

CASO PEDAGÓGICO

CONTRATAÇÃO  
PÚBLICA

ipps\_iscte

Melhores Políticas  
Públicas

# O Livro de Eli e a Contratação Pública

ISBN 978-989-8990-57-0



9 789898 990570

**Autores**

Marlon Duane Kaercher dos Santos  
João Correia

**Coordenação Científica**

Julieta Ribeiro

**Este Caso Pedagógico baseia-se em situações reais e em entrevistas com especialistas. É um instrumento de formação que visa gerar discussão em sala de aula. A narrativa é ficcionada e não faz juízos de valor sobre a situação apresentada ou as ações dos intervenientes.**

## RESUMO

O caso aborda as particularidades e os desafios da aplicação do Código dos Contratos Públicos (CCP) na Administração Pública portuguesa. Na primeira parte do caso, Isabel Pereira apresenta ao seu dirigente, Bernardino Frasco, desconformidades em procedimentos pré-contratuais de contratação assinalados no âmbito de uma inspeção. Para além disso, a equipa de Isabel precisa de desenvolver um procedimento pré-contratual adequado e lida com os desafios inerentes à complexidade das normas do CCP e às questões organizacionais, como o excesso de trabalho.

No caso são discutidos temas relativos à realização de procedimentos pré-contratuais, desde a fase preparatória do procedimento até à fase de adjudicação, com utilização das plataformas eletrónicas.



CONTRATAÇÃO  
PÚBLICA

**O Livro  
de Eli e a  
*Contratação*  
Pública**

# O livro de Eli

Se procurarmos definir “princípios” com recurso ao dicionário, encontramos três significados principais: origem, norma e preceito moral. Em suma, aquilo que regula o comportamento ou a ação de alguém.

Na Administração Pública existem princípios gerais que devem reger toda a atividade administrativa e a conduta de quaisquer entidades e respetivos trabalhadores, designadamente o princípio da legalidade, da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos, da boa administração, da imparcialidade, da igualdade, da proporcionalidade e da boa-fé, entre outros.

Os princípios gerais da atividade administrativa, constitucionalmente previstos, bem como os decorrentes dos Tratados da União Europeia, e princípios gerais presentes no Código do Procedimento Administrativo, acrescidos a outros princípios específicos, como a concorrência, a publicidade e a transparência, orientam e moldam um importante processo na Administração Pública: a Contratação Pública.

Ao mesmo tempo que, nos últimos anos, se verificou uma evolução normativa que permitiu um alinhamento com as melhores práticas e princípios orientadores da conduta pública nos processos de contratação pública, destacando-se a entrada em vigor do CCP, surgiram novos desafios para os trabalhadores e dirigentes da Administração Pública, responsáveis por esta área. Uma panóplia de conceitos, normas e dúvidas dançavam na cabeça de Bernardino Frasco, quando equacionava todos os desafios com que a sua equipa se defrontava diariamente.

As entidades adjudicantes para efeitos do CCP estão previstas na parte I do CCP, nos artigos 2.º e 7.º. Em termos gerais, são as pertencentes ao setor público administrativo tradicional e os denominados organismos de direito público.

Bernardino era dirigente do Departamento de Gestão da Fundação de Apoio à Saúde, IP (FAS), responsável por assegurar o processo de aquisição de bens e serviços, em cumprimento do CCP.

Bernardino tinha quinze anos de experiência na Administração Pública, mas era a primeira vez que exercia funções de direção na área da contratação pública. Bernardino apelidou o CCP de “o livro de Eli”. Tinha-se inspirado num dos seus filmes favoritos para lhe dar esse nome. No filme, passado num mundo pós-apocalíptico, o protagonista, Eli, transporta uma Bíblia em *braille*, que quase ninguém é capaz de ler.

Bernardino considerava que a entrada em vigor do CCP tinha melhorado todo o processo de contratação pública, conferindo-lhe maior transparência, tanto na fase de formação, como na fase de execução, dos contratos, mas tinha também dúvidas e fazia

muitas críticas aos novos processos. Uma das suas queixas mais frequente era a quantidade de exceções à aplicação das normas.

