



Bruxelas, 26.6.2013
COM(2013) 453 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

**Contratação pública eletrónica do princípio ao fim para modernizar a administração
pública**

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação faz um ponto de situação sobre a implementação da contratação pública eletrónica «do princípio ao fim»¹ (desde a publicação eletrónica de anúncios de concurso até ao pagamento eletrónico) na UE, tal como previsto na comunicação de 2012 «Uma estratégia para a contratação pública eletrónica»². Define as ações que devem ser empreendidas pela UE e pelos Estados-Membros com vista a realizar a transição para uma contratação pública eletrónica do princípio ao fim.

A gestão dos contratos públicos é de primordial importância estratégica, no atual contexto de consolidação orçamental. Uma vez que as despesas públicas em bens, serviços e obras públicas representam 19 % do PIB da UE³, a sua gestão mais eficiente pode contribuir de forma significativa para **melhorar a eficiência global das despesas públicas**. A atual crise constitui uma oportunidade para os Estados-Membros prosseguirem, com renovado empenho, a implementação de **reformas estruturais nas respetivas administrações**, com o objetivo de reduzir o peso das despesas públicas no PIB e simultaneamente mobilizar os recursos assim libertados para o **investimento em políticas favoráveis ao crescimento**. O Banco Mundial estima que a contratação pública eletrónica pode dar origem a uma poupança de entre 6 e 13,5 % das despesas totais com contratos públicos⁴.

Uma **administração pública eficaz constitui um fator fundamental para a competitividade da economia da UE**. A modernização da administração pública foi considerada como uma das cinco prioridades da Análise Anual do Crescimento da Comissão em 2012 e em 2013⁵. A reforma da contratação pública, a digitalização da administração pública, a redução da carga administrativa e o reforço da transparência constituem fatores de crescimento económico.

A transição para a contratação pública eletrónica do princípio ao fim pode gerar poupanças importantes e facilitar uma reorganização estrutural em certos domínios da administração pública, e constitui um fator de crescimento pelo facto de abrir o Mercado Interno e incentivar a inovação e a simplificação. Pode igualmente promover a participação das PME nos contratos públicos através da redução da carga administrativa, do aumento da transparência sobre as oportunidades de negócio e da redução dos custos de participação.

A contratação pública eletrónica do princípio ao fim não se reduz à implementação de um projeto informático que se limita a reproduzir os processos em suporte de papel; constitui uma oportunidade para rever em profundidade o modelo de organização da administração pública. **A contratação pública eletrónica do princípio ao fim representa, por conseguinte, um motor fundamental para as prioridades acima referidas, que pode dar o seu contributo para os objetivos de crescimento sustentável consagrados na estratégia «Europa 2020».**

¹ A contratação pública eletrónica do princípio ao fim consiste na utilização de comunicações eletrónicas e do processamento eletrónico de transações por parte das entidades do setor público com vista à aquisição de bens e serviços ou ao lançamento de concursos para a adjudicação de obras públicas, desde a publicação de anúncios até ao pagamento.

² http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM_2012_en.pdf

³ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja_en.pdf

⁵ Comunicações COM(2011) 815 final e COM(2012)750 final.

A fim de tirar plenamente partido dos benefícios da contratação pública eletrónica⁶, e como parte integrante da modernização do quadro jurídico da contratação pública⁷, a Comissão propôs, no final de 2011, que a utilização de meios eletrónicos fosse obrigatória nas fases de publicação de anúncios de concurso⁸, de acesso à documentação relativa aos concursos⁹ e de apresentação de propostas¹⁰. A Comissão adotou agora uma proposta que visa digitalizar uma outra fase do processo de adjudicação: a faturação. Esta proposta, prevista no Ato para o Mercado Único II de 2012, tem por objetivo conseguir a transição para a obrigatoriedade de aceitação de faturas eletrónicas por parte de todas as entidades públicas adquirentes, dentro de um prazo limite tão próximo quanto possível do aplicável à contratação pública eletrónica. Conseguir-se-ia assim maximizar os benefícios para a economia da UE e permitir-se-ia às empresas e autoridades contratantes europeias aproveitarem em pleno os benefícios do Mercado Único digital.

A modernização do quadro jurídico da contratação pública e a proposta relativa à faturação eletrónica prendem-se com os principais motores da digitalização da contratação pública. Os pagamentos por via eletrónica são já, em grande medida, objeto da legislação sobre a Área Única de Pagamentos em Euros (SEPA), ao passo que as encomendas eletrónicas dependem da criação de catálogos eletrónicos, contida na proposta legislativa sobre a contratação pública. O processo restante (arquivo eletrónico) depende da faturação eletrónica, o que confirma a necessidade de começar por promover esta última. Por conseguinte, embora o objetivo final consista em conduzir todo o ciclo de contratação por via eletrónica, desde a publicação dos anúncios de concurso até ao pagamento, a Comissão, nesta fase, não tenciona apresentar propostas legislativas com vista à digitalização dos restantes processos. Continuará todavia a acompanhar de perto a futura evolução nestes domínios e pode decidir tomar medidas caso o considere útil ou necessário.

Os Estados-Membros terão um papel fundamental a desempenhar na implementação da contratação pública eletrónica do princípio ao fim, uma vez que terão de definir estratégias viáveis para gerir a transição. A maioria das estratégias que já foram adotadas não contém planos de ação sobre as questões operacionais. Dos 22 Estados-Membros que definiram estratégias em matéria de contratação pública eletrónica, apenas 8 adotaram objetivos no que toca à adoção da contratação eletrónica.

