

CIMEC

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

3.º RELATÓRIO SEMESTRAL MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

2.º SEMESTRE DE 2022



JUNHO 2023

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	14
3. MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	14
3.1 <i>Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	14
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 e respetivo impacto</i>	16
3.3 <i>Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	27
3.4 <i>Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	37
3.5 <i>Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	41
3.6 <i>Ações de Acompanhamento e Fiscalização</i>	42
PARTE III	44
4. DADOS DAS MEDIDAS ESPECIAIS (NO PERÍODO DE 01/07/2022 A 31/12/2022).....	44
4.1 <i>Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC</i>	45
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC.....	46
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	50
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas	52
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis	54
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços	57
Número e valor total/preço base de Procedimentos Concursais Simplificados MEC.....	60
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC	62
Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC	65
Procedimentos ao abrigo do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – SGIFR.....	67
Número e valor total/preço base dos Procedimentos MEC ao abrigo dos artigos 2.º e 6.º (PEES e PRR) .	68
Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento	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 de Empreitada 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 de Empreitada de obras públicas, de valor inferior a 150.000 €	73
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis e Aquisição de serviços de valor igual ou superior a 75.000 €...	73
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis e Aquisição de serviços de valor inferior a 75 000 €.....	75

Número e valor total/preço base de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação, Aquisição de bens e Aquisição de serviços, de valor inferior a 5 000 €.....	76
Número e 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 €.....	77
Análise comparativa dos procedimentos MEC vs CCP.....	79
<i>Níveis de participação dos concorrentes nos procedimentos MEC e do CCP</i>	79
<i>Duração dos procedimentos MEC e do CCP</i>	87
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.....	99
Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais.....	103
Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos de Consulta Prévia Simplificada.....	104
Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado.....	109
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).....	112
Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC por tipo de procedimento.....	113
Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obras públicas, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC.....	117
Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC.....	119
Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de Serviços, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC.....	121
Número e preço contratual total dos contratos enviados ao TdC relativos à execução do PRR.....	124
PARTE IV.....	127
5. AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO COM ENTIDADES ADJUDICANTES.....	127
CONCLUSÕES.....	132
CRÉDITOS.....	141

APMEP – Associação Portuguesa de Contratação pública

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

eSPap – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública I.P.

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

MENAC – Mecanismo Nacional Anticorrupção

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

SPMS – Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.

TdC – Tribunal de Contas

V. – Ver

A CIMEC muito agradece, neste seu terceiro 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;*

*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.*



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, todas elas designadas de 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 e, no caso dos contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, no portal da Transparência previsto no artigo 360.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.
4. As entidades adjudicantes, sejam públicas ou privadas quando sujeitas às regras da contratação pública, 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 julho e 31 de dezembro 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.
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 19.º da Lei n.º 30/2021, tem por missão, e sem prejuízo das atribuições próprias do TdC, 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 sua atividade.

2.3 Atividade

16. Não obstante no Relatório anterior, respeitante ao Primeiro Semestre de 2022, já terem sido referidas algumas das atividades desenvolvidas pela CIMEC durante o período compreendido entre 1 de julho a 31 de dezembro de 2022, importa dar,

novamente, realce a algumas delas, em virtude do seu carácter decisivo no período em análise, e bem assim da importância que as mesmas revestem na continuidade dos trabalhos da CIMEC.

- I. A CIMEC prosseguiu os contactos com diversas entidades adjudicantes, quer de forma presencial (Conselhos de Administração da eSPap e da SPSM), quer de forma remota, com o desígnio de obter informação sobre a forma como o quadro legal das MEC está a ser aplicado e as possíveis dificuldades encontradas na sua utilização.
- II. A CIMEC manteve uma permanente colaboração e articulação com o IMPIC, com vista à recolha de elementos a partir do portal Base, fonte principal para a elaboração dos Relatórios Semestrais. Neste contexto, a CIMEC teve a oportunidade de colaborar com o IMPIC no ajustamento dos descritores do portal Base para efeitos de submissão de procedimentos.
- III. Esta Comissão promoveu, igualmente, em parceria com o IMPIC, um *Webinar* sobre as MEC, no dia 24 de maio do corrente ano, que contou com a participação de representantes de mais de 600 entidades adjudicantes e se encontra disponível para consulta no site da CIMEC e do IMPIC, de modo a permitir uma permanente formação das entidades adjudicantes. Foi realizada uma apresentação pela Presidente da CIMEC que versou sobre os objetivos prosseguidos pelas MEC, o âmbito da sua aplicação *versus* CCP, os tipos de procedimentos MEC, o regime dos procedimentos simplificados e o regime comum, os projetos cofinanciados por fundos europeus, pelo *PRR* e pelo *PEES*, as matérias da habitação e descentralização, da saúde e do apoio social, das tecnologias de informação e comunicação e transição digital, o *SGIFR* e os bens agroalimentares. Foram suscitadas diversas questões pelas entidades adjudicantes que foram respondidas pela CIMEC e pelo IMPIC.
- IV. No dia 21 de setembro de 2022, a CIMEC realizou uma reunião com o Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, na qual teve a oportunidade de dar sugestões e propostas sobre a legislação aplicável, tendo vindo o procedimento legislativo então em curso, a dar origem ao Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro.
- V. De realçar ainda a participação de elementos da CIMEC no congresso organizado pela APMEP, em novembro de 2022, versando sobre diversos assuntos da contratação pública em geral e, em particular, das MEC.

