquisição dos bens, serviços e empreitadas promovidos no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais devem, por regra, ser integrados numa planificação estruturada a longo prazo de compras públicas, com prévio e cuidado levantamento sistemático das necessidades aquisitivas, pese embora a aptidão desta medida especial para responder a algumas necessidades de natureza sazonal.

Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC por tipo de procedimento

- 254.** Quando analisados sob o prisma do tipo de procedimento, os contratos remetidos ao TdC revelam uma clara predominância, em número, de contratos celebrados na sequência de consultas prévias simplificadas (47%, correspondendo a 131 contratos), seguindo-se os ajustes diretos simplificados (36%, correspondendo a 73 contratos) e os procedimentos concursais MEC (21%, correspondendo a 58 contratos).
- 255.** Ao invés, atendendo ao critério do preço contratual, os contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais MEC assumiram uma clara primazia face aos demais procedimentos, perfazendo 65% do preço contratual do total dos contratos remetidos ao TdC (48 579 088,50€).
- 256.** Por sua vez, os contratos celebrados na sequência de consultas prévias simplificadas representaram 31% do total do preço contratual.
- 257.** Os contratos celebrados na sequência de consultas prévias e de ajustes diretos lançados por entidades que compõem o SGIFR tiveram reduzida expressão quer em número de contratos celebrados, quer em função do critério do valor.
- 258.** No que respeita à distribuição da contratação ao abrigo das MEC pelos procedimentos pré-contratuais existentes, os dados analisados até ao momento e que

se vão revelando no presente Relatório são inequívocos: estes não só revelam uma larga e crescente adesão às MEC, como essa é pautada por um expressivo investimento em procedimentos concursais.

- 259.** Se no 1.º Relatório Semestral se diagnosticava uma reduzida expressão dos contratos precedidos de procedimentos concursais no contexto global das MEC, por confronto com o elevado número de procedimentos de consulta prévia e ajuste direto simplificado, essa correlação já não tem aplicação no presente Relatório Semestral.
- 260.** Apesar de, como referido, ainda se constatar uma predominância dos contratos precedidos por procedimentos a convite, assiste-se a uma crescente aposta em procedimentos concursais, tendo culminado na celebração de 58 contratos que atingem, no presente semestre, 48 579 088,50€.
- 261.** Como é consabido, os procedimentos de ajuste direto e consulta prévia dominam em número o quadro da contratação pública em Portugal. Entre muitas razões já sinalizadas para justificar esta tendência, a predominante prende-se com a agilidade destes procedimentos e a sua aplicabilidade entre recorrentes aquisições de serviços e bens de pouca monta, por contraponto com a pesada tramitação procedimental dos procedimentos concursais (tanto maior quanto maior a publicidade a conferir - veja-se os prazos aplicáveis - e ainda agravada se se optar por uma prévia qualificação). A contratação no quadro das MEC não é, neste ponto, exceção. Veja-se, a título de exemplo, registo de um contrato de aquisição de serviços precedido de ajuste direto simplificado no valor de 11,40€ celebrado no âmbito da execução *de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*.
- 262.** Todavia, o regime das MEC revela algo de singular no segundo semestre de vigência: o ajuste direto simplificado deixou de ser o tipo de procedimento pré-contratual incluso nas MEC dominante em termos de número de contratos reportados ao TdC.
- 263.** Observa-se, pois, uma alteração quanto à tipologia de procedimento MEC predominante relativamente ao 1.º semestre de vigência em termos de contratos remetidos ao TdC: o ajuste direto simplificado cede a posição cimeira então ocupada a um procedimento mais concorrencial, qual seja, o procedimento de consulta prévia simplificada.
- 264.** A aposta na concorrência afigura-se, na verdade, patente a vários níveis. Se é certo, por um lado, como se apontava, que ainda se assiste a uma predominância

dos contratos precedidos por procedimentos a convite - totalizando os contratos celebrados na sequência de ajustes diretos e consultas prévias, os mesmos ascendem a 218 contratos - os 58 contratos precedidos de procedimentos concursais de que atrás se dava nota perfazem 65% do preço total dos contratos celebrados no quadro das MEC (48 579 088,50€).

- 265.** Por outro lado, no que toca ao procedimento de consulta prévia simplificada, não só essas representam 132 dos 277 contratos celebrados ao abrigo do regime em análise, distanciando-se dos ajustes diretos celebrados, os quais se cifram em 86, como, recorde-se, representam um maior investimento na concorrência quando comparadas com os procedimentos de consulta prévia típicos vertidos no CCP: as primeiras obrigam ao convite a 5 entidades, ao invés da consulta a um mínimo de 3 entidades decorrente do regime geral.

Tabela 39

| Contratos MEC por tipo de procedimento | | |
|--|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Procedimentos concursais MEC | 58 | 48 579 088,50€ |
| Consultas prévias simplificadas | 131 | 23 505 347,99€ |
| Ajustes diretos simplificados MEC | 73 | 649 216,07€ |
| Consulta prévia SGIFR (artigo 7.º) | 1 | 98 000,00€ |
| Ajustes diretos SGIFR (artigo 7.º) | 13 | 2 137 970,90€ |
| Total | 277 | 75 711 185,04€ |

266. Representados graficamente, os contratos remetidos ao TdC repartem-se da seguinte forma no que respeita ao procedimento pré-contratual adotado:

Gráfico 45

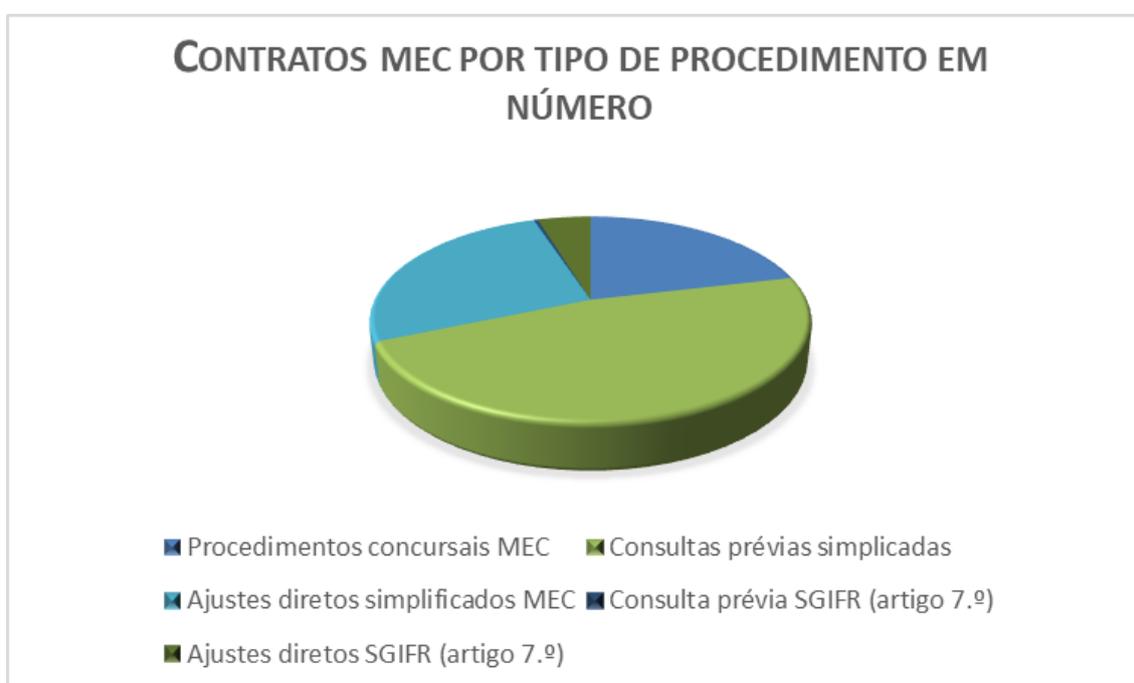


Gráfico 46

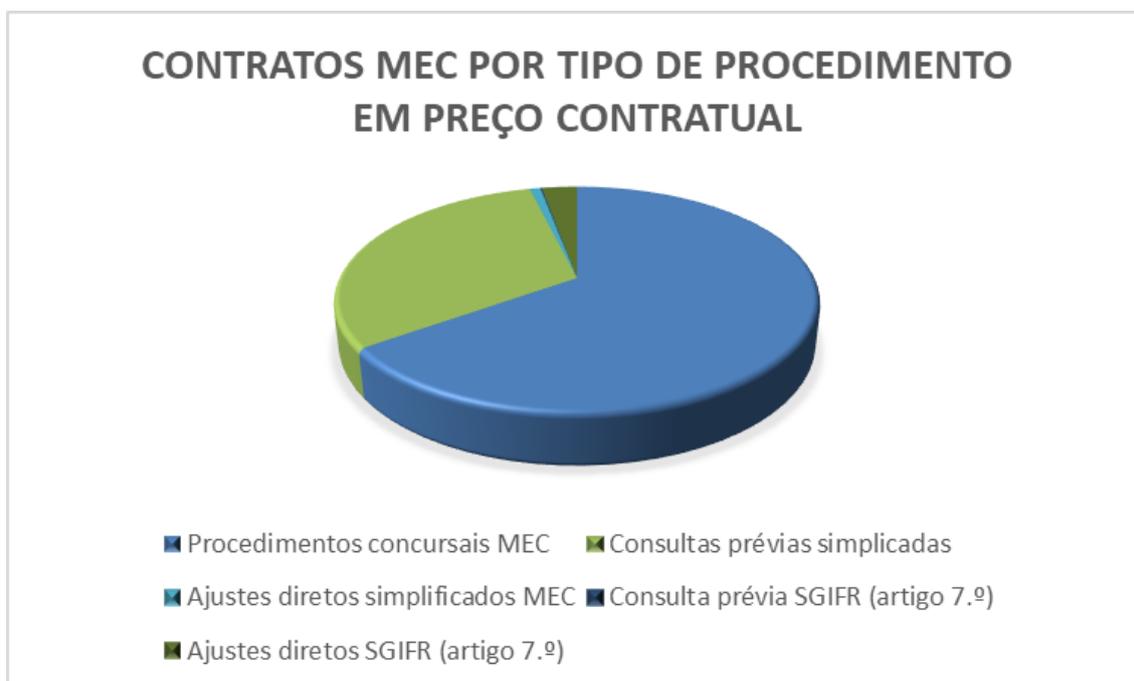


Tabela 40

| Contratos MEC por tipo de procedimento agregado | | |
|---|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Procédimentos concursais MEC | 58 | 48 579 088,50€ |
| Consultas prévias MEC | 132 | 23 603 347,99€ |
| Ajustes diretos MEC | 86 | 2 787 186,97€ |
| Total | 277 | 75 711 185,04€ |

267. Representados graficamente, os contratos remetidos ao TdC repartem-se da seguinte forma no que respeita ao procedimento pré-contratual adotado (ilustrando-se, desta feita, os procedimentos concursais e de consulta prévia de modo agregado):

Gráfico 47

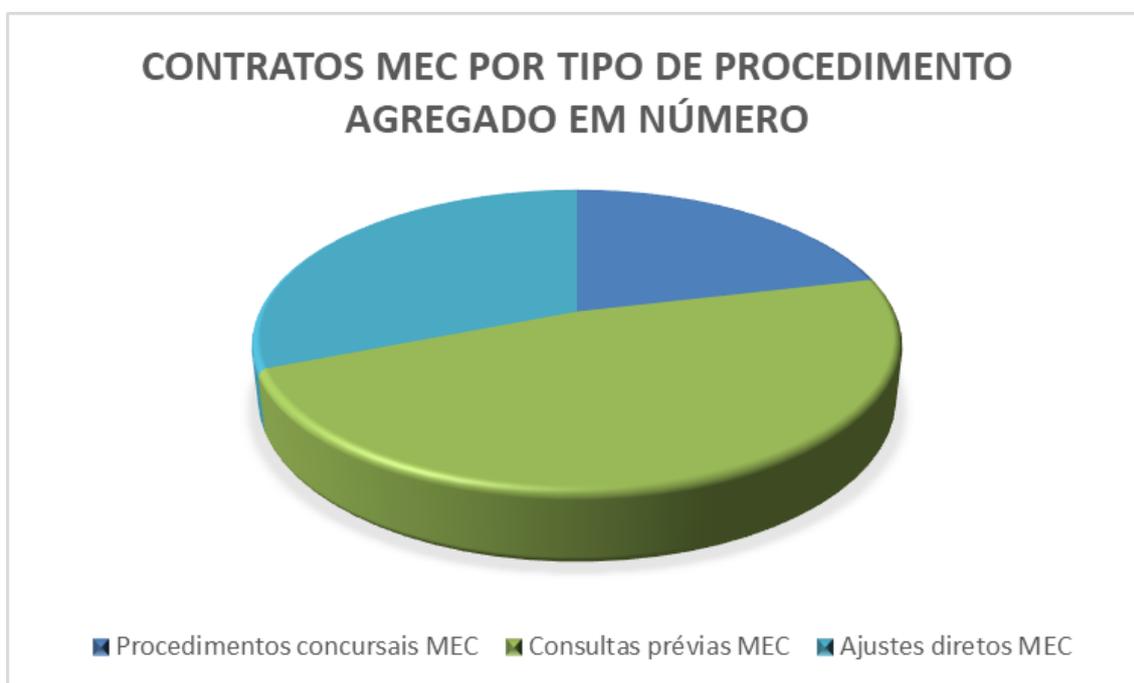
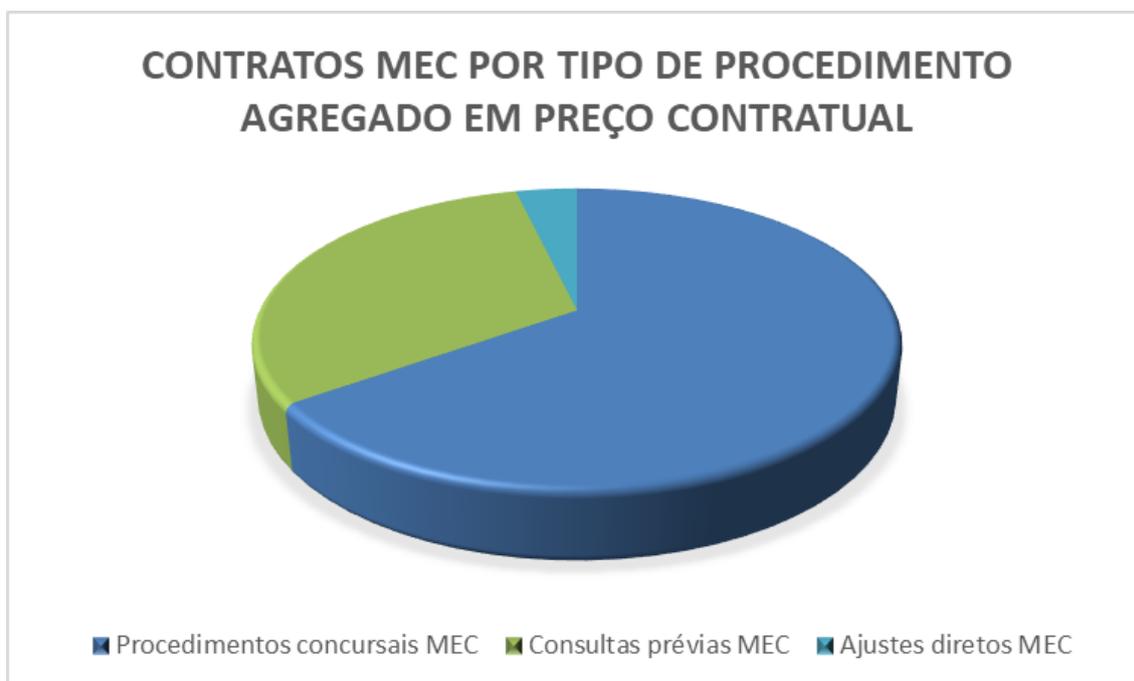