2. A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA DO PRINCÍPIO AO FIM COMO MEIO PARA MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os Estados-Membros deveriam aproveitar a oportunidade que a implementação da contratação pública eletrónica do princípio ao fim lhes oferece para melhorarem a forma como conduzem o processo de contratação pública, e, o que é mais importante ainda, para modernizarem profundamente o funcionamento das suas administrações públicas. Para maximizar os benefícios colhidos, é necessário adotar uma abordagem estratégica e global, definindo um enquadramento político e legislativo adequado e assegurando a necessária governação e coordenação. Por exemplo, há que adotar opções estratégicas para garantir que as empresas têm facilmente acesso às oportunidades de participar em contratos públicos. Isto

⁶ O presente documento refere-se à contratação pública eletrónica como publicação eletrónica de anúncios, acesso eletrónico à documentação dos concursos e apresentação eletrónica de propostas, que são definidos mais adiante.

⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm

⁸ Publicação eletrónica de anúncios de concursos públicos.

⁹ Publicação de documentação relativa aos contratos públicos, como por exemplo os termos de referência, na internet.

¹⁰ Apresentação eletrónica de propostas por parte das empresas quando respondem a um convite à apresentação de propostas.

poderia conseguir-se através da publicação de todas as oportunidades nacionais de participação em contratos públicos num único sítio Web ou através da criação de vários sítios Web que procedem ao intercâmbio de informações.

A contratação pública eletrónica do princípio ao fim constitui uma oportunidade para reformular todo o processo de adjudicação, com possíveis efeitos sobre o grau de (des) centralização da contratação pública nos Estados-Membros¹¹.

A contratação pública eletrónica do princípio ao fim pode melhorar a eficiência administrativa global através do encurtamento do ciclo aquisição-pagamento, da redução da carga administrativa e da melhoria das possibilidades de fiscalização. O que, por seu turno, contribuiria para limitar as oportunidades de corrupção e fraude fiscal, aumentar a segurança dos dados e reduzir a litigância¹². A central de compras da Lombardia estimava, em 2009, que a introdução da contratação pública eletrónica tinha reduzido a duração dos processos de adjudicação em 26 %, e a litigância em 88 %.

Além disso, a digitalização facilita o controlo da contratação pública e, por conseguinte, de uma parte significativa das despesas públicas. Em Portugal, o portal para a contratação pública «Base»¹³ permite controlar as despesas com contratos públicos e o respetivo volume, bem como obter estatísticas sobre o tipo de aquisições, concursos ganhos pelas empresas, etc.

A contratação pública eletrónica do princípio ao fim pode igualmente produzir efeitos de repercussão, ao desencadear uma mais ampla digitalização dos serviços públicos, que se traduzirá numa oferta de serviços públicos mais eficiente e virada para os cidadãos e as empresas. Pode também estimular a inovação e contribuir para a realização dos objetivos consagrados na Agenda Digital para a Europa¹⁴ e no Plano de Ação europeu (2011-2015) para a administração pública em linha¹⁵.

A introdução da faturação eletrónica pode contribuir para a automatização de outros processos pós-adjudicação, através de efeitos indiretos, como por exemplo a encomenda eletrónica, o pagamento eletrónico e o arquivo eletrónico. Além disso, podem ser emitidos certificados eletrónicos¹⁶ em regime de balcões únicos digitais para todos os certificados requeridos nos contratos públicos. As autoridades adjudicantes já não precisariam de solicitar documentos às empresas, uma vez que estes estariam disponíveis em linha. Estes certificados eletrónicos poderiam ser utilizados por outras administrações públicas, para além das entidades adjudicantes, o permitiria uma simplificação e uma redução da carga administrativa. Em Itália, estima-se que esse sistema permite realizar poupanças que podem ascender a 1 200 milhões de euros por ano para as empresas¹⁷. A utilização dos certificados eletrónicos pelo UGAP, uma central de compras francesa, reduziu os custos administrativos em 35 % e encurtou a duração do processo de adjudicação em 10 dias.

¹¹ A transição para a centralização é uma tendência que se verifica atualmente, sendo reforçada pela introdução da contratação pública eletrónica.

¹² A enumeração dos benefícios não é exaustiva: redução das emissões de CO₂, abertura dos mercados internacionais, etc.

¹³ www.base.gov.pt

¹⁴ A Agenda Digital para a Europa, COM (2010) 245, visa aumentar a utilização dos serviços públicos em linha pelos cidadãos e as empresas da UE, até 2015.

¹⁵ Plano de Ação europeu (2011-2015) para a administração pública em linha - COM (2010) 743

¹⁶ *Rolece* em Espanha, o serviço francês *e-Attestation*, e o passaporte virtual das empresas da AVCP (*Autorità Vigilanza Contratti Pubblici*) em Itália.

¹⁷ Estimativas da AVCP com base no número de empresas e de concursos, no número médio de participação por empresa, no custo de produzir documentos e nas despesas com pessoal.

Vários países começaram já a implementar a contratação pública eletrónica do princípio ao fim. Podem obter-se maiores benefícios se se conseguir evitar a coexistência de sistemas paralelos (eletrónico e em suporte de papel).

3. A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA DO PRINCÍPIO AO FIM COMO FORMA DE PROMOVER A PARTICIPAÇÃO DAS PME NOS CONTRATOS PÚBLICOS

A maioria das **PME estão aptas a utilizar a contratação pública eletrónica do princípio ao fim**, o que lhes permite beneficiar da sua utilização. Segundo os dados do Eurostat de 2013¹⁸, apenas 4,6 % das PME não tinham acesso à Internet em 2012.