Além dos “setores especiais”, ou ainda os contratos que não estavam sujeitos ao CCP, tinham as contratações excluídas das regras do CCP, apenas no que dizia respeito à sua formação, mas sujeitas às normas relativas ao regime substantivo dos contratos administrativos, como por exemplo nos casos de contratação *in house*. Isto sem falar nos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Tribunal de Contas, que resolvem lacunas e auxiliam na densificação de critérios materiais e na definição das especificações técnicas. Não havia capítulo do CCP onde não houvesse uma questão sujeita a discussão ou uma exceção para ponderar, analisar, avaliar e decidir.

Numa manhã fria de fevereiro, Bernardino recebeu Isabel Pereira no seu gabinete. Isabel era chefe da divisão responsável pela aquisição de bens e serviços, e tinha pedido uma reunião para discutirem um assunto que a preocupava.

Isabel tinha acabado de ler o relatório da ação de inspeção, o qual apontava irregularidades nos procedimentos de aquisição desenvolvidos pela sua divisão.

— Viva, Dra. Isabel! Tudo bem consigo?

— Boa tarde, Dr. Bernardino. Estaria melhor se não fosse o relatório da inspeção, que traz algumas surpresas desagradáveis para os nossos procedimentos de aquisição.

Naturalmente com alguma ansiedade, começou logo a explicar a Bernardino quais eram os principais constrangimentos. A FAS tinha a seu cargo a gestão do Programa Nacional para a Diabetes e, neste âmbito, eram realizadas várias atividades, designadamente ações de divulgação de medidas de prevenção da doença e promoção de boas práticas para a saúde. Para o efeito, as equipas realizavam estas atividades em todo o território nacional, organizando palestras, conferências e outros eventos e atividades, também em parceria com entidades locais.

— Sim, conheço o programa. Até me lembro que a minha tia resolveu ir fazer exames depois de participar num evento desses no Minho e felizmente descobriu a tempo que era diabética e conseguiu iniciar o tratamento. Mas o que é que aconteceu? O que precisam de comprar e não há orçamento?

Isabel disse que desta vez o problema não era o orçamento.

— Não há problemas orçamentais, as poucas despesas são com a realização do *coffee break* dos eventos, aquisição de materiais de divulgação e cartazes e o aluguer de viaturas para as deslocações da equipa. As entidades locais colaboram, suportando as outras despesas. As equipas são constituídas por trabalhadores do mapa de pessoal da FAS. O grande problema agora são as irregularidades que a inspeção apontou no seu relatório.

Bernardino ficou um pouco surpreendido. Considerando a complexidade das matérias, até percebia que existissem irregularidades em procedimentos de aquisição com maior materialidade financeira e com a tramitação mais difícil, mas para realizar estes pequenos eventos, parecia-lhe estranho. Pediu a Isabel que lhe explicasse melhor que irregularidades eram apontadas e quais as razões.

# Não há bom evento sem pausa para o café

O CCP prevê sete tipos de procedimentos pré-contratuais. As entidades adjudicantes precisam de escolher qual o tipo de procedimento que melhor se adequa, considerando os valores e bens, ou serviços, a serem adquiridos. Na equipa de Isabel os procedimentos a que mais recorriam, e consequentemente melhor conheciam, eram o “ajuste direto” e a “consulta prévia”.

O procedimento por ajuste direto era o utilizado para as aquisições quanto à organização do *coffee break* dos eventos. Neste procedimento, considerando que não se coaduna com os princípios da concorrência, igualdade e transparência, o valor do contrato a celebrar fica, ou pode ficar, limitado. O recurso ao ajuste direto também é possível mediante a verificação de determinados pressupostos — critérios materiais. Os *coffee breaks* dos eventos costumavam custar em média 1000 euros, podendo variar até ao máximo de 2000 euros, quando envolviam municípios mais populosos ou eventos de mais de um dia.

Na sala onde trabalhava a equipa de Isabel, estava afixada uma tabela com indicação do tipo de procedimento e respetivo valor máximo (ver página seguinte).

A equipa tinha sempre em atenção os valores, mas sabiam que essa informação era apenas o ponto de partida, porque toda a tramitação inerente tinha de ser cumprida e os procedimentos pré-contratuais pressupunham o cumprimento de muitas formalidades.