- VI. De referir, ainda, a participação da Presidente da CIMEC no evento realizado em 24 de novembro de 2022, por ZOOM na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e subordinado ao tema “A CIMEC e a Fiscalização dos contratos celebrados ao abrigo das MEC”.
- VII. A CIMEC foi ouvida, a 10 de janeiro de 2023, em audição na Subcomissão de Economia destinada ao Acompanhamento dos Fundos Europeus e do PRR sobre a aplicação dos diversos Fundos Comunitários, tendo a audição incidido essencialmente sobre o Segundo Relatório Semestral apresentado em dezembro de 2022.
- VIII. A CIMEC procedeu também ao envio de respostas a diversas questões colocadas por entidades adjudicantes e operadores económicos, tendo a CIMEC esclarecido os mesmos dentro do âmbito das funções que lhe estão atribuídas.
- IX. Em 23 de março de 2023, a CIMEC reuniu-se na AR com o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), realçando-se a necessidade de colaboração mútua, na prossecução das funções de ambas as entidades.
- X. Após vários contactos com a Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP) realizou-se, em 20 de março de 2023, uma reunião com vista a promover a partilha de informação sobre as MEC no âmbito da execução do PRR, designadamente na perspetiva dos beneficiários na qualidade de entidades adjudicantes, bem como discutir formas de articulação e cooperação entre as duas entidades.
- XI. Na sequência desta reunião, foi ainda acordada a participação de ambas as entidades em iniciativas, como veio a suceder em 27 de abril de 2023 na conferência organizada pela Estrutura de Missão Recuperar Portugal e subordinada ao tema “Ação de Capacitação do Beneficiário”. Por parte da CIMEC interveio a vogal Dr.ª Sara Matos com a abordagem “Contratação Pública – garantir a conformidade no quadro da excecionalidade”.
- XII. O IMPIC e a CIMEC realizaram, em conjunto, o Congresso sob o mote “15 Anos do Código dos Contratos Públicos e o Futuro Inteligente da Contratação Pública” (programa *infra*), no âmbito do qual foram abordados os atuais desafios e o futuro da contratação pública, bem como o papel que a inteligência artificial poderá desempenhar na agilização e transparência dos procedimentos. Este congresso teve lugar na Sala do Senado da Assembleia de

República, no dia 6 de junho de 2023, e contou com a participação de especialistas na área da contratação pública - quer na vertente académica, quer na vertente prática -, de representantes de entidades adjudicantes, centrais de compras do Estado e operadores económicos, bem como das plataformas eletrónicas de contratação pública. Intervieram ainda o Presidente da Autoridade da Concorrência, Presidente da Estrutura de Missão Recuperar Portugal, Vice-Presidente do MENAC, Presidente da *Data Science Portuguese Association* e representante da *Microsoft*.

- XIII. O Congresso contou ainda com a abertura a cargo do Senhor Presidente da Assembleia da República, intervenções do Presidente do Tribunal de Contas e do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, tendo o encerramento cabido à Senhora Ministra da Habitação.
- XIV. Registe-se que assistiram on-line mais de 600 pessoas e estiveram presentes cerca de 200, ao longo de toda a sessão, estando igualmente disponível para visualização no site da CIMEC, de modo a permitir o acesso e uma mais ampla divulgação da frutuosa reflexão sobre os temas aí abordados.

CONGRESSO

15 ANOS DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS
E O FUTURO INTELIGENTE DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

6 junho 2023 | 9h30 | Sala do Senado – Assembleia da República

PROGRAMA

9h30 ABERTURA

Presidente da Assembleia da República,
Augusto Santos Silva

9h50 INTERVENÇÕES INICIAIS

Presidente da CIMEC, **Ana Gouveia Martins**
Presidente do IMPIC, **Fernando Batista**

10h10 DESAFIOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA:
DIAGNÓSTICO DO ESTADO DE COISAS

Moderadores:

Sandra Simões, Vogal do IMPIC
Fernando Xarepe Silveiro, Vogal da CIMEC

Oradores:

Mário Aroso de Almeida, Escola do Porto da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa

Licínio Lopes Martins, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Pedro Fernández Sánchez, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Fernando Alfolate, Presidente da Estrutura de Missão "Recuperar Portugal"

11h40 Pausa para café

12h00 PROPOSTAS PARA UMA CONTRATAÇÃO
PÚBLICA MAIS INTELIGENTE

Moderadores:

Sara Augusto de Matos, Vogal da CIMEC

Oradores:

Pedro Gonçalves, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Nuno Cunha Rodrigues, Presidente da Autoridade da Concorrência

Miguel Assis Raimundo, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Raquel Carvalho, Escola do Porto da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa

Olívio Mota Amador, Vice-Presidente do Mecanismo Nacional Anticorrupção

13h30 Pausa para almoço

15h00 SOLUÇÕES PARA UMA CONTRATAÇÃO
PÚBLICA MAIS INTELIGENTE

Moderadores:

Pedro Guedes Pinto, Vogal do IMPIC
António Pires de Andrade, Vogal da CIMEC

Oradores:

Jorge Macara, Vortal/SaphetyGov

Luís de Sousa, acinGov

Ana Faria, anoGov/Miroma

José António Catarino, PME

Manuel Reis Campos, Presidente da Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas (AICCOPN)

16h30 TRILHOS PARA UM FUTURO INTELIGENTE
DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Moderadores:

João Silva Lopes, Vogal da CIMEC

Oradores:

Pedro Duarte, Microsoft

César Pestana, Presidente da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap)

Nuno Costa, Vogal do Conselho de Administração dos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS)

Fernando Matos, Data Science Portuguese Association (DSPA)

18h00 INTERVENÇÃO FINAL

Presidente do Tribunal de Contas, **José Tavares**

Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, **André Moz Caldas**

18h30 ENCERRAMENTO

Ministra da Habitação, **Marina Sola Gonçalves**



3. Medidas Especiais de Contratação Pública

3.1 Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública

17. A Lei n.º 30/2021, 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*.
18. 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, “*cuja 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).