A faturação eletrónica pode nomeadamente reduzir os custos e a complexidade da transmissão de faturas; pode também limitar os erros através da automatização e simplificar a auditoria e a cobrança fiscal. O que, por sua vez, reduz a carga administrativa que incide sobre as empresas, mais onerosa para as PME.

Vários estudos indicam que as PME consideram a contratação pública eletrónica vantajosa¹⁹. Os aspetos positivos referidos pelas PME incluem um acesso mais rápido à informação, o acesso a um conjunto mais vasto de oportunidades de concurso e uma simplificação processual.

A experiência em países onde a contratação pública eletrónica é prática comum (por exemplo, Portugal e Irlanda) é de um modo geral positiva. Na Coreia do Sul, a participação das PME nos contratos públicos aumentou 20 % entre 2003 (altura em que a contratação pública eletrónica foi introduzida) e 2010.

Apesar destes benefícios inerentes, devem ser tomadas medidas a nível da UE, nacional e regional para facilitar o acesso das PME à contratação pública eletrónica do princípio ao fim (ver secção 5). Os Estados-Membros devem nomeadamente promover os serviços de faturação eletrónica e de contratação eletrónica de fácil utilização e a baixo custo, com vista a minimizar quaisquer potenciais custos e complexidade.

4. A UTILIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA DO PRINCÍPIO AO FIM É LIMITADA, MAS ESTÁ EM RÁPIDO CRESCIMENTO

4.1. Ponto de situação no domínio da faturação eletrónica

Uma vez que os benefícios da faturação eletrónica são cada vez mais reconhecidos, vários Estados-Membros adotaram iniciativas com vista à sua introdução. A faturação eletrónica no domínio dos contratos públicos é atualmente obrigatória, até certo ponto, na Dinamarca, na Suécia e na Finlândia, e tornar-se-á obrigatória na Áustria (a nível federal) e em Itália a partir de 2014. Os Países Baixos conceberam um portal (*Digipoort*) através do qual as faturas eletrónicas podem ser enviadas à administração central, e estão atualmente a ser dados passos no sentido de incluir os organismos do poder regional e local. Em França e na República Checa, os diferentes departamentos da administração pública podem optar por tornar

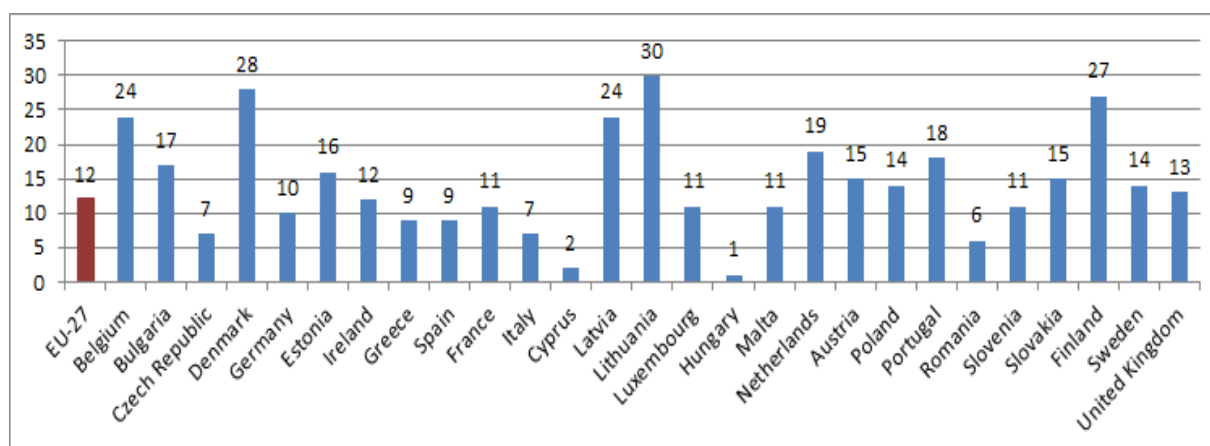
¹⁸ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/comprehensive_databases

¹⁹ O Inquérito nacional sobre a contratação pública eletrónica em Portugal (2012) indica que 78 % das PME referiram uma maior transparência, e 50 % uma maior concorrência. Ver também: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf

obrigatória a faturação eletrónica, se o desejarem. Outros países, como a Espanha, a Bélgica, a Irlanda e a Alemanha, estão também a tomar medidas com vista a uma mais ampla utilização da faturação eletrónica no domínio dos contratos públicos.

Apesar destes esforços, a adoção da faturação eletrónica nos contratos públicos é ainda limitada na UE. De acordo com dados do Eurostat, apenas 12 % das empresas utilizam meios eletrónicos ao emitir ou receber faturas junto de autoridades públicas. Outra fonte indica que, na Europa, a faturação eletrónica representa apenas 4 a 15 % de todas as faturas emitidas ou recebidas.

Empresas que emitem/recebem faturas eletrónicas com uma estrutura normalizada, suscetíveis de processamento automático, e dados eletrónicos para/de autoridades públicas em 2011 [%] (Fonte: Eurostat)



Além disso, os países que tornaram obrigatória a faturação eletrónica fizeram-no muitas vezes com base nas suas próprias normas nacionais de faturação eletrónica, que na sua maioria não são interoperáveis. Este facto tem contribuído para a fragmentação do Mercado Único e, por conseguinte, aumentado o custo e a complexidade da faturação eletrónica na contratação pública transfronteiras. Existem oportunidades de poupança potencialmente significativas, para todos os intervenientes, que não estão a ser aproveitadas.