Gráfico 48



Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obras públicas, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC

- 268.** O maior número de contratos de empreitada enviados ao TdC foi celebrado, fundamentalmente, tal como no semestre anterior, no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (31 contratos, que correspondem a 62% do universo destes contratos), sendo também esta a área que envolveu o maior preço total (que ascende a 77% do preço total dos contratos de empreitada, correspondentes a 15 987 551,81€). Regista-se, porém, face ao semestre anterior, um aumento exponencial quer do número de contratos de empreitadas celebrados (quatro vezes mais) quer do cômputo total do preço contratual (seis vezes mais).

- 269.** O setor do *SGIFR* é aquele onde se registou o 2º maior número de contratos de empreitadas enviados ao TdC (13 contratos, correspondentes a 26% em número), seguido do *setor da saúde e do apoio social* (5 contratos, correspondentes a 10 % em número), representando estes dois setores 10% e 11%, do preço total dos contratos de empreitadas, correspondentes a 2 137 970,90€ e 2 250 037,34€, respectivamente.
- 270.** As intervenções realizadas na área da *Habitação e descentralização* tiveram muito pouca expressão e reduzida materialidade, tendo sido registado apenas um procedimento tendente à formação de contrato de empreitada, de preço também pouco significativo (300 000€).
- 271.** Não foram enviados ao TdC quaisquer contratos de empreitada de obras públicas nas outras áreas abrangidas pelo âmbito de aplicação das MEC, a saber, as intervenções no contexto do *PEES* e do *PRR* e em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*.

Tabela 41

| Contratos MEC por tipo de procedimento agregado | | |
|--|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º | 31 | 15 987 551,81€ |
| Habitação e descentralização – artigo 3.º | 1 | 300 000,00€ |
| Setor da saúde e do apoio social – artigo 5.º | 5 | 2 250 037,34€ |
| Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – artigo 7.º | 13 | 2 137 970,90€ |
| Total | 50 | 20 675 560,05€ |

272. Graficamente os contratos de empreitada MEC enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 49

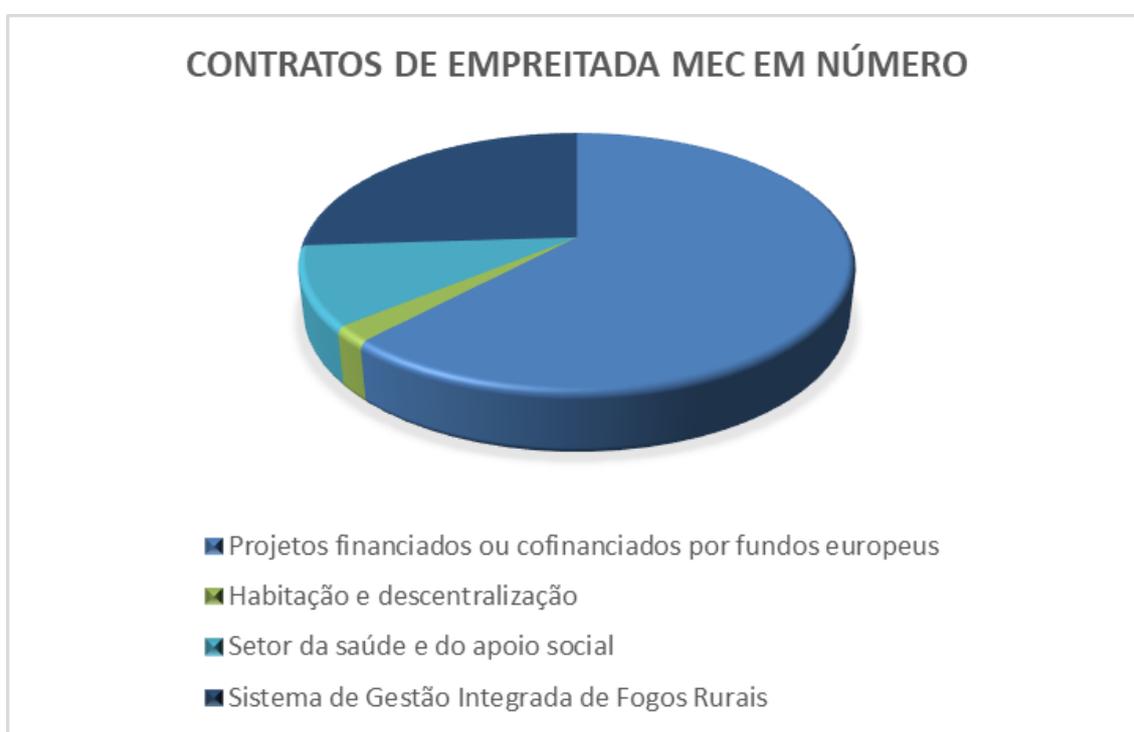


Gráfico 50



Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC

- 273.** A maioria dos contratos de aquisição e locação de bens móveis foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (46 contratos que correspondem a 67%), embora, em termos de total de preço contratual, não ocupe o lugar cimeiro (26% do preço total deste tipo de contratos, correspondente a 3 965 675,42€).
- 274.** As intervenções realizadas no contexto do *PRR* registam o 2.º lugar em termos de número de contratos de aquisição e locação de bens móveis, embora com um aumento de mais de 400% face ao semestre anterior (13 contratos, correspondentes a 19% do total do número de contratos), já assumindo um acentuado e destacado protagonismo em termos de total de preço contratual (72% do preço contratual

agregado dos contratos de aquisição e locação de bens móveis, correspondentes a 11 099 721,32€).