19. A necessidade de garantir maior simplificação e imprimir maior celeridade fez-se sentir, igualmente, nos procedimentos de formação de contratos destinados à promoção de intervenções relativas à execução 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.
20. 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 3.º), os contratos celebrados em matéria de *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).
21. 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.

22. 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 e respetivo impacto

23. A entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, que aprovou o regime das MEC, trouxe múltiplas dúvidas em torno da interpretação do regime aí vertido.
24. Tal insegurança jurídica motivou, por sua vez, a emissão de diversas recomendações por parte desta Comissão logrando esclarecer junto das entidades adjudicantes e dos operadores económicos, designadamente, o 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 30/2021⁴.
25. Desde então, multiplicaram-se as intervenções de membros da CIMEC em diversos fóruns – seminários, conferências, *workshops*, *Webinar* e, em particular o Congresso dos “15 anos do Código dos Contratos Públicos e o Futuro Inteligente da Contratação Pública” – com o intuito de, por um lado, divulgar o regime das MEC e, por outro, esclarecer questões colocadas pelos operadores económicos e entidades adjudicantes. A estas seguiram-se ações de acompanhamento realizadas junto de entidades adjudicantes, conforme melhor descrito na Parte IV do presente Relatório, e reuniões com as entidades gestoras das plataformas de contratação pública.
26. Foram, ainda, publicados o 1.º e 2.º Relatórios Semestrais desta Comissão, onde se deixou uma resenha do estado da arte das MEC vigentes no nosso ordenamento jurídico, mapeando-se questões que deveriam merecer a atenção do legislador, quer no sentido da clarificação de dúvidas interpretativas que colocavam entraves na aplicação deste regime, quer em termos de pura ponderação da conveniência política da introdução de alterações.

⁴ V. Recomendação n.º 3/2022/CIMEC, dedicada a este tema, disponível em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/cimec.aspx>.

27. Conforme se dava nota no 2.º Relatório Semestral desta Comissão, o regime das MEC veio a ser subsequentemente revisto pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, 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*”.

28. Caindo no período de referência do presente Relatório, importa deixar uma breve resenha sobre as alterações mais significativas introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2022⁵, não perdendo de vista os contributos apresentados por esta Comissão no contexto do respetivo procedimento legislativo. A par destas, dar-se-á ainda nota do impacto da sobredita revisão da Lei n.º 30/2021 no mercado, entretanto percecionado pela CIMEC desde a sua entrada em vigor.

29. Contando com seis meses de aplicação da versão revista da Lei n.º 30/2021, destacam-se em seguida as alterações que, na ótica desta Comissão, se afiguram mais relevantes, seja na atuação das entidades adjudicantes, seja para a própria economia do regime das MEC, não perdendo de vista o contínuo desenvolvimento da missão da CIMEC.

i. Revisão do âmbito do artigo 2.º

O artigo 2.º foi, consabidamente, revisto⁶, com o propósito 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 relativos à execução 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, pois, de fazer qualquer menção ao PRR, que passou, correlativamente, a ser mencionado no artigo 2.º.

Esta Comissão alertava, então, no seu 2.º Relatório Semestral, que caso essa alteração não fosse acompanhada de uma alteração da estrutura das informações a constar obrigatoriamente das plataformas eletrónicas e do

⁵ Para uma descrição exaustiva das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 78/2022 ao regime das MEC, v. o 2.º Relatório Semestral da CIMEC, disponível em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/cimec/SegundoRelatorioSemestral-12-2022.pdf>.

⁶ Agora dispondo: “[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 (...)”.

portal Base, se perspetivariam gravosas, senão mesmo intransponíveis dificuldades no correto diagnóstico e mapeamento da utilização das MEC.

Com efeito, na medida em que um mesmo preceito (o 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 relativos à execução do *PRR*, como então se advertiu, 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.

Atentando nos dados das MEC no horizonte temporal abrangido pelo presente Relatório (julho – dezembro), constata-se que os mesmos apenas abrangem um mês de vigência da nova redação da Lei n.º 30/2021, não sendo por isso expressivo o respetivo impacto sobre o correto tratamento dos dados em causa.

Sem prejuízo do exposto, e no contexto da estreita cooperação com o IMPIC no domínio das MEC, esta Comissão vem colaborando com o referido Instituto no sentido da operacionalização e contínua melhoria, na ótica do utilizador, da secção específica no portal dos contratos públicos, dedicada aos procedimentos adotados ao abrigo do disposto na secção I da Lei n.º 30/2021, bem como à celebração dos respetivos contratos⁷.

Neste sentido, procurar-se-á atenuar os prospetivos impactos negativos desta alteração legislativa no correto tratamento dos dados relativos às MEC.