Quando um evento se aproximava, iniciavam o procedimento pré-contratual, sabendo que deviam privilegiar sempre procedimentos concorrenciais, em detrimento do procedimento por ajuste direto, para possibilitar a consulta a mais do que uma entidade. No entanto, as entidades nem sempre respondiam, queixavam-se do excesso de burocracia para o lucro que tinham com estes serviços e da demora no pagamento e nem sempre preenchiam todas as condições para concorrerem.

Em determinados municípios, além da falta de opções e da indisponibilidade para apresentarem propostas com as formalidades previstas no CCP, nem sempre havia muitas opções, pelo que optavam por adquirir os serviços de quem tinham melhores referências, embora fosse notório que os valores praticados eram muito semelhantes.

Os trabalhadores consideravam que cumpriam o CCP e, atendendo aos valores em causa, recorriam quase sempre ao procedimento por ajuste direto, em regime simplificado.

<b>Procedimento Tipo</b>	<b>Contrato</b>	<b>Valor</b>	
Ajuste direto	Simplificado	Formação de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços	< 5000 €
	Geral		< 20.000 €
	Simplificado	Formação de contratos de empreitada de obras públicas	< 10.000 €
	Geral		< 30.000 €
		Restantes contratos, que não contratos de concessão de obras públicas/ serviços públicos ou de sociedade	< 50.000 €
		Contratos de concessão de obras públicas ou de serviço público por menos de um ano	< 75.000 €
Consulta prévia		Formação de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços	< 75.000 €
		Formação de contratos de empreitada de obras públicas	< 150.000 €
		Restantes contratos, que não contratos de concessão de obras públicas/ serviços públicos ou de sociedade	< 100.000 €
		Contratos de concessão de obras públicas ou de serviço público por menos de um ano	< 75.000 €

O ano anterior tinha sido marcado por um aumento significativo na quantidade de ações no âmbito do Programa, uma vez que muitas entidades de todo o território nacional pretenderam participar, tendo sido um ano atípico e de desenvolvimento de bastantes atividades. Não se aperceberam, mas o preço contratual acumulado cujas aquisições foram precedidas de um procedimento por ajuste direto em regime simplificado ascendeu a 29.270 euros, sem IVA. Na verdade, este controlo e monitorização não era efetuado, pelo que apenas se aperceberam quando confrontados com a identificação da irregularidade no relatório.

A inspeção considerava que a FAS devia recorrer a outro procedimento pré-contratual para a aquisição dos serviços, considerando o valor total em causa, que ultrapassava o valor limite permitido para recurso ao ajuste direto, em regime simplificado, e até mesmo para o regime geral, sendo que os serviços adquiridos eram os mesmos. Esta situação suscitava irregularidades relativas a um eventual fracionamento de despesa, que conduz à adoção de um procedimento pré-contratual que não era permitido, atento o valor global.

Depois de explicar detalhadamente a irregularidade apontada pela inspeção, Isabel disse um pouco exaltada:

— Não há como seguir outro procedimento, Dr. Bernardino! É impraticável fazer isto assim! No início de cada ano não sabemos quantos eventos vão ser realizados, há autarquias que apenas manifestam interesse nas atividades no decurso do ano e há tantos fatores a considerar, como a dimensão dos eventos, que não somos nós que conseguimos controlar, não dependem de nós!

— Mas no início do ano temos o valor anual orçamentado para este serviço; não conseguimos fazer uma previsão que permita outro tipo de procedimento, nem que seja a consulta prévia? Não é possível recorrer a um procedimento que permita ir satisfazendo as necessidades à medida que os eventos ocorram? — questionou Bernardino.

Isabel explicou que existem diversas dificuldades que impedem que se operacionalize a medida e se faça esse planeamento, por exemplo, os eventos tanto podem acontecer em Viana do Castelo como em Faro. Isabel questionava-se se existiria uma entidade que prestasse estes serviços de norte a sul, em datas que, muitas vezes, são confirmadas com antecedência de 20 dias. Além disso, estes valores não pareciam lucrativos para atrair interessados. Isabel não concordava com a irregularidade apontada, até porque foram adquiridos estes serviços a pequenos comerciantes espalhados por todo o país. Isabel não percebe qual o sentido e vantagem em considerar o valor global dos *coffee breaks* para realizar um único procedimento.