- 275.** As intervenções realizadas no âmbito das *tecnologias de informação e conhecimento e do setor da saúde e do apoio social* tiveram ainda expressão em termos de número de contratos remetidos ao TdC (8 e 2 contratos, respetivamente, correspondendo a 11% e 3% do número total de contratos de aquisição e locação de bens móveis), mas reduzida em termos de total de preço contratual (2% e <1%, respetivamente).
- 276.** Os contratos de aquisição e locação de bens móveis no contexto do *PEES*, em matéria de *habitação e descentralização e de bens agroalimentares* não tiveram qualquer expressão, não tendo sido remetido ao TdC qualquer contrato nestas áreas.

Tabela 42

| Número e preço contratual dos Contratos MEC de Aquisição e Locação de bens móveis | | |
|---|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º | 46 | 3 965 675,42€ |
| PRR – artigo 6.º | 13 | 11 099 721,32€ |
| Setor da saúde e do apoio social – artigo 5.º | 2 | 39 370,00€ |
| Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º | 8 | 271 870,33€ |
| Total | 69 | 15 376 637,07€ |

277. Graficamente, os contratos MEC de aquisição e locação de bens móveis enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 51

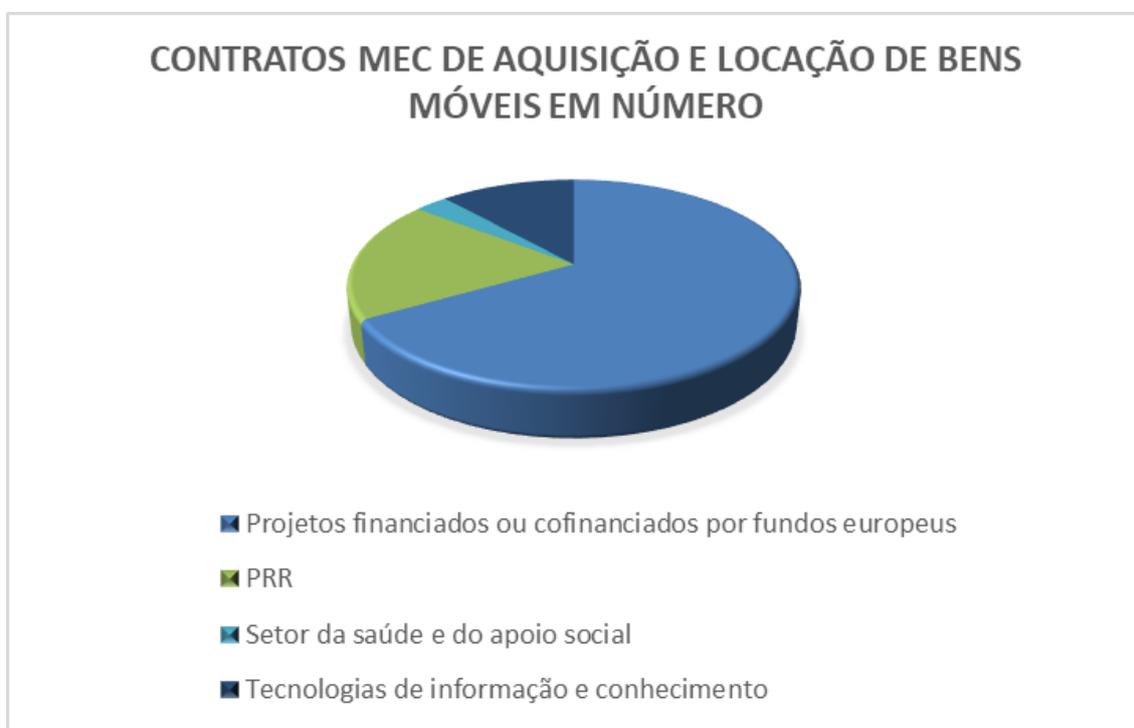


Gráfico 52



***Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de serviços,
celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC***

- 278.** A larga maioria dos contratos de aquisição de serviços remetidos ao TdC foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (106 contratos correspondentes a 68% do número total), tal como no semestre anterior, mas, ainda assim, deixou de ser a área que envolveu um maior valor de preço contratual, passando a ocupar o terceiro lugar (perfazendo apenas 21% do preço total, correspondente a 8 212 867,10€).
- 279.** As intervenções realizadas no contexto do *PRR* registaram o 2.º maior número de contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (40 contratos, correspondentes a 25% do número total) e, igualmente, de preço dos contratos (29% do preço contratual

agregado dos contratos de aquisição de serviços, correspondentes a 11 461 475,38€). Assistiu-se a um aumento de cinco vezes mais de número de contratos e de treze vezes em termos de total de preço contratual relativamente ao semestre anterior.

- 280.** A área das *tecnologias de informação e conhecimento*, apesar de ocupar um distante 3.º lugar em número de contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (9 contratos, correspondentes a 6% deste universo), alcança um proeminente lugar cimeiro em termos de total de preço contratual (49% do preço total dos contratos, correspondentes a 19 313 348,54€).
- 281.** Os contratos abrangidos pelo *PEES* e na área do *SGIFR* perfazem apenas menos de 1%, quer em número de contratos destinados à aquisição de serviços, quer em termos de total de preço contratual.
- 282.** Não foram enviados ao TdC quaisquer contratos de aquisição de serviços em matéria de *habitação e descentralização*.

Tabela 43

| Número e preço contratual dos Contratos MEC de Aquisição e Locação de bens móveis | | |
|---|---------------------|-----------------------|
| | Número de contratos | Preço |
| Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º | 106 | 8 212 867,10€ |
| PRR – artigo 6.º | 40 | 11 461 475,38€ |
| PEES – artigo 6.º | 1 | 133 837,50€ |
| Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – artigo 7.º | 1 | 98 000,00€ |
| Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º | 9 | 19 313 348,54€ |
| Total | 157 | 39 219 528,52€ |

- 283.** Gráficamente, os contratos MEC de aquisição e locação de bens móveis enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