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

Um inegável mérito da revisão da Lei n.º 30/2021 foi a revogação da medida especial contida na alínea d) do seu artigo 2.º, 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

⁷ Recorde-se que esta secção decorre do disposto no n.º 7 do artigo 19.º do referido diploma, aí se prevendo a remessa eletrónica ao IMPIC dos procedimentos e contratos celebrados ao abrigo deste regime, para efeitos de publicação no referido portal.

e no n.º 5 do artigo 191.º do CCP, ou seja, em procedimentos com publicidade internacional.

Como esta Comissão vinha apontando nos anteriores Relatórios Semestrais, 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 prevalecia sobre o disposto da alínea *d*) do artigo 2.º, estando as entidades adjudicantes em todo o caso vinculadas a fundamentar devidamente a urgência, sob pena de violação do direito da União Europeia.

Apesar de a norma em causa se encontrar, desde a sua génese, em colisão com o direito europeu aplicável no ordenamento jurídico português – razão pela qual esta Comissão cedo alertou para a respetiva ilegalidade⁸ – o sentido subjacente à mesma está longe de se afigurar despiciendo.

Explicitando, a presente norma encerrava uma redução de prazos⁹ precisamente onde a mesma é mais premente: nos procedimentos concursais com publicidade internacional (ou seja, com a publicação do respetivo anúncio no JOUE). São estes – precisamente pelos significativos valores contratuais em causa, a que acresce o inerente interesse transfronteiriço dos mesmos, apelando a múltiplos operadores económicos nacionais e estrangeiros – os procedimentos de tramitação mais morosa.

Caiu esta medida especial, tendo sido revogada pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, mas não se dissipou a necessidade de serem ponderadas, não apenas nas MEC, mas no amplo contexto do regime geral da contratação pública, soluções de agilização procedimental, aptas a introduzir dinamismo na

⁸ V., de resto, a Recomendação n.º 3 da CIMEC, de 2 de maio de 2022, *cit.*

⁹ Aí se lia, pois, que “[p]ara a celebração de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, as entidades adjudicantes [podiam] (...) *d*) Reduzir o 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 Código dos Contratos Públicos, respetivamente, com dispensa da fundamentação prevista nessas disposições”.

execução de projetos de investimento, tendo em vista uma retoma da economia nacional.

Com efeito, tem esta Comissão constatado uma nítida atratividade de soluções, como a que ora evocamos, que dispensem uma real e patente celeridade a procedimentos de formação de contratos públicos já sobejamente *pesados e burocráticos*.

Esta constatação resultou das diversas interações e iniciativas promovidas pela CIMEC, seja em múltiplos fóruns de discussão das virtualidades das medidas especiais, seja, já de perto, junto das entidades adjudicantes e operadores económicos auscultados em sede das ações de acompanhamento, seja ainda através da minuciosa análise e processamento de dados relativos à aplicação das MEC.

Acresce que também no contexto do Congresso sob o mote “*15 Anos do Código dos Contratos Públicos e o Futuro Inteligente da Contratação Pública*”, que teve lugar no dia 6 de junho, foram amplamente ponderadas soluções de agilização procedimental na formação de contratos públicos tendo em vista uma contratação pública mais *inteligente*, leia-se, mais célere, ágil e eficaz.

Sem prejuízo de retomarmos a análise deste aspeto, cumpre recordar que, como era já notório nos primeiros semestres de vigência do regime em apreço, o mercado revelava uma larga adesão aos procedimentos concursais com redução de prazo. Esta conclusão resulta reforçada no terceiro semestre de vigência das MEC, tendo-se registado uma aposta inequívoca em contratos precedidos de procedimentos concursais, recorrendo-se em larga medida, precisamente, aos concursos públicos com redução de prazo nos termos da revogada alínea *d)* do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021.

Não obstante esta Comissão se ter manifestado, desde logo em sede do processo legislativo tendente à revisão da Lei n.º 30/2021 e do CCP, contrária à subsistência de regimes frontalmente desconformes com o direito europeu da contratação pública, certo é que a oportuna eliminação desta norma deixa espaço para a ponderação de soluções normativas que, aproveitando a ampla margem conferida pelo legislador europeu aos Estados membros na transposição do seu direito derivado, prevejam verdadeiros mecanismos de celeridade e agilidade no seio dos procedimentos de contratação pública,

designadamente através da redução de prazos procedimentais nos setores prioritários que enformam as MEC¹⁰.

iii. Introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no regime das medidas especiais de contratação pública¹¹

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.

¹⁰ Foi, inclusivamente, ponderada uma 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 previa a eliminação da dispensa de fundamentação nas disposições elencadas, relativas aos concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação, nos termos e condições previstos nos referidos preceitos do CCP, ou seja, sem dispensa da competente fundamentação. No entanto, como logrou esta Comissão transmitir no decurso do processo legislativo, a redação proposta para a alínea d) do artigo 2.º, se garantia a sua conformidade com o Direito da União Europeia, poderia 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, o que se afiguraria indesejável. Tal entendimento mereceu o acolhimento do legislador, tendo sido revogada a alínea d) do artigo 2.º no seu todo.

¹¹ Aditamento da alínea e) ao artigo 2.º e do artigo 2.º-A na Lei n.º 30/2021.

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”.

Como analisado em detalhe no 2.º Relatório Semestral desta Comissão, a introdução deste instituto no seio das MEC constitui uma das principais novidades da revisão do regime das MEC em 2022.