— Há determinadas localidades onde são realizados os eventos em que os pequenos comerciantes que prestam os serviços nem sequer utilizam o *e-mail*. Com isto vamos apenas aumentar, ainda mais, a burocracia para contratar, vamos sujeitar as entidades a apresentarem propostas, mais documentos, para procedimentos a que os pequenos comerciantes nem vão aderir. Vamos gastar mais tempo e dinheiro e arriscarmo-nos a ter falhas no serviço. Será completamente ineficiente!

Isabel refletiu uns segundos e assumiu que podia estar a ser demasiado defensiva e, efetivamente, podia ter havido algum descuido, mas argumentou que desde que trabalhava nesta equipa não se recordava de outras situações em que as contratações de pequenos serviços, ou bens, tivessem ultrapassado o limite previsto para recurso ao procedimento por ajuste direto.

— Imagine-se agora que, para além de todas as dificuldades que já temos, ainda vamos precisar de um procedimento mais moroso para um simples café — disse, contrafeita. — Penso que a alteração no procedimento pode inviabilizar estes serviços e talvez seja melhor cancelar o fornecimento de *coffee breaks* para os eventos.

# Agora multiplicam-se carros?

Havia sempre muita preocupação com as irregularidades apontadas pela inspeção. Dependendo das situações, estes relatórios eram enviados para o Tribunal de Contas para apuramento de responsabilidade financeira, sendo que a violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública pode originar a aplicação de multas por parte daquele Tribunal. E, como Isabel explicou a Bernardino, os procedimentos para a contratação do serviço dos *coffee breaks* não tinham sido os únicos com irregularidades apontadas.

— A outra questão que foi levantada pela inspeção diz respeito ao aluguer operacional de veículos que as equipas utilizam, também no âmbito do Programa, para deslocação por todo o país — disse Isabel.

— Presumo que tenham tido o mesmo problema... — conjecturou Bernardino com ar preocupado.

Isabel explicou-lhe que esta situação era diferente.

— Essa contratação tem características diferentes, facilita o planeamento, por isso nós adotámos outro procedimento. Além disso, as empresas do setor já estão habituadas à prestação de serviços ao Estado. Neste caso não tivemos quaisquer problemas com o valor do contrato — disse Isabel.

Isabel explicou que a questão suscitada estava relacionada com a centralização das aquisições e da gestão do Parque de Veículos do Estado (PVE) pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap). Bernardino interrompeu-a:

— Estou bem ciente deste tema, Dra. Isabel. Participei em diversas reuniões durante o processo de reestruturação e essa questão da centralização do PVE, se não estou em erro, relaciona-se com uma estratégia de adoção dos contratos de *leasing* e centralização da contratação através dos acordos-quadro. Mas não havia um prazo máximo até ao qual as entidades podiam recorrer diretamente ao aluguer sem autorização?

Isabel disse-lhe que as entidades poderiam proceder à contratação de aluguer de veículos sem pedir autorização à eSPap, mas que o prazo não poderia exceder os 60 dias.

— No último ano, embora a quantidade de eventos tenha sido superior ao normal, totalizamos 27 dias em que recorremos ao aluguer de veículos. Entretanto, na realização destes eventos utilizamos geralmente três veículos por evento para o transporte das equipas e dos materiais. A inspeção apontou que, neste caso, deveríamos multiplicar o número de carros pelos dias em que foram utilizados, o que levaria ao resultado de 81 dias. Por isso, segundo o relatório, seria necessária autorização da eSPap.

— Mas existe alguma norma expressa que diz que é necessário multiplicar os dias pelo número de veículos para verificação do limite? Nunca ouvi falar disso.

— Não existe, Dr. Bernardino. É essa a questão que se coloca! Nós não conseguimos encontrar em nenhum documento da eSPap, nem na legislação disponível, alguma observação acerca disto. É o entendimento da inspeção.

Isabel disse que tinha consultado a eSPap e o Tribunal de Contas sobre o caso do aluguer.