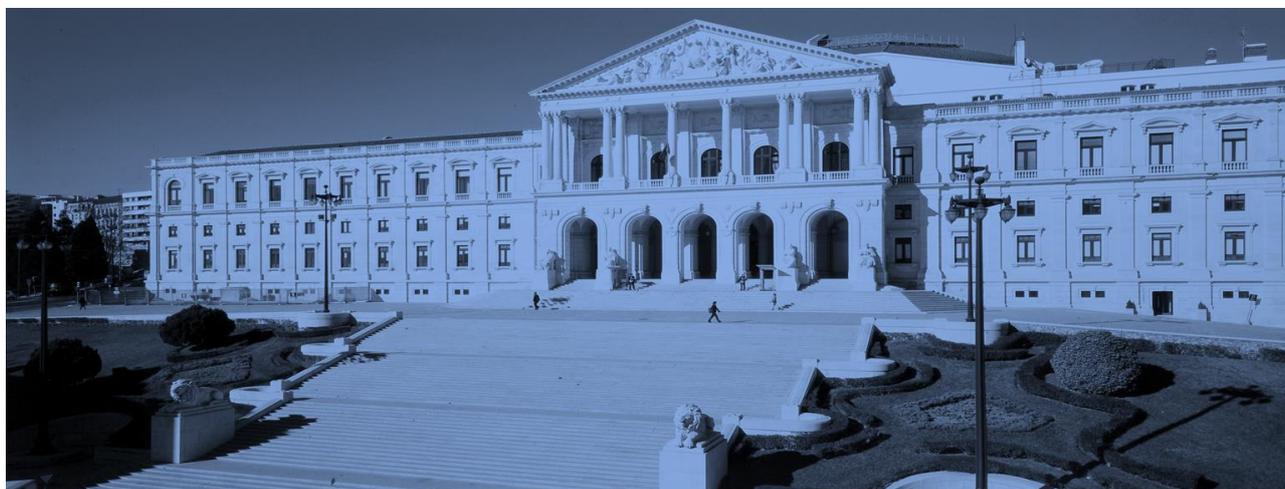
Gráfico 53



Gráfico 54



- 284.** Foi também remetido ao TdC um contrato misto, de aquisição de bens e serviços, no âmbito das *tecnologias da informação e conhecimento*, com o preço contratual de 351 905,92€.



5. Ações de acompanhamento com Entidades Adjudicantes

- 285.** A CIMEC, para cumprimento da missão que a Lei n.º 30/2021 lhe atribuiu, decidiu encetar um conjunto de ações de acompanhamento que se traduziram em diversas reuniões presenciais e remotas, com entidades adjudicantes de diversa natureza e localização geográfica. O escopo destas ações recaiu sobre a utilização das MEC por parte das entidades adjudicantes e a forma como perspetivam a sua utilização no futuro.
- 286.** As reuniões decorreram no mês de outubro de 2022 e abrangeram um leque muito diversificado de entidades adjudicantes, com diferente grau de sofisticação em termos de prática de compras públicas, a saber, órgãos do Estado, institutos públicos, autarquias locais e serviços municipalizados, empresas públicas, universidades e setor social.
- 287.** De seguida, elencamos o conjunto de questões colocadas e as respostas que mereceram, em termos genéricos, maior acolhimento por parte das entidades adjudicantes:

1. Qual o modelo de procurement da sua entidade? Tem acesso a informação/formação sobre o regime da contratação pública e, em particular, das MEC?

A forma como as entidades adjudicantes se encontram estruturadas na área da contratação pública varia de acordo com a dimensão, grau de autonomia e área em que desenvolvem as respetivas actividades, mas a maioria apontou que dispõe de um departamento autonomizado para este fim.

Algumas entidades adjudicantes referiram que tiveram acesso a formação sobre as MEC prestada pelo IMPIC, tendo outras recorrido a formação externa de outras entidades.

2. Habitualmente qual o tipo de contratos e procedimentos que mais utiliza do CCP?

A maioria das entidades adjudicantes apontou os contratos de aquisição de bens e serviços (e, de forma mais residual, as empreitadas), celebrados na sequência de procedimentos de ajuste direto e consulta prévia simplificados.

Foi referido que, tendencialmente, nas consultas prévias há melhores propostas que nos concursos públicos uma vez que é um procedimento mais “personalizado”.

Ficaram patentes, igualmente, algumas reservas quanto ao lançamento de concursos limitados por prévia qualificação devido à morosidade inerente, tendo sido sugerido que no âmbito das MEC se recuperasse o antigo modelo do concurso público no qual se admitia a avaliação da capacidade técnica e financeira dos concorrentes num momento prévio ao da avaliação das propostas, o que permitia uma maior celeridade.

3. Indique qual o aspeto menos positivo no regime do CCP?

Foram referenciados diversos aspectos que as entidades adjudicantes consideraram como “menos positivos” no CCP, como por exemplo a “parca agilidade procedimental no contexto dos procedimentos concursais, bem como a crescente litigância por parte dos operadores económicos”. Foi ainda sinalizada a “confundibilidade entre gestor do contrato e fiscal de obra” ou os prazos mínimos muito alargados para apresentação das propostas em concursos públicos com publicidade internacional.

Foi referido, igualmente, um aspecto que extravasa o regime do CCP e que se prende com a demora na pronúncia do Tribunal de Contas no âmbito dos processos de fiscalização prévia.

4. *Promoveu algum procedimento MEC no 2º semestre de 2021? De que natureza? E no 1º semestre de 2022? Indique o número de procedimentos que espera lançar em todo o ano de 2022 ao abrigo das medidas especiais de contratação pública. Espera lançar mais em 2023?*

Foi referido por diversas entidades adjudicantes a celebração de ajustes diretos e de consultas prévias simplificadas.

Ficou também patente alguma reserva por parte das entidades adjudicantes quanto à utilização futura das MEC, atendendo a alguma incerteza e insegurança na sua aplicação, tendo sido referido que a sua utilização dependerá de uma ponderação estratégica da política de compras face às dificuldades identificadas.

5. *Qual o tipo de procedimento MEC que melhor se adequa à sua actividade / organização? Qual o tipo de procedimentos MEC que espera lançar mais em 2022? E em 2023?*

Foram referidos, em maior número, o ajuste direto e a consulta prévia simplificados.

6. *Qual o tipo de contratos MEC que espera celebrar mais em 2022? E em 2023?*

Foram referidos, em maior número, os contratos relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus.

7. *Indique qual a motivação que presidiu à escolha da(s) MEC nos procedimentos promovidos.*

Como fatores que mais terão contribuído para a utilização das MEC contam-se a simplicidade e celeridade decorrente da redução de prazos e a possibilidade de aceder a limiares mais altos nos procedimentos a convite.

8. *Como avalia a obrigatoriedade da tramitação eletrónica das consultas prévias simplificadas no regime das MEC? Como avalia a possibilidade de extensão da tramitação eletrónica aos ajustes diretos em geral e ajustes diretos simplificados e consultas prévias abaixo dos valores do CCP?*

Foi apontada como “positiva” para a maioria das entidades adjudicantes, o que revela uma evolução muito favorável no acesso às tecnologias de informação por parte destas entidades.

Um aspeto que foi destacado foi a virtualidade oferecida por algumas plataformas eletrónicas de, no seio de procedimentos pré-contratuais a convite, disponibilizar um elenco de todos os operadores económicos associados a determinado código CPV quando a entidade adjudicante submete o procedimento na plataforma, selecionando os operadores a convidar, possibilitando o alargamento automático do universo concorrencial.

Foi ainda destacado o impacto negativo associado aos custos decorrentes da utilização de uma multiplicidade de plataformas eletrónicas por parte dos agentes económicos.