Recorde-se que em causa está a faculdade de se 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.

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.

Neste sentido, pode 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 matérias ou âmbitos

abrangidos pelos artigos 3.º a 6.º, que remetem para o regime contido nas alíneas do referido artigo 2.º¹².

Atentando sobre o impacto desta alteração legislativa no regime das MEC, constata-se que, sem prejuízo de os dados ora em apreço apenas incluírem sensivelmente um mês de vigência deste instituto, o recurso ao regime especial de empreitadas de conceção-construção não aparenta revelar, por ora, adesão, não tendo sido registado qualquer procedimento.

Ponderando sobre fatores que possam concorrer para este cenário, lembre-se, por um lado, que a inserção deste regime no CCP se afigurou genericamente controversa no contexto do processo legislativo tendente à respetiva revisão.

Por outro, importa ter presente que, embora mais flexível, o modelo de empreitada ora em apreço traz, ainda assim, algumas imposições incontornáveis¹³. Entre as mais exigentes para as entidades adjudicantes, destaca-se a circunstância de o caderno de encargos dos procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada de conceção-construção dever ser, obrigatoriamente, integrado por um estudo prévio elaborado pela entidade adjudicante (v. n.º 1 do artigo 2.º-A).

Esta imposição legal afigura-se bastante mais exigente que o regime estatuído 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

¹² 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 relativos à execução do *PRR*, o mesmo é igualmente aplicável no âmbito da contratação prevista nos artigos 3.º a 6.º.

Observa-se, efetivamente que vale 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*, em matéria das *tecnologias de informação e conhecimento*, no âmbito do *setor da saúde e do apoio social* e nos procedimentos relativos à execução do *PEES*.

¹³ 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 determinados parâmetros legais.

n.º 2 do artigo 52.º do CCP], cabendo ao adjudicatário a elaboração do projeto de execução.

Recaindo tal ónus sobre as entidades adjudicantes, a que acresce a genérica carência de recursos humanos para assegurar o planeamento, lançamento e tramitação dos procedimentos de formação de contratos públicos – sem perder de vista que sempre se trataria de um procedimento de elevada complexidade –, antecipa-se que as mesmas não apostem na promoção deste modelo contratual.

Neste contexto, importa alertar para a necessidade de se investir na ampla divulgação deste instituto e das virtualidades do recurso ao mesmo, patentemente para a celebração de contratos que se destinem à execução de projetos no âmbito do *PRR*.

Cumprindo, pois, recordar que a génese das MEC radica na premente necessidade de assegurar a retoma da economia e a dinamização das estruturas sociais por via da alocação adequada dos fundos comunitários a projetos de investimento, *“cuja implementação não raras vezes é dificultada por motivos meramente procedimentais, sendo claro o objetivo de contribuir para a aceleração da respetiva execução”*¹⁴.

No entanto, já vem sendo diagnosticada a ausência (a título de exemplo, em contratos de empreitada de obras públicas) dos procedimentos e contratos relativos à execução do *PRR* de elevada monta no catálogo das MEC. Recorde-se que os procedimentos MEC previstos nas alíneas *a)*, *b)*, *c)* do artigo 2.º, no artigo 7.º e no artigo 8.º da Lei n.º 30/2021, estão adstritos aos limiares eurocomunitários aplicáveis, o que pode não se coadunar com a dimensão e escala dos projetos relativos à execução do *PRR*.

Permitindo a celebração de contratos independentemente do respetivo valor, a introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no seio das MEC pode revelar-se, precisamente, uma medida especial apta a acolher os contratos destinados à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, incluindo os relativos ao *PRR*, que, pela sua envergadura económica, não se conteriam de outro modo no espectro das MEC.

¹⁴ Cfr. 2.º parágrafo do Preâmbulo da [Proposta de Lei n.º 41/XIV /13](#), cit.

iv. Prorrogação de vigência de medidas especiais de contratação pública vertidas na Lei n.º 30/2021

Com a revisão introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, assistimos à prorrogação de vigência de determinadas MEC 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 em matéria de habitação e descentralização, das *tecnologias de informação e conhecimento* e, bem assim, no âmbito do setor 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 destes regimes, o legislador decidiu alargar o período de vigência das aludidas MEC, vindo o Decreto-Lei n.º 78/2022 introduzir a extensão do prazo de aplicação do regime em apreço, fixando-o em 31 de dezembro de 2026.

Não sendo ainda possível aferir o real impacto desta opção legislativa, refira-se que, como *infra* se dará nota, já se assiste a um crescimento dos procedimentos pré-contratuais, designadamente, em matéria de *habitação e descentralização*¹⁵.

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

Este preceito foi, conforme *supra* explanado, revisto¹⁶, circunscrevendo-se agora a procedimentos pré-contratuais relativos à execução do *PEES*.

¹⁵ Refira-se, exemplificativamente, que no 2.º Relatório Semestral desta Comissão havia apenas registo de 2 procedimentos em matéria de habitação e descentralização, o que contrasta com os 10 procedimentos contabilizados no presente Relatório, evidenciando o investimento que vem sendo realizado nesta matéria (v. Tabela 5).

¹⁶ 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.

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 (na sua redação original), tendo-se assistido, então, 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 nos 1.º e 2.º Relatórios Semestrais, a CIMEC alertou 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*.

Conforme se sublinhava, esta situação deveria 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 dificultavam os procedimentos relativos à execução do *PRR*.