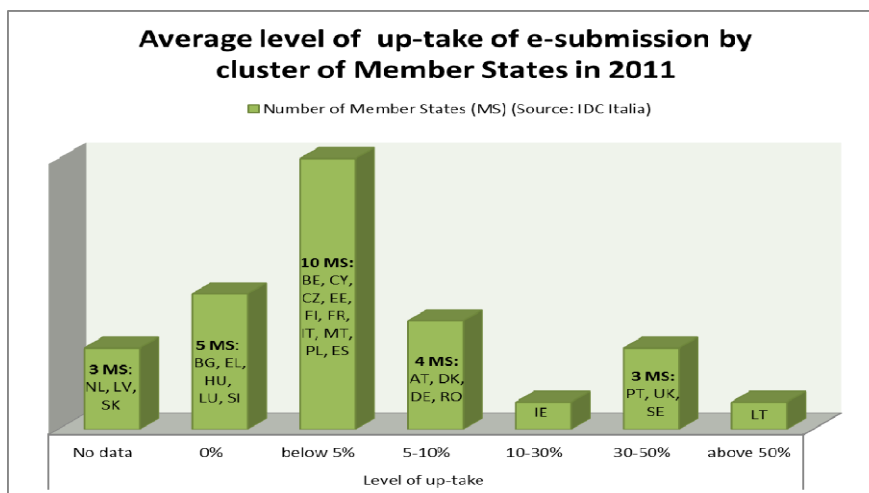
A comunicação da Comissão de 2010 «Aproveitar os benefícios da faturação eletrónica para a Europa»²⁰ estabelece como objetivo que a faturação eletrónica se torne o principal método de faturação na Europa até 2020 e define um plano para fomentar a sua adoção. A Comissão adotou uma proposta que tem por objetivo tornar a faturação eletrónica na forma de faturação habitual na contratação pública (ver 5.1).

²⁰

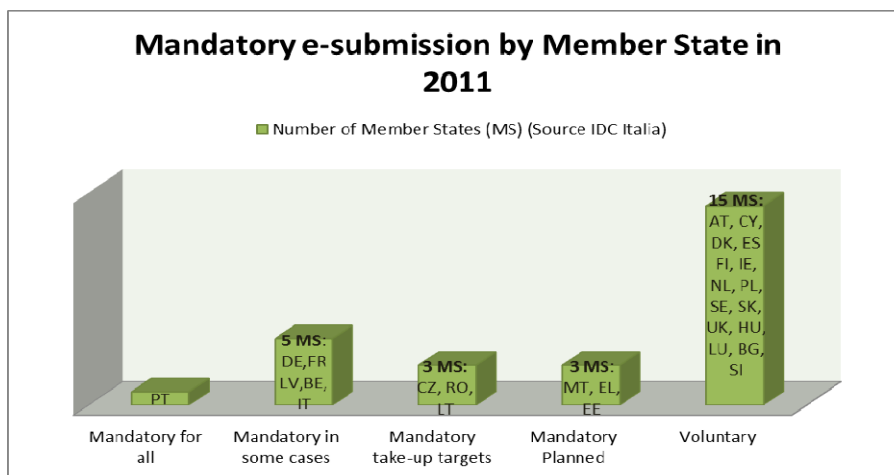
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:pt:PDF>

4.2. Ponto de situação no domínio da contratação pública eletrónica

A publicação eletrónica dos avisos de concurso e o acesso eletrónico à documentação relativa aos contratos públicos são de um modo geral possíveis em toda a UE, embora em alguns Estados-Membros estas funcionalidades não sejam utilizadas para todos os processos e aquisições. 22 Estados-Membros já tornaram obrigatória a publicação eletrónica dos avisos de concurso, muito antes da entrada em vigor da legislação da UE. Um estudo realizado para a Comissão Europeia em 2013²¹ estima o nível de utilização da apresentação eletrónica de propostas na UE em cerca de 10%²² em 2011 (+13 % do que em 2010).



Na Lituânia, em Portugal, na Suécia e no Reino Unido realizaram-se progressos significativos, estimando-se que a utilização tenha sido superior a 30 % em 2011. No entanto, a maioria dos países registava um nível de utilização inferior a 5 %, e 4 Estados-Membros não previam a possibilidade de apresentação eletrónica de propostas para os contratos públicos em 2012: a Bulgária, a Grécia, a Hungria e a Eslovénia.



Na maioria dos Estados-Membros (15) a apresentação de propostas por via eletrónica é facultativa. Apenas Portugal a tornou obrigatória para todas as autoridades adjudicantes e aquisições, mas somente acima de um determinado limiar. Em 5 Estados-Membros, a

²¹ O estudo é realizado pela *IDC Italia* e pela *CapGemini*:
http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm

²² O nível de adoção é calculado como o valor dos contratos públicos relativamente aos quais as empresas apresentaram propostas por via eletrónica na UE, a dividir pelo valor total dos contratos públicos na UE.

apresentação de propostas por via eletrónica é obrigatória em certos casos específicos. Estima-se que a utilização da contratação pública eletrónica em Portugal deverá gerar poupanças entre 6 e 18 % das despesas totais com contratos públicos. A contratação pública eletrónica também foi tornada obrigatória a nível regional (por exemplo, Flandres, Lombardia). Os dados específicos por país no que toca à contratação pública eletrónica podem ser consultados em:

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf

Em geral, o panorama da contratação pública é muito fragmentado²³ e complexo, integrando um elevado número de procedimentos, tecnologias da informação e requisitos de certificação distintos, utilizando-se práticas que não exploram plenamente as oportunidades oferecidas pelas tecnologias da informação. A facilidade de utilização dos sistemas de contratação pública eletrónica e a respetiva interoperabilidade constituem elementos fundamentais para promover uma elevada adesão à contratação eletrónica e permitir grandes poupanças e benefícios.