Ficou decidido na reunião que a equipa de Isabel iria preparar o contraditório “mais robusto possível”, às questões da inspeção. O Dr. Bernardino iria pedir à direcção para tentar contactar alguém da eSPap de forma a obter uma resposta rápida. Não lhe agradava nada o risco de ser responsabilizado pelas irregularidades apontadas e de ter de pagar alguma multa, e isso ficou muito claro no tom ríspido com que se despediu de Isabel.

## Ctrl + C, Ctrl + V

Ao mesmo tempo que preparava as respostas para exercer o contraditório ao relatório da inspeção, parte da equipa de Isabel estava a realizar um procedimento para a contratação de prestação de serviços de vigilância e segurança para alguns prédios da FAS.

Para evitarem o esquecimento de algum passo na tramitação do procedimento e respetivas normas, costumavam seguir um guião, com uma *checklist* para verificação do cumprimento da tramitação prevista no CCP.

A despesa para esta aquisição tinha sido prevista no orçamento anual da FAS. O cumprimento de todas as fases da realização da despesa era fundamental na realização dos procedimentos de aquisição, mas muitas vezes era incompreendido e esquecido por quem solicitava uma contratação.

O prazo de vigência do contrato celebrado com a empresa de segurança e vigilância que prestava o serviço estava a terminar e o prazo contratual não podia ser prorrogado, o que obrigava a realizar um novo procedimento para a contratação do serviço. Os responsáveis pela elaboração do procedimento eram Ana Barros e Carlos Oliveira.

Carlos integrava há pouco mais de um ano a equipa, à qual se tinha juntado poucos meses depois de se licenciar em Gestão. Ana tinha um pouco mais de experiência, já trabalhava há quatro anos na FAS, e foi ela que convocou Carlos para a primeira reunião, no seu gabinete.

— Bom dia, Carlos. Pronto para mais um processo?

— Bom dia, Ana. Temos opção? — respondeu, mal-humorado.

Uma das reclamações mais recorrentes da equipa era o excesso de trabalho que impedia que preparassem e estudassem os assuntos com o tempo necessário. A realização dos procedimentos mais burocráticos era demorada, e mesmo planeando o procedimento com a antecedência necessária, elaborando um cronograma com a expectativa de ser escrupulosamente cumprido, o problema final era quase sempre inevitável: o tempo tornava-se escasso para tudo o que tinham de fazer. A acrescentar, quase todos os dias chegavam solicitações não planeadas e com prazos de entrega urgentes, o que os obrigava a uma ginástica constante para gerir as prioridades.

Outro problema era a falta de conhecimento técnico por parte de quem necessitava de adquirir os serviços, tanto sobre as diferentes questões na área da contratação, como no planeamento adequado da aquisição. Os trabalhadores não tinham formação em contratação pública e quase sempre tinham de aprender por si, praticamente sem apoio.

Ana tinha ficado responsável pela realização do procedimento, o que obrigava à leitura e análise prévias de todos os documentos. Carlos auxiliaria na realização do procedimento para ganhar experiência.

— Li o pedido de contratação com a fundamentação da necessidade na diagonal, mas à partida é o mesmo procedimento que a FAS realizou há uns anos para contratar a atual empresa de segurança e vigilância. Já encontrei os ficheiros antigos com toda a documentação para nos orientarmos — disse Ana.

Ana elaboraria a informação com a fundamentação da necessidade da aquisição, que seria validada e assinada por Bernardino.

Os passos que se seguiam para o início do procedimento, que constariam como propostas na informação, a elaborar para decisão eram: a decisão de contratar, a autorização da despesa, a escolha do procedimento, a aprovação das peças procedimentais e a nomeação do júri. Até podia parecer simples, mas todo o trabalho subjacente à elaboração deste documento era moroso e exigia muito rigor, começando desde logo por determinar os valores em causa, isto porque o valor do contrato não pode ser superior ao valor máximo que o CCP permite para o procedimento escolhido, pelo que a escolha do procedimento a adotar condicionaria o valor do contrato a celebrar.

— Em relação ao preço de base, para a sua determinação vamos partir do valor anual pago em cumprimento do contrato em vigor e acrescentarmos a taxa de inflação dos últimos 12 meses. Já fiz o cálculo e podemos determinar o preço de base em 110.350 euros, sem IVA — disse Ana.