Esta alteração enforma 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 compreendida nos procedimentos pré-contratuais relativos à execução do *PRR*. É, pois, notório o impacto da mesma na desejável agilização procedimental a dispensar na contratação relativa à execução do *PRR*, tendo-se eliminado um entrave a esta execução.

vi. 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.º¹⁷, especificando que a não remessa dos mesmos é sancionada com a respetiva ineficácia.

Finalmente, cumpre referir que, com esta alteração legislativa especificamente dedicada à remessa dos procedimentos e contratos ao IMPIC, a que acresce a experiência na aplicação do regime das MEC pelas entidades adjudicantes, os dados doravante obtidos relativamente a procedimentos de ajustes diretos simplificados MEC afiguram-se tanto mais fidedignos quanto se consolide a necessária obrigação de reporte ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos.

Recorde-se que, diversamente do regime geral da contratação pública, que exclui os ajustes diretos simplificados da observância de formalidades, designadamente no que à publicitação respeita (v. artigo 128.º, n.º 3 do CCP), o regime das MEC impõe um genérico dever de comunicação ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos. Se esse dever já resultava da redação originária da Lei n.º 30/2021, este diploma veio a ser, conforme atrás explanado, revisto, clarificando-se tal exigência.

3.3 Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública

30. 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.

¹⁷ Cedo esta Comissão alertava para esta necessidade. V., neste sentido, a Recomendação n.º 3, de 2 de maio de 2022 e o 1.º Relatório Semestral da CIMEC, onde se lê: “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”.

31.

As MEC podem ser agrupadas em três grandes categorias:

- a) **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].
- b) **Aumento dos limiares de valor para a escolha do procedimento:**
- *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 €).
- c) 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 *SGIFR* 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;
- d) **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 2022¹⁸], afastando-se o estatuto de exceção 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 modalidade multifator 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.

32. 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).

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

- I. possibilidade de adoção da consulta prévia simplificada, com convite a pelo menos 5 entidades, quando o valor do contrato for, simultaneamente, inferior aos limiares europeus a partir dos quais se impõe a adoção de

¹⁸ 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 MEC 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.

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).

- 34.** Recorde-se, em todo o caso, que a pedra de toque do regime das MEC repousa na natureza facultativa da sua utilização.
- 35.** 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.
- 36.** 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.
- 37.** 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 relativos à execução 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</i> do CCP 	<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	<ul style="list-style-type: none"> • 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 3.º	<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	<ul style="list-style-type: none"> • Os mesmos por remissão para o artigo 2.º
Artigo 4.º	<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 <i>cloud</i> • 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, <i>v.g.</i>, concessão de obra pública 	Até 31 de dezembro de 2026	Todas por remissão para o artigo 2.º	<ul style="list-style-type: none"> • 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 5.º	<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	<ul style="list-style-type: none"> • Os mesmos por remissão para o artigo 2.º
Artigo 6.º	<p>Contratos relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social que se destinem à promoção de intervenções que, 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 <i>PEES</i></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 o <i>PEES</i></p>	Todas por remissão para o artigo 2.º	<ul style="list-style-type: none"> • 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 7.º	Contratos a celebrar que sejam “necessários à gestão de combustíveis” ¹⁹ no âmbito do <i>SGIFR</i>	<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 8.º	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 €

¹⁹ 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	<5 382 000 €
	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 ²⁰
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 €

²⁰ 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 2.º a 6.º, ex vi artigo 2.º, alínea c)]	= ou < 15 000 €
	Contratos de aquisição de bens agroalimentares (artigo 8.º)	= ou < 10 000 €

3.4 Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública

- 38.** Conforme vertido nos anteriores Relatórios Semestrais, mas mantendo inteira atualidade, cumpre recordar que, encontrando-se as MEC em vigor desde a data da entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, este regime se aplica, desde então, aos procedimentos em que a decisão de contratar²¹ foi tomada no dia 20 de junho de 2021 ou posteriormente²², bem como aos contratos que resultem desses procedimentos.
- 39.** **O mesmo regime é, porém, transitório no que respeita a algumas áreas de prioridade política aí incluídas.**
- 40.** Esta transitoriedade resulta da fixação de um termo para a vigência das MEC relativas às matérias da *habitação e descentralização*, das *tecnologias de informação e conhecimento* e no âmbito do setor 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.

²¹ Nos termos do artigo 36.º do CCP.

²² V. n.º 1 do artigo 27.º do CCP.

41. Daí resultava 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.
42. No entanto, o Decreto-Lei n.º 78/2022 veio introduzir uma extensão do prazo de aplicação do regime em apreço, fixando-o em 31 de dezembro de 2026.
43. Assim, no que respeita às matérias da *habitação e descentralização, das tecnologias de informação e conhecimento e no âmbito do setor 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 às referidas áreas, recortadas pelos artigos 3.º a 5.º da mesma Lei, até 31 de dezembro de 2026.
44. 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.
45. Aí se prevê que o mesmo entrou 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, no que respeita às alterações ao artigo 370.º do CCP.
46. 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.
47. 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.