A fim de resolver o problema da reduzida adoção e fazer face ao risco da fragmentação do mercado, a Comissão propôs, como parte da modernização das diretivas relativas aos contratos públicos, tornar obrigatória a contratação pública eletrónica até meados de 2016 e promover a sua interoperabilidade. Essa proposta encontra-se atualmente em fase de debate no Parlamento Europeu e no Conselho. Embora o prazo-limite exato para a implementação da contratação pública eletrónica ainda se encontre em fase de negociação, os legisladores estão de acordo quanto ao princípio de se concluir a transição para a contratação pública eletrónica. Na sequência da sua proposta legislativa, a Comissão publicou uma comunicação onde anunciava medidas para apoiar a implementação da contratação pública eletrónica na UE (no que toca ao estado de aplicação das diferentes ações, ver o anexo). A Comissão publicou nomeadamente um relatório, «*The Golden Book of e-procurement*» onde são apresentadas as melhores práticas²⁴. Além disso, o Grupo de Peritos da Comissão para os concursos eletrónicos emitiu um conjunto de recomendações com vista a simplificar a forma como a contratação pública eletrónica é conduzida, em particular para as PME e para os fornecedores transfronteiras²⁵. Ambos os relatórios se têm revelado eficazes para a melhoria das soluções em matéria de contratação eletrónica.

5. RUMO A SEGUIR

A proposta da Comissão no sentido de tornar obrigatória a utilização de meios eletrónicos para a publicação de anúncios, para o acesso à documentação e para a apresentação de propostas, bem como as medidas anunciadas na Comunicação «Uma estratégia para a contratação pública eletrónica», constituem passos importantes no sentido de colher os benefícios oferecidos pela contratação eletrónica.

A fim de promover a contratação pública eletrónica do princípio ao fim, a Comissão está a empreender uma série de ações, nomeadamente uma proposta legislativa com vista a fazer da faturação eletrónica a regra, e não uma exceção, no domínio dos contratos públicos, bem como medidas não legislativas, destinadas a apoiar a implementação da contratação pública

²³ Existem entre 250 000 e 300 000 autoridades adjudicantes na UE.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

²⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

eletrónica do princípio ao fim por parte dos Estados-Membros. Estas ações são descritas mais adiante²⁶.

5.1. Fazer com que a faturação eletrónica constitua a regra e não uma exceção na contratação pública

Com base na extrapolação das avaliações nacionais dos benefícios²⁷, a Comissão estima que a adoção da faturação eletrónica no domínio da contratação pública em toda a UE poderia gerar poupanças que podem ascender a 2,3 mil milhões de euros.

Com vista a colher esses benefícios, a Comissão adotou uma proposta que visa tornar a faturação eletrónica o modo normal de faturação para os contratos públicos. Através de efeitos de repercussão, promover-se-á igualmente a adoção da faturação eletrónica por todos os operadores do mercado. A abordagem retida tem duas vertentes. Em primeiro lugar, a fim de eliminar os problemas de interoperabilidade entre as normas nacionais, propõe-se que o Comité Europeu de Normalização (CEN) seja incumbido de elaborar uma nova norma europeia para a faturação eletrónica, que uniformize a informação contida nas faturas eletrónicas que é essencial para permitir a interoperabilidade transfronteiras e para assegurar a conformidade legal. Em segundo lugar, a proposta prevê que se imponha às administrações dos Estados-Membros a obrigatoriedade de aceitar as faturas eletrónicas que sejam conformes com a nova norma europeia. A Comissão Europeia propõe que essas obrigações entrem em vigor dentro de um prazo-limite tão próximo quanto possível do prazo-limite aplicável às obrigações em matéria de contratação eletrónica previstas nas diretivas relativas aos contratos públicos.

Esta estratégia relativamente à implementação da faturação eletrónica visa proporcionar a todas as partes interessadas o tempo necessário para fazerem face aos desafios operacionais que se levantam, assegurando, simultaneamente, que todos os Estados-Membros conseguem fazer a transição. A Comissão insta os Estados-Membros a lançarem os necessários trabalhos preparatórios o mais rapidamente possível, a fim de garantir o cumprimento atempado destas disposições. Recomenda aos Estados-Membros que tornem obrigatória a faturação eletrónica para todas as partes interessadas a partir do momento em que disponham das infraestruturas necessárias, para tirarem proveito de tais investimentos o mais rapidamente possível. No entanto, os Estados-Membros devem, ao mesmo tempo, tomar todas as medidas necessárias para garantir que esta imposição não supõe para as PME quaisquer custos ou cargas adicionais desnecessários. A Comissão deverá analisar a situação dentro de cinco anos após decorrido o prazo-limite para a transição, a fim de avaliar os progressos efetuados a nível da implementação da faturação eletrónica.

AÇÕES- CHAVE:

- (1) O Parlamento Europeu e o Conselho chegam a um acordo relativamente ao novo enquadramento jurídico para tornar obrigatória a aceitação de faturas eletrónicas que sejam conformes com a nova norma europeia.**

²⁶ Todas as ações propostas no presente documento são consentâneas e compatíveis com o atual Quadro Financeiro Plurianual (QFP: 2007-2013) e com a proposta para o novo QFP 2014-2020.

²⁷ Resposta dos fóruns nacionais sueco e dinamarquês sobre faturação eletrónica, recebidas no âmbito da consulta realizada pelo FEFM.