9. *Como avalia a possibilidade de escolha da consulta prévia simplificada e do ajuste direto simplificado com valores mais elevados?*

Foi referido pela maioria das entidades adjudicantes como muito positivo, sendo uma das principais razões para a utilização das MEC, sem prejuízo da necessidade de assegurar o equilíbrio entre o que a “lei permite” (i.e. aumento dos limiares) e o que “a sociedade considera como aceitável”.

10. *Como classifica as medidas especiais de contratação pública?*

A maioria das entidades adjudicantes manifestou uma opinião positiva quanto às MEC.

11. *Qual o fator que considera mais positivo no que respeita às medidas especiais de contratação pública?*

Foi referida a “maior celeridade” e “simplificação”, bem como a possibilidade de lançar procedimentos de consulta prévia (simplificada) para a formação de contratos com um valor superior ao previsto no CCP.

Foi também sinalizado que a consulta prévia simplificada com a possibilidade de escolher os concorrentes (5 no mínimo), conjugada com o aumento dos limiares, pode dar origem a “melhores propostas”.

12. *Como avalia o contributo das medidas especiais de contratação pública para os objetivos de estímulo da economia e absorção dos fundos europeus?*

A maioria das entidades adjudicantes referiu que as MEC são “relevantes” no propósito de concretização dos referidos objectivos.

13. *Quais as principais dificuldades práticas na aplicação do regime das medidas especiais de contratação pública?*

Foi referida a “remessa dos contratos para o Tribunal de Contas”, em particular a necessidade dar resposta a “pedidos sucessivos de esclarecimentos” por este Tribunal no sentido de justificar a utilização das faculdades de simplificação previstas na Lei n.º 30/2021, bem como a “interpretação da Lei n.º 30/2021”, como por exemplo na interpretação da expressão “*associados a processos de transformação digital*”, constante da parte final do artigo 4º da Lei n.º 30/2021.

Foi, igualmente, sinalizado por diversas entidades adjudicantes a falta de informação e formação sobre as MEC.

No âmbito do PRR, foi referido que o aumento dos limiares no contexto de procedimentos concursais se mostra, ainda assim, insuficiente face à materialidade e dimensão dos projetos que as entidades adjudicantes desejam promover, assim dificultando o recurso ao regime das MEC.

14. *Como avalia a exigência de comunicação cumulativa dos contratos no Portal Base e ao Tribunal de Contas?*

Foi apontado pela maioria das entidades adjudicantes que deveria existir uma articulação das duas linhas de reporte ou, se possível, a integração das duas plataformas (EContas e Portal Base).

15. *Que alterações no regime da contratação pública mais beneficiariam os procedimentos que promove?*

As entidades adjudicantes sugeriram que se deveria aferir a possibilidade de abreviar o concurso limitado por prévia qualificação com vista a poder ser mais célere e deveria estar prevista a dispensa de apresentação dos documentos de habilitação para os agentes económicos que estivessem registados e regularizados no Portal Nacional dos Fornecedores do Estado.

- 288.** Cumpre, por último, destacar que muitas entidades adjudicantes sinalizaram a morosidade na publicação das portarias de extensão de encargos (“demoram meses, por vezes mais de 1 ano”, nas palavras de algumas entidades adjudicantes) no âmbito dos compromissos plurianuais. Esta circunstância é identificada, por um lado, como fator inibidor do lançamento de procedimentos para a celebração de contratos com uma duração superior a um ano, com inerentes perdas em economia de escala e eficiência. Por outro, foi referenciada, em muitos casos, a perda de interesse na contratação por parte dos operadores económicos, mormente em contexto de valores não dispiciendos de inflação.

289. A CIMEC tem por missão acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo das MEC, bem como a celebração e 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.

290. Neste contexto, a CIMEC – fruto da detalhada e aturada análise dos dados disponibilizados pelo IMPIC e pelo TdC e do respetivo tratamento – está em condições de apresentar as seguintes conclusões do presente Relatório:

- I. **A adoção das medidas especiais de contratação pública (MEC) é uma faculdade que assiste às entidades adjudicantes**, que, aquando da decisão de escolha do procedimento de formação de um contrato público, podem optar por aplicar os procedimentos pré-contratuais previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021 ou, em alternativa, o regime geral da contratação pública previsto no CCP.
- II. No contexto da revisão legislativa do regime das MEC e do Código dos Contratos Públicos, a CIMEC participou ativamente no respetivo procedimento legislativo, tendo sido especificamente ouvida neste âmbito. Nesta sequência, esta **Comissão apresentou ainda um Parecer relativamente às alterações propostas em sede do regime das MEC, regozijando-se por constatar ter contribuído para uma melhor aplicação deste regime com o amplo acolhimento das sugestões por si apresentadas no Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro.**
- III. **O artigo 6.º da Lei n.º 30/2021 deixou de fazer qualquer menção ao PRR, que passou, correlativamente, a ser mencionado no artigo 2º.** Semelhante alteração teve o inegável mérito de contribuir para o afastamento de obstáculos burocráticos à implementação de projetos abrangidos pelo PRR. **Todavia, caso esta alteração não seja acompanhada de uma modificação da estrutura das informações a constar obrigatoriamente das plataformas eletrónicas e do Portal Base, perspetivam-se gravosas, senão mesmo intransponíveis, dificuldades no correto diagnóstico e mapeamento da utilização das MEC em função das áreas e setores em causa.**
- IV. Tal como foi oportunamente assinalado na Recomendação desta Comissão n.º 3, de 2 de maio de 2022, e no 1.º Relatório Semestral da CIMEC, a faculdade de

dispensa de fundamentação da urgência da decisão de redução de prazos de propostas e candidaturas em procedimentos concursais com publicidade no JOUE, prevista na **alínea d) do artigo 2.º da Lei 30/2021, colidia com o disposto no n.º 3 do artigo 27.º e no n.º 6 do artigo 28.º, ambos da Diretiva n.º 2014/24/UE, razão pela qual se aplaude a revogação desta disposição.**

- V. **O Decreto-Lei n.º 78/2022 veio prever uma nova categoria de medidas especiais, a saber, a faculdade de opção pelo regime especial de empreitadas de conceção-construção previsto na alínea e) do artigo 2º e artigo 2ºA, sobre o qual a CIMEC não foi consultada aquando do procedimento legislativo, uma vez que aquele não constava como MEC no projeto de Decreto-lei de revisão da Lei n.º 30/2021.**
- VI. O âmbito de aplicação do regime das MEC conheceu, assim, um assinalável alargamento com a introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção, patente não apenas no que toca às categorias de MEC disponíveis, como, em particular, quanto aos valores contratuais no horizonte. Diversamente de outras medidas especiais, o legislador é claro ao prever a **possibilidade de as entidades lançarem mão do regime especial de empreitadas de conceção-construção independentemente do valor do contrato, desde que enquadrados no devido procedimento pré-contratual aplicável ao caso e respeitadas as exigências previstas no artigo 2º-A.**
- VII. **A inclusão do regime especial de empreitadas de conceção-construção no seio das MEC tem o efeito de o submeter ao regime reforçado de fiscalização destas medidas, com as correlativas obrigações de reporte e remessa dos procedimentos e contratos celebrados ao abrigo das MEC, ao Tribunal de Contas e IMPIC, I.P., nos termos dos artigos 17.º e 19.º da Lei n.º 30/2021 e sujeição à fiscalização e acompanhamento da CIMEC.**
- VIII. No que respeita ao **artigo 3.º da Lei n.º 30/2021**, em matéria de habitação e descentralização, na senda do alerta deixado pela CIMEC, que deu conta da necessidade de amadurecimento deste preceito legal, o legislador decidiu alargar o período de vigência das MEC nestes setores, vindo o Decreto-Lei n.º 78/2022 introduzir uma **extensão do prazo de aplicação do regime em apreço, fixando-o em 31 de dezembro de 2026.**