48. 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, que deverá ocorrer até 31 de dezembro de 2026.
49. 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.
50. 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, ressalvando-se alguma alteração legislativa superveniente, um horizonte de aplicação do mesmo.
51. 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 relativa 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* aflorado.
52. Aos referidos regimes soma-se uma regulamentação, que entrou em vigor em 2 de dezembro de 2022, de vocação permanente, mas sujeita a reavaliação, até 31 de dezembro de 2026, em matéria de empreitadas de conceção-construção.
53. 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 relativos à execução do PRR (artigo 2.º);
 - b) Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do PEES, 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 *SGIFR*, 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 para a gestão dos combustíveis no âmbito do *SGIFR* (artigo 7.º²³);
 - 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.º²⁴;
- 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 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

²³ 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 €.

²⁴ 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.

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.

3.5 Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública

- 54. 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.

- 55. 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 obrigatório o envio eletrónico de todos os procedimentos e contratos ao IMPIC, sob pena de ineficácia, que os publicará 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).

3.6 Ações de Acompanhamento e Fiscalização

56. Conforme se abordará na Parte IV do presente Relatório, a CIMEC decidiu encetar um conjunto de ações de acompanhamento que se traduziram em reuniões presenciais com a Estrutura de Missão Recuperar Portugal e com as Centrais de Compras do Estado (Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. - eSPap e Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. - SPMS).
57. A par destas, a CIMEC realizou ainda uma ação de fiscalização nos termos do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 30/2021, relativamente ao Concurso limitado por prévia qualificação simplificado 3022001512 para “AQUISIÇÃO DE NAVIO PLATAFORMA NAVAL - MULTIFUNCIONAL PRR”, com o preço base de 94.500.000 €.

- 58.** No contexto desta ação, e como desenvolvidamente se explicitará na Parte IV do presente Relatório, a CIMEC solicitou à Entidade Adjudicante um conjunto de informações que lhe permitissem investigar os termos em que o procedimento havia sido lançado, bem como o enquadramento jurídico a que o mesmo estava submetido.
- 59.** Na sequência destas diligências, a CIMEC logrou apurar que, contrariamente aos dados registados no portal Base, o procedimento não compreendeu, na sua tramitação, qualquer medida especial de contratação pública.
- 60.** Essa errada classificação do procedimento teve impacto nos dados que a CIMEC usara no seu Segundo Relatório Semestral, os quais devem ser lidos expurgando-se este procedimento do universo de procedimentos MEC, bem como o respetivo preço base de 94 500 000 €.



4. Dados das Medidas Especiais (no período de 01/07/2022 a 31/12/2022)

- 61.** Nesta Parte III do seu 3.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 julho e 31 de dezembro de 2022.
- 62.** 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.
- 63.** Também no âmbito das suas competências e para o cumprimento da sua missão, a CIMEC solicitou ao TdC os dados respeitantes aos contratos celebrados ao abrigo das MEC. O TdC remeteu à CIMEC de forma estruturada os dados submetidos através da plataforma *eContas* (contratos de valor inferior a 750 000 €). Os dados sobre os contratos MEC abrangidos pela fiscalização prévia do TdC não foram transmitidos de forma estruturada, não permitindo uma análise com detalhe idêntico à expandida para os dados provenientes da plataforma *eContas*.

64. Tal como a CIMEC já deixou expresso nos seus anteriores Relatórios, 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.
65. 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.
66. 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.

4.1. Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC

67. **Os dados relativos ao período aqui em análise²⁵ revelam o crescimento na utilização das MEC pelas entidades adjudicantes do segundo para o terceiro semestre de vigência do regime das medidas especiais. Se em número esse crescimento é de 17,1%, em valor estamos perante um aumento de quase 7 milhões de euros, correspondendo a um incremento de 16,2%.**

²⁵ 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.

68. Enquanto no primeiro semestre de 2022 foram lançados 269 procedimentos no valor total de 41 943 169,62 €, no segundo semestre as entidades adjudicantes lançaram 315 procedimentos no valor de 48 740 976,83 €.

Número e valor total/preço base de procedimentos MEC

69. Os procedimentos ao abrigo das MEC repartiram-se nos termos da Tabela 5.

Tabela 5

Medida	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Habituação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021	10	1 369 495,03 €
Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) – artigo 2º da Lei n.º30/2021, DL n.º 78/2022	2	322 893,32 €
Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) – artigo 6º da Lei n.º30/2021	53	9 862 979,43 €
Programa de Estabilização Económica e Social (PEES) – artigo 6º da Lei n.º 30/2021	5	623 350,51 €
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021	184	26 941 059,34 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021	41	8 615 122,04 €
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais – artigo 7º da Lei n.º30/2021	3	113 931,88 €
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º da Lei n.º30/2021	17	892 145,28 €
Total Geral	315	48 740 976,83 €