— Parece-me bem esse raciocínio. Nesse valor, para este tipo de serviço, podemos recorrer a que procedimentos? Tem de ser o concurso público? — perguntou Carlos.

Ana respondeu que tinha estado a ler o programa do procedimento e o caderno de encargos utilizados no procedimento anterior, que foi um concurso público, e ainda se questionou se não seria melhor recorrerem ao concurso limitado por prévia qualificação, mas como, anteriormente, tinham realizado um concurso público, achava mais seguro não inventar muito. No entanto, confessou que precisaria de estudar o assunto com mais tempo para ter a certeza.

A próxima questão seria definir qual o critério de adjudicação. No processo anterior utilizaram o critério do preço mais baixo.

— Bem, essa é uma boa notícia... Já viste o que estamos a passar naquele processo de compra de material clínico? Há sempre imensa confusão quando temos de usar o critério da proposta economicamente mais vantajosa... — respondeu Carlos.

Carlos estava a referir-se a um procedimento para aquisição de material clínico, o qual tinha sido muito difícil porque um dos concorrentes intentou uma ação para anulação do ato de adjudicação, discordando da classificação das propostas. A impugnação do procedimento atrasou todo o processo e obrigou a adquirir material de forma urgente e o contrato do procedimento anterior já não se encontrava em vigor. O critério de adjudicação e os fatores que o densificavam podiam tornar-se uma verdadeira dor de cabeça.

Na divisão das tarefas, Ana definiu que preparava o programa do procedimento e demais documentos, enquanto Carlos preparava o caderno de encargos. Ana pensava que seria uma boa altura para Carlos aprofundar os seus conhecimentos, de forma a poderem dividir de forma mais equilibrada as tarefas nos futuros procedimentos.

Quando ouviu a sugestão de Ana de que fosse ele a elaborar o caderno de encargos, Carlos mostrou-se receoso:

— Isso deixa-me um bocado preocupado, Ana. O caderno de encargos parece-me demasiado complexo. Tenho receio de deixar passar algum ponto importante.

Presentindo a ansiedade de Carlos, Ana respondeu:

— Tem calma, pois não há motivos para tanta preocupação. Também tenho as minhas dúvidas nos procedimentos, mas o que geralmente faço é aproveitar o texto e documentos dos procedimentos anteriores, pois é um bom ponto de partida. Além disso é uma boa oportunidade para aprender e, em caso de dúvida, tens sempre a minha ajuda. — rematou Ana, diante de um Carlos visivelmente contrariado.

O receio de Carlos em relação à elaboração do caderno de encargos era justificado. É um documento de extrema importância que contém as cláusulas jurídicas e técnicas que interessam à regulação do conteúdo do contrato a celebrar, definindo-se designadamente o local da entrega do bem e/ou prestação de serviços, o prazo de execução do contrato, as eventuais condições da sua renovação. Além disso, contém também as cláusulas técnicas, e Carlos achava que não tinha conhecimentos suficientes para definir as características técnicas dos serviços de segurança e vigilância a adquirir.

Nas semanas seguintes, Ana elaborou o programa do procedimento e as demais tarefas e Carlos encarregou-se da preparação do caderno de encargos. Conseguiram concluir mesmo em cima do prazo limite que combinaram.

Ana deu uma vista de olhos pelo caderno de encargos para conferir alguns pormenores, mas não teve tempo para ler o documento na íntegra e com o detalhe necessário. Quando os documentos estavam terminados, Ana submeteu-os ao Conselho Diretivo para autorização da despesa, autorização de abertura do procedimento, escolha do tipo de procedimento, aprovação das peças do procedimento e designação do júri. O júri designado para a condução do procedimento era constituído por cinco elementos — Bernardino e outros diretores da FAS. Finalmente estava tudo pronto! Ana enviou o anúncio para o Diário da República, para publicitar o concurso, e, considerando a urgência, definiu o prazo de cinco dias para apresentação das propostas.

# A era das plataformas eletrônicas

O CCP incentivou o uso de novas tecnologias de informação. As contratações passaram a ser feitas, maioritariamente, através de meios eletrônicos e os documentos apresentados em formato digital. O objetivo definido foi a total desmaterialização da contratação pública.