- IX. **O setor das tecnologias de informação e conhecimento, regulado no artigo 4.º da Lei n.º 30/2021, foi igualmente objecto de um alargamento do seu prazo de vigência até 31 de dezembro de 2026. Aditou-se ainda a possibilidade de, a par da aquisição de equipamentos informáticos, poder optar-se pela sua locação e esclareceu-se, através de uma nova redação, que os procedimentos de formação de contratos de aquisição de serviços de consultoria ou assessoria e os contratos que envolvam a realização de obras públicas só podem ser lançados se estiverem finalisticamente dirigidos e/ ou integrados num processo de transição digital, pressuposto que não condiciona, contudo, os procedimentos previstos na primeira parte do artigo 3º, dissipando as dúvidas que se colocavam neste domínio.**
- X. **O artigo 5.º da Lei n.º 30/2021, em matéria da saúde e apoio social, foi revisto, alargando-se o universo dos contratos aos contratos de serviços e o prazo de vigência até 31 de dezembro de 2026, tornando, ainda, perfeitamente claro e inequívoco que só poderão ser iniciados procedimentos com base nesta disposição legal se se destinarem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis neste setor.**
- XI. Esta Comissão alertou, recorrentemente, para a premência de uma alteração legislativa de molde a clarificar o sentido, conteúdo e alcance da (des)necessidade de emissão de despacho do Ministro responsável pelo setor quando uma determinada intervenção esteja integrada no PRR. **O artigo 6.º da Lei n.º 30/2021 foi, então, revisto, deixando de fazer referência ao PRR, justificando-se esta alteração como uma das clarificações mais reclamadas para os operadores económicos e entidades adjudicantes.**
- XII. **A revisão operada no artigo 7.º, relativo aos procedimentos pré-contratuais no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, teve a virtualidade de ampliar o respetivo âmbito subjetivo a todas as entidades adjudicantes, mantendo os demais requisitos de aplicabilidade da norma.**
- XIII. Esta Comissão alertou ser de maior conveniência, por uma questão de segurança jurídica, **tornar perfeitamente clara e apreensível a obrigação de reporte ao IMPIC, I.P. de todos os procedimentos e contratos celebrados ao abrigo das**

MEC, inclusivamente dos ajustes diretos simplificados, o que veio a ser introduzido na revisão do n.º 7 do artigo 19.º operada pelo Decreto-Lei n.º 78/2022.

- XIV. **Na ótica desta Comissão justificava-se uma outra alteração no sentido de se impor expressamente o prazo de 10 dias (o mesmo prazo previsto para a remessa ao Tribunal de Contas) para o cumprimento da obrigação de reporte ao IMPIC, I.P., de modo a mitigar as dificuldades e incongruências resultantes da existência de uma obrigação de duplo reporte ao TdC e ao IMPIC, I.P.**
- XV. **Os dados disponibilizados relativos ao segundo semestre de vigência das MEC traduzem um manifesto aumento na utilização das Medidas Especiais de Contratação pública comparativamente ao semestre anterior.**
- XVI. **Com efeito, verificou-se um incremento muito expressivo de 78,7% em número de contratos celebrados e um manifesto aumento de 518% em preço contratual, o que confirma a prognose realizada aquando da elaboração do 1.º Relatório Semestral da CIMEC sobre a crescente atratividade das MEC.**
- XVII. **Os dados analisados não só revelam uma larga e crescente adesão às MEC, como essa é reflectida num significativo e expressivo investimento em procedimentos concursais tendentes à celebração de contratos de valores muito elevados: se em número de procedimentos esse crescimento é de cerca de 30%, já em total de preço base estamos perante um aumento superior a 400%.**
- XVIII. **Em particular, verificou-se um aumento exponencial do preço contratual dos contratos precedidos de concursos públicos simplificados.**
- XIX. **Regista-se uma alteração quanto à tipologia de procedimentos MEC mais utilizada relativamente ao segundo semestre de 2021, privilegiando-se o recurso à consulta prévia simplificada em detrimento do ajuste direto simplificado, com o inerente incremento de ganhos em termos de concorrência e qualidade das propostas**

- XX. Assiste-se à **continuidade da predominância, em número e valor, dos contratos financiados ou cofinanciados por fundos europeus.**
- XXI. É consabido que os procedimentos de ajuste direto e consulta prévia dominam em número o quadro da contratação pública em Portugal, razão pela qual a . contratação no quadro das MEC não é, neste ponto, exceção. **Todavia, o regime das MEC revela algo de singular: o ajuste direto simplificado deixou de ser o tipo de procedimento pré-contratual dominante nas MEC, dando lugar à consulta prévia simplificada, que agora ocupa a posição cimeira.**
- XXII. Cumpre frisar que a **escolha do procedimento de consulta prévia simplificada MEC representa um maior investimento na concorrência, por comparação com o procedimento de consulta prévia ao abrigo do CCP:** a primeira pressupõe o convite a 5 entidades, ao invés da consulta do regime geral, que se satisfaz com o convite a 3 entidades.
- XXIII. Assim, atendendo ao aumento dos procedimentos concursais MEC e de consulta prévia simplificada, podemos concluir que **as entidades adjudicantes adotaram procedimentos, no âmbito das medidas especiais, que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência, registando-se no primeiro semestre 2022 um decréscimo, em número e em valor, dos procedimentos menos abertos à concorrência.**
- XXIV. Acresce que a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC se revelou, no período aqui em análise, um procedimento que efetivamente propicia a apresentação de um maior número de propostas, o que constitui um indicador relevante e positivo quanto aos níveis de concorrência existentes nesses mercados. Na verdade, **os dados disponíveis sobre o número de propostas apresentadas evidenciam que, em concreto, a consulta prévia simplificada não apresenta níveis substancialmente inferiores de concorrência aos que seriam assegurados pela adoção de procedimentos de concurso público que poderiam ter decorrido ao abrigo das MEC.**
- XXV. Teoricamente os procedimentos concursais — porque são procedimentos abertos e têm por destinatários um maior número de entidades potencialmente

concorrentes — são aptos à criação de maiores níveis de concorrência. **Contudo, em concreto, os procedimentos MEC que apresentavam, em abstrato, menor aptidão para criar níveis elevados de concorrência acabaram por revelar níveis de atratividade para os operadores económicos muito próximos dos concursos público do CCP.**