5.2. Normalização

As propostas legislativas no domínio da faturação eletrónica e da contratação pública eletrónica são uma condição necessária mas não suficiente para o êxito da implementação na UE da contratação pública eletrónica do princípio ao fim. São necessárias diversas medidas não legislativas para apoiar a implementação da contratação pública eletrónica do princípio ao fim. É nomeadamente necessário um trabalho de normalização adicional para permitir a aplicação da proposta legislativa em matéria de faturação eletrónica.

O CEN deverá, por conseguinte, realizar os necessários trabalhos de normalização com base num mandato da Comissão, que será preparado numa fase posterior. Esse mandato deverá incluir uma lista de requisitos mínimos a incorporar na norma. Os trabalhos deverão então ser realizados de acordo com os procedimentos habituais do CEN com vista à elaboração de novas normas europeias. Embora essa norma apenas possa ser adotada por um Comité Técnico (CT), a decisão quanto à possibilidade de um CT já existente poder fazê-lo ou à necessidade de criar um novo CT para esse efeito deverá ser tomada pelo CEN. O CEN deverá também prosseguir os seus trabalhos sobre a contratação pública eletrónica, com vista a simplificar as soluções neste domínio, a promover a participação das PME e a melhorar o controlo da contratação pública através de sistemas de contratação eletrónica. A Comissão continuará a financiar projetos que promovam o desenvolvimento da contratação pública eletrónica do princípio ao fim na UE, tais como por exemplo o e-SENS²⁸, e assegurará que os trabalhos relevantes do CEN são integrados no presente projeto.

Os Estados-Membros deverão promover a utilização da norma CEN nos seus países, a fim de assegurar a plena interoperabilidade da contratação pública eletrónica do princípio ao fim.

No âmbito do quadro financeiro plurianual, a Comissão propôs o lançamento do programa do Mecanismo Interligar a Europa (MIE)²⁹. O seu objetivo consiste em apoiar os investimentos nas infraestruturas necessárias para prestar serviços públicos transfronteiras, incluindo a contratação pública eletrónica e a faturação eletrónica, promovendo a interoperabilidade dos processos transfronteiras, o que poderá incentivar a normalização da contratação pública eletrónica do princípio ao fim para além dos domínios abrangidos pela futura legislação e contribuir para reduzir as soluções nacionais não interoperáveis.

ACÇÕES-CHAVE:

- (2) O **Comité Europeu de Normalização (CEN)** procede aos trabalhos de normalização necessários **com vista à implementação da proposta legislativa relativa à faturação eletrónica no domínio da contratação pública**. O CEN procura uma maior **normalização da contratação pública eletrónica, a fim de simplificar a sua utilização pelas PME**.
- (3) A Comissão Europeia **financia projetos que promovem o desenvolvimento de soluções de faturação eletrónica interoperáveis** na UE (e-SENS).

²⁸ O e-SENS tem por objetivo consolidar os principais resultados do atual *Large Scale Pilots* desenvolvido no âmbito do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação. <http://www.esens.eu> Dependendo da assinatura do *Grand Agreement* (em fase de conclusão), o e-SENS será um projeto cofinanciado da UE.

²⁹ Ver COM (2011) 676, COM (2011) 665 e COM (2013) 329, de 28 de maio de 2013.

(4) A Comissão Europeia **financia e apoia o desenvolvimento de infraestruturas para a contratação eletrónica do princípio ao fim (incluindo a faturação eletrónica)** em toda a Europa, através do **Mecanismo Interligar a Europa (MIE)** proposto.

5.3. Estratégias nacionais com vista à contratação pública eletrónica do princípio ao fim

Os Estados-Membros têm um papel fundamental a desempenhar para tornar realidade a contratação pública eletrónica do princípio ao fim. A Comissão encoraja por conseguinte os Estados-Membros a definirem estratégias nacionais, com planos de ação pormenorizados, para assegurarem a implementação da contratação pública eletrónica e da faturação eletrónica dentro dos prazos-limite previstos nas diretivas relativas à contratação pública e à faturação eletrónica. A aplicação dessas estratégias constitui uma oportunidade para rever a atual situação, complexa, da contratação pública eletrónica do princípio ao fim (fragmentada, com soluções por vezes pouco conviviais e não-interoperáveis), com vista a uma maior racionalização da contratação pública, e a permitir uma maior modernização da administração pública.

A fim de viabilizar estas estratégias, há que definir planos de ação específicos, no sentido de:

- **Estabelecer metas intercalares** no que toca à utilização da contratação eletrónica e da faturação eletrónica, a fim de controlar os progressos realizados em direção aos objetivos estabelecidos nas diretivas relativas aos contratos públicos e à faturação eletrónicas;
- **Gerir o processo de transição**, optando por uma estratégia que maximize os benefícios da contratação pública eletrónica do princípio ao fim. A Comissão Europeia irá **lançar um estudo destinado a identificar as estratégias** com vista à contratação pública eletrónica e à faturação eletrónica **que se afiguram mais bem-sucedidas**. Este estudo ajudará os Estados-Membros a avaliarem as suas próprias políticas;
- **Promover a simplificação, a redução da carga administrativa e a participação das PME e dos fornecedores transfronteiras** na contratação pública eletrónica do princípio ao fim, tendo em conta os resultados do estudo *Golden Book* e do Grupo de Peritos para os concursos eletrónicos (ver final da secção 4.2);
- **Promover o desenvolvimento e a utilização dos certificados eletrónicos**. A utilização de instrumentos como o dossiê virtual da empresa (DVE)³⁰ PEPPOL³¹ poderia contribuir para a sua criação;
- **Controlar as despesas com contratos públicos e certos indicadores essenciais de desempenho** (por exemplo, a participação das PME, as vantagens da contratação pública eletrónica do princípio ao fim) a nível nacional, utilizando a informação gerada pelos sistemas de contratação pública eletrónica, de forma a conseguir economias e uma maior transparência;
- **Criar programas de formação** endereçados às empresas (em particular às PME) e às entidades adjudicantes, a fim de as apoiar durante o processo de transição. Os Estados-Membros têm a possibilidade de **utilizar os Fundos Estruturais para**

³⁰ http://www.peppol.eu/peppol_components/virtual-company-dossier

³¹ <http://www.peppol.eu/>

financiar a formação e, se necessário, para criar as infraestrutura necessárias. Para tirar partido desta possibilidade, devem incluir estas prioridades nos seus futuros programas operacionais de execução dos fundos estruturais para o período 2014-2020.