Portugal foi pioneiro na Europa no uso das plataformas eletrônicas para os processos de contratação. Mais de 90% das contratações são efetuadas por meio de plataformas eletrônicas contratadas, que devem ser certificadas e fiscalizadas pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC).

Foi na plataforma eletrônica de contratação pública utilizada na FAS que Ana fez *upload* de toda a documentação necessária para o concurso, sendo as peças todas disponibilizadas de forma completa e gratuita. Era na plataforma eletrônica que os documentos que constituem a proposta tinham de ser apresentados, bem como os eventuais esclarecimentos. Os acessos eram todos realizados por *login* protegido, garantindo a confidencialidade das informações e o acesso por todos à informação pública.

O uso da plataforma eletrônica era algo que Ana apreciava muito, pois considerava que tinha trazido muito mais segurança, transparência e organização aos procedimentos de contratação. A Ana gostava de novas tecnologias, experimentava novas aplicações e tinha bons conhecimentos informáticos, algo que não era comum entre os seus colegas.

Depois de terminado o prazo para apresentação das propostas, proceder-se-ia à sua avaliação. Após a análise das propostas e da aplicação do critério de adjudicação no programa do concurso, que tinha sido o do preço mais baixo, o júri elaboraria o relatório preliminar fundamentado com proposta de ordenação e, depois, realizaria a audiência prévia.

Ana estava um pouco preocupada com mais um possível atraso na adjudicação, mas tinha a expectativa de conseguirem finalizar o procedimento a tempo.

Ao abrigo do direito de audiência prévia, um concorrente veio tecer observações que deixaram Ana e Carlos bastante apreensivos. Sabiam que tinham de analisar esta questão com muita prudência por ela poder vir a modificar as conclusões do relatório preliminar.

O concorrente argumentava que estava a ser exigida indevidamente a apresentação de um certificado técnico para uso de armas não-letais de descarga elétrica, que não podia ser exigido num procedimento de concurso público, em sede de habilitação. O concorrente defendia que este certificado não se referia ao modo de prestação dos serviços de segurança e vigilância a contratar — estes dispositivos nunca seriam utilizados no âmbito da execução dos serviços nos termos previstos no caderno de encargos.

Na reunião marcada de emergência, Ana e Carlos leram mais de uma vez todo o teor da pronúncia, visivelmente tensos pelo trabalho suplementar que os esperava e pela possibilidade de ter havido erros na elaboração do procedimento.

— Mas eu não me lembro nada de ter inserido essa exigência nos documentos de habilitação! Aliás, nem a percebo... — disse Carlos.

— Eu é que fiquei responsável por elaborar essa parte, Carlos, e revi todos os documentos antes de os submetermos à aprovação do Conselho Diretivo, mas não me lembro da exigência deste certificado — disse Ana muito preocupada

Ana voltou a olhar para os documentos que tinham utilizado no procedimento anterior, no qual nenhum concorrente se pronunciou em sede de audiência prévia, nem houve impugnações, e encontrou a mesma exigência. Ficou na dúvida acerca da sua legalidade. Foi então que se lembrou de procurar as peças disponibilizadas na plataforma eletrónica do último concurso, pois tinha estado a usar como fonte os ficheiros de texto que tinha encontrado no repositório.

Foi assim que percebeu que a última versão das peças do concurso anterior, aprovadas e disponibilizadas na plataforma, não mencionavam esta exigência. O arquivo de peças digitais estava atualizado, mas o repositório de textos que Ana usou não estava.

Marcou uma reunião com Isabel para lhe passar estas informações. Iria também pedir ajuda ao Departamento Jurídico para confirmar a legalidade da exigência. A impugnação contenciosa podia tornar tudo ainda pior, pelo que, por precaução, decidiu que deveriam ler todo o material novamente para se certificarem de que não havia mais nada a corrigir.

Desta vez iriam passar pelas mais de 100 páginas do processo sem saltar nada. E “o livro de Eli” ia estar bem visível sobre a mesa de trabalho.



Casos Pedagógicos  
sobre a Administração  
Pública Portuguesa  
é um projeto  
dinamizado pelo  
IPPS-Iscte