- XXVI. À semelhança do que fez no 1.º Relatório, a CIMEC não pode deixar de, mais uma vez, enfatizar que **os procedimentos no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais devem, por regra, ser integrados numa planificação estruturada a longo prazo de compras públicas, com prévio e cuidado levantamento sistemático das necessidades aquisitivas.**
- XXVII. No primeiro semestre de 2022, existe 1 procedimento que representa 98% do preço base total dos procedimentos no âmbito do PRR. Desde a entrada em vigor das MEC até 30 de junho de 2022, os contratos integrados na execução do PRR representam, apenas, 26,5% do total do preço contratual dos contratos MEC no mesmo período. **Estes dados poderão indiciar dificuldades estruturais na execução do PEES e, em particular, do PRR, conforme já confirmado, relativamente a 2021, pelo Conselho das Finanças Públicas e sinalizado publicamente, no que respeita a 2022, pelo Banco de Portugal e pela Presidência da República.**
- XXVIII. Tal como foi também evidenciado pelo Tribunal de Contas, no seu 2.º Relatório de “Acompanhamento da Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021”, verifica-se **alguma concentração do PRR na dimensão “Transição Digital” e nas micro e PME enquanto destinatárias dos fundos.**
- XXIX. Conforme já referido no 1.º Relatório da CIMEC, atendendo a que foram criadas elevadas expectativas no que concerne ao potencial impacto das MEC, designadamente na execução de fundos comunitários e, em especial, na aplicação do PRR, a CIMEC reitera que **considera primordial continuar o esforço de incremento da informação e formação das entidades adjudicantes, de molde a possibilitar uma utilização ainda mais recorrente e esclarecida das MEC.**

- XXX. **A CIMEC encetou um conjunto de ações de acompanhamento** que se traduziram em diversas reuniões presenciais e remotas, com entidades adjudicantes de distinta natureza e grau de sofisticação em termos de práticas de compras públicas, a saber, órgãos do Estado, institutos públicos, autarquias locais e serviços municipalizados, empresas públicas, universidades e setor social. Procurou-se, ainda, abranger um grande leque de áreas geográficas, de modo a procurar refletir a heterogeneidade das suas necessidades e das dificuldades e obstáculos no desenvolvimento da atividade de contratação pública e na execução dos contratos .
- XXXI. Entre as questões mais referenciadas pelas entidades adjudicantes, algumas das quais até extravasando o âmbito específico das MEC, cumpre destacar:
- A forma como as entidades adjudicantes se encontram estruturadas na área da contratação pública varia de acordo com a dimensão, grau de autonomia e área em que desenvolvem as respetivas actividades, mas a maioria dispõe de um departamento autonomizado para este fim;
 - Em geral, as entidades adjudicantes não apostam numa política de formação do pessoal afeto à contratação pública, tendo algumas referido que tiveram acesso a formação sobre as MEC através do IMPIC, tendo outras recorrido a formação externa de outras entidades;
 - Foram assinalados como aspetos “menos positivos” no CCP a “parca agilidade procedimental no contexto dos procedimentos concursais, bem como a crescente litigância por parte dos operadores económicos” e “a demora na pronúncia do Tribunal de Contas no âmbito dos processos de fiscalização prévia”;
 - A obrigatoriedade da tramitação eletrónica das consultas prévias simplificadas e a sua extensão aos ajustes diretos em geral, ajustes diretos simplificados e consultas prévias abaixo dos valores do CCP foi apontada como “positiva” por todas as entidades adjudicantes

auscultadas, o que revela uma evolução muito favorável no acesso às tecnologias de informação por parte destas entidades;

- Como fator “mais positivo” das MEC foi sinalizada a “maior celeridade” e “simplificação”, bem como a possibilidade de promover procedimentos de consulta prévia (simplificada) para a formação de contratos com um valor superior ao previsto no CCP;
- Foram apontadas como principais dificuldades práticas na aplicação do regime das medidas especiais de contratação pública a “obrigação de remessa dos contratos para o Tribunal de Contas”, em particular a necessidade de dar resposta a “pedidos sucessivos de esclarecimentos” por este Tribunal no sentido de justificar a utilização das faculdades de simplificação previstas na Lei n.º 30/2021, bem como a “interpretação da Lei n.º 30/2021”, como por exemplo na interpretação da expressão “associados a processos de transformação digital”, constante da parte final do artigo 4º da Lei n.º 30/2021;
- Sobre a exigência de comunicação cumulativa dos contratos no Portal Base e ao Tribunal de Contas, foi apontado pela maioria das entidades adjudicantes que deveria existir uma articulação das duas linhas de reporte ou, se possível, a integração das duas plataformas (EContas e Base);
- O aumento dos limiares no contexto de procedimentos concursais promovidos no PRR mostra-se insuficiente face à materialidade e dimensão dos projetos que as entidades adjudicantes desejam promover, assim dificultando o recurso ao regime das MEC no âmbito do PRR;
- A morosidade dos procedimentos tendentes à autorização da obtenção da realização de despesa, mormente no âmbito dos compromissos plurianuais, constitui um forte desincentivo à celebração de contratos de prazo superior a 1 ano, potenciando perdas em termos de eficiência e racionalidade económica nas compras públicas, principalmente num contexto de valores de inflação não despreciandos.

- XXXII. Os procedimentos que se iniciam ao abrigo das Medidas Especiais de Contratação decorreriam, inelutavelmente, sob o regime geral da contratação pública, ou seja, se as entidades adjudicantes não tivessem optado pela aplicação deste regime iniciariam e tramitariam esses procedimentos através do regime jurídico do CCP. **Desta migração do regime geral do CCP para as MEC resultam, em abstracto, maiores garantias de segurança e controlo**, uma vez que, à luz do regime das MEC, **os procedimentos tramitados ao abrigo da Lei n.º 30/2021 são objecto de um acompanhamento e fiscalização mais apertados comparativamente aos procedimentos do CCP.**
- XXXIII. **É entendimento da CIMEC que qualquer avaliação que se faça às vantagens inerentes às MEC, bem como aos riscos associados às mesmas, deve ser feita por comparação com o regime geral do CCP, pois seria através deste que as entidades adjudicantes teriam contratado na ausência de opção pelas MEC.**
- XXXIV. **Os procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo do regime das Medidas Especiais de Contratação Pública configuram no quadro legal nacional e da União Europeia os procedimentos e contratos mais acompanhados, escrutinados e fiscalizados de entre os atos que envolvem dinheiros públicos.**

Imagens da Fachada do Palácio de S. Bento:

Fachadas do Palácio de São Bento,

Fotos de Rui Moraes de Sousa, 2005

©Arquivo Fotográfico da Assembleia da República, PT-AHF/AF/R538

Imagem do Jardim interior do Palácio de São Bento:

Jardim interior do Palácio de São Bento,

Foto de Tiago Fernandez e Sandra Ribeiro, 2021

©Arquivo Fotográfico da Assembleia da República, AF00117/2021