- **Visar os objetivos relacionados com o Mercado Interno no âmbito das estratégias nacionais.** A Comissão Europeia publicará os princípios fundamentais que todos os sistemas de contratação pública eletrónica na Europa devem respeitar a fim de serem compatíveis com o Mercado Interno. As orientações abordarão questões como: a facilidade de acesso para os fornecedores transfronteiras (por exemplo, os sistemas de contratação pública eletrónica não devem conter campos de dados específicos nacionais, que poderiam bloquear o acesso às empresas estrangeiras), a facilidade de acesso para as PME, os requisitos de interoperabilidade, etc. Os Estados-Membros devem assegurar que as suas estratégias nacionais têm em conta estas orientações.

ACÇÕES-CHAVE:

- (5) **Os Estados-Membros definem estratégias nacionais e planos de ação pormenorizados com vista à contratação pública eletrónica do princípio ao fim,** a fim de garantir a sua implementação dentro dos prazos-limite previstos nas diretivas relativas aos contratos públicos e à faturação eletrónica.
- (6) A Comissão Europeia **lança um estudo que identifica as estratégias mais bem-sucedidas em matéria de contratação pública eletrónica e de faturação eletrónica** na Europa.
- (7) **Os Estados-Membros ponderam a possibilidade de utilizar os Fundos Estruturais para financiar a formação (em especial junto das PME), para reforçar a capacidade administrativa e para criar infraestruturas,** incluindo estas prioridades nos seus programas operacionais, de modo adequado.
- (8) A Comissão Europeia **publica os princípios fundamentais que todos os sistemas de contratação pública eletrónica na Europa devem respeitar** a fim de serem compatíveis com os princípios do Mercado Interno.

5.4. Partilhar as boas práticas

A Comissão continuará os trabalhos no âmbito do Fórum Multilateral Europeu sobre faturação eletrónica e criará um fórum similar sobre a contratação pública eletrónica. Os fóruns deverão identificar os novos trabalhos de normalização a empreender, coordenar as iniciativas europeias e nacionais e partilhar as melhores práticas. Os fóruns reunirão os principais intervenientes no processo de contratação pública eletrónica do princípio ao fim: os decisores políticos nacionais, os representantes das empresas/organizações de PME, as autoridades adjudicantes/compradores, os fornecedores de soluções de contratação pública eletrónica e de faturação eletrónica, os organismos de normalização, etc.

A Comissão irá também lançar um estudo para identificar as melhores práticas no que toca aos instrumentos de contratação pública eletrónica, como os leilões eletrónicos³² e os

³² Os leilões eletrónicos são um procedimento de adjudicação específico, totalmente eletrónico.

catálogos eletrónicos³³. Estes instrumentos são, por vezes, utilizada de forma abusiva - por exemplo, se as propostas apresentadas no âmbito de leilões eletrónicos são divulgadas demasiado cedo no processo, podem favorecer a concertação entre fornecedores. Esse estudo deverá estabelecer a forma como aqueles instrumentos devem ser utilizados para maximizar os seus benefícios.

A Comissão tem sido líder, por exemplo no domínio da contratação eletrónica e da faturação eletrónica. A Comissão implementará a contratação plenamente eletrónica (abrangendo a publicação eletrónica de anúncios de concurso, o acesso por via eletrónica à documentação do concurso e a apresentação eletrónica de propostas) até meados de 2015, tal como referido na Comunicação de 2012³⁴. A faturação eletrónica tem sido utilizada para o fornecimento de bens e serviços informáticos desde 2009, gerando poupanças significativas, encurtando o prazo de processamento, dispensando a introdução de dados, etc. A Comissão tem alargado progressivamente a obrigatoriedade de utilizar a faturação eletrónica a outras áreas dos contratos públicos da Comissão. Essas soluções serão disponibilizadas aos Estados-Membros em produtos de fonte aberta, com vista a reduzir os custos de investimento.

ACÇÕES-CHAVE:

- (9) A Comissão Europeia **prossegue os trabalhos do Fórum Europeu Multilateral sobre faturação eletrónica**. A Comissão Europeia **cria um fórum similar sobre a contratação pública eletrónica** com vista a identificar os trabalhos de normalização a emprender no futuro, a coordenar as iniciativas europeias e nacionais e a partilhar as melhores práticas.
- (10) A Comissão lança um estudo para identificar as melhores práticas no que toca aos instrumentos de contratação pública eletrónica, como os leilões eletrónicos ou os catálogos eletrónicos.

6. CONCLUSÃO

Se se pretende colher os substanciais benefícios proporcionados pela contratação pública eletrónica do princípio ao fim, é essencial implementar um quadro jurídico eficaz a nível da UE. A Comissão convida por conseguinte os Estados-Membros e o Parlamento Europeu a adotarem a nova proposta sobre faturação eletrónica no domínio da contratação pública, o mais rapidamente possível, para dar um sinal político claro do seu empenhamento no processo de transição. No entanto, os benefícios em jogo apenas poderão ser aproveitados em pleno se os Estados-Membros implementarem estratégias com vista a gerir o processo de transição e a dar resposta aos desafios operacionais que se levantam.

³³ Os catálogos eletrónicos são um meio para receber e avaliar as propostas de forma estruturada - catálogo.

³⁴ Ver Comunicação COM (2012)179 final referida na nota de rodapé 2.

ANEXO:

ESTADO DE APLICAÇÃO DAS AÇÕES REFERIDAS NA COMUNICAÇÃO «UMA ESTRATÉGIA PARA A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA»

AÇÕES-CHAVE	ESTADO DE APLICAÇÃO
(1) O Parlamento Europeu (PE) e o Conselho acordam um novo quadro jurídico que imponha a transição plena para a contratação eletrónica . Prazo: <u>adoção até ao final de 2012</u> .	Em curso: A proposta encontra-se em fase de debate no Parlamento Europeu e no Conselho; poderá chegar-se a um compromisso em meados de 2013.
(2) Se necessário, a Comissão harmoniza os requisitos técnicos , através de atos delegados. Prazo: <u>após a adoção das novas diretivas</u> .	Implementação após a adoção das diretivas revistas relativas aos contratos públicos.
(3) A Comissão propõe um novo quadro jurídico para a identificação, a autenticação e a assinatura eletrónicas . Prazo: <u>até ao segundo trimestre de 2012</u> .	Efetuada: Proposta adotada em 4 de junho de 2012 ³⁵ . A proposta encontra-se em fase de debate no Parlamento Europeu e no Conselho.
(4) o e-TEG (grupo de peritos) emite recomendações para promover sistemas de contratação eletrónica ótimos , que favoreçam o acesso transfronteiras e a facilidade de utilização para todas as empresas. Prazo: <u>até ao início de 2013</u> .	Efetuada: relatório publicado ³⁶ .
(5) A Comissão publica um relatório sobre as melhores práticas em matéria de contratação eletrónica e promove-as em toda a UE. Prazo: <u>até meados de 2013</u> .	Efetuada: relatório publicado ³⁷ .
(6) A Comissão apoia a sustentabilidade das componentes PEPPOL a partir de meados de 2012.	Efetuada: A <i>Open PEPPOL</i> foi criada como associação internacional sem fins lucrativos ao abrigo do direito belga e os seus trabalhos prosseguem. A Comissão continua a apoiar o desenvolvimento do projeto PEPPOL através de ações incluídas no programa ISA.

³⁵ <http://europa.eu/newsroom/calendar/event/363056/commission-adopts-proposed-regulation-on-eid-and-esignature>

³⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

³⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

AÇÕES-CHAVE	ESTADO DE APLICAÇÃO
(7) A Comissão financia e apoia o desenvolvimento de infraestruturas de contratação eletrónica em toda a Europa, através do Mecanismo Interligar a Europa (MIE) . A Comissão lança projetos a partir de 2014-2015.	Em curso: a proposta de criação do MIE foi adotada pela Comissão no final de 2011 e alterada em maio de 2013; a proposta está atualmente a ser discutida no âmbito do novo quadro financeiro plurianual para 2014-2020.
(8) A Comissão promove a utilização dos Fundos Estruturais para promover a adoção da contratação eletrónica em toda a Europa, em conformidade com o QEC para 2014-2020.	Efetuada: vários programas nacionais já incluem referências à contratação pública eletrónica.
(9) A Comissão implementa uma estratégia de divulgação de grande alcance sobre a contratação eletrónica.	Em curso: a Comissão organizou eventos: conferência de alto nível sobre a contratação eletrónica (junho de 2012); seminário sobre contratação eletrónica (dezembro de 2012). Participou num elevado número de conferências e utilizou várias redes para divulgar informações (por exemplo, a rede europeia de empresas).
(10) A Comissão organiza uma conferência anual sobre a contratação eletrónica , a partir de meados de 2012.	Efetuada: conferência organizada em meados de 2012, 350 participantes. Está prevista uma segunda Conferência para 18 de setembro de 2013.
(11) A Comissão estabelece as bases necessárias para que os sistemas eletrónicos controlem as despesas relativas aos contratos em tempo real. Prazo: até meados de 2013.	Em curso: a Comissão Europeia encomendou um estudo que estará concluído em meados de 2013.
(12) A Comissão publica um relatório anual sobre a contratação eletrónica . Prazo: primeiro relatório em meados de 2013.	Efetuada: ver o ponto 4 da presente comunicação.
(13) A Comissão implementa a contratação eletrónica integral até meados de 2015 (um ano antes do prazo-limite para os Estados-Membros).	Em curso: a publicação de anúncios e o acesso aos documentos por via eletrónica encontram-se operacionais. A apresentação de propostas por via eletrónica entrará numa fase piloto até meados de 2013.

AÇÕES-CHAVE	ESTADO DE APLICAÇÃO
(14) A Comissão disponibiliza as suas soluções de contratação eletrónica aos Estados-Membros que estejam a criar as suas infraestruturas, para reduzir os custos de investimento.	Em curso: a Bélgica adotou o e-Prior, o sistema de contratação pública eletrónica da Comissão. A Noruega e a Irlanda estão atualmente a testar e-Prior.
(15) A Comissão promove diálogos regulamentares internacionais sobre sistemas de contratação eletrónica abertos e acompanha ativamente os trabalhos internacionais de normalização relevantes.	Em curso: Foram lançados diálogos com os EUA, a China e o UN/CEFACT ³⁸ .