Gráfico 1

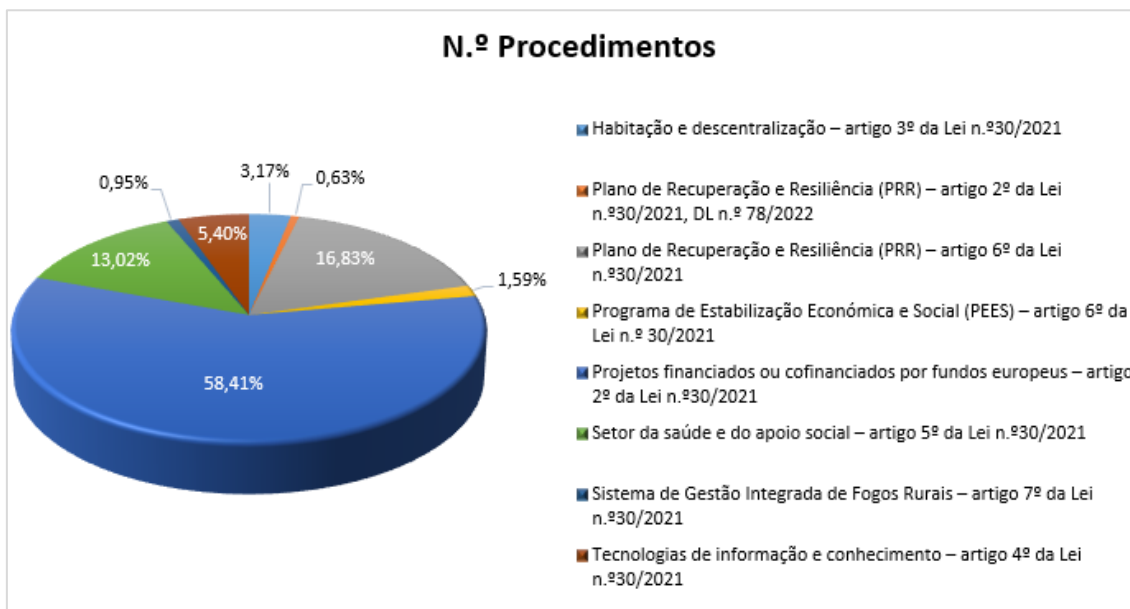
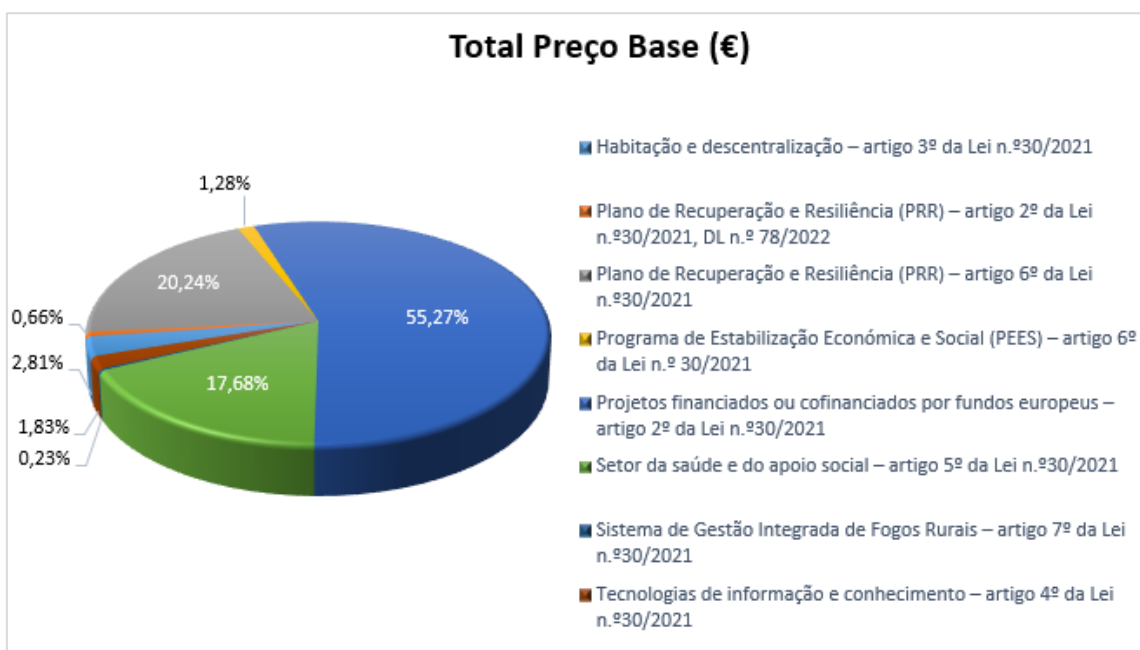


Gráfico 2



- 70.** Nesta distribuição, do segundo para o terceiro semestre de vigência das MEC, manteve-se a predominância dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* previstos no artigo 2.º.
- 71.** Os dados do presente Relatório Semestral mostram o predomínio, em número, de procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (58,4%) e em valor (55,3%). Os procedimentos pré-contratuais relativos à execução do PRR representam neste semestre 17,4% em número e 20,9% em valor.
- 72.** Na distribuição destacam-se ainda, os procedimentos no *setor da saúde e do apoio social* (13% em número e 17,7% em valor), em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* (5,4% em número e 1,8% em valor) e de *habitação e descentralização* (3,2% em número e 2,8% em valor). Não é identificado nenhum procedimento relativo aos *bens agroalimentares*.
- 73.** Tal como a CIMEC referiu nos seus relatórios anteriores, 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.
- 74.** Por tipo de procedimento adotado, os dados do semestre em análise repartiram-se nos termos da tabela seguinte.

Tabela 6

Procedimentos	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Ajuste Direto Regime Geral ao abrigo do artigo 7º da Lei n.º 30/2021, de 21.05	4	92 507,50 €
Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05	133	551 522,88 €
Concurso público simplificado	11	20 104 053,80 €
Consulta prévia ao abrigo do artigo 7º da Lei n.º 30/2021, de 21.05	4	154 414,38 €
Consulta Prévia Simplificada	163	27 838 478,27 €
Total Geral	315	48 740 976,83 €

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

Gráfico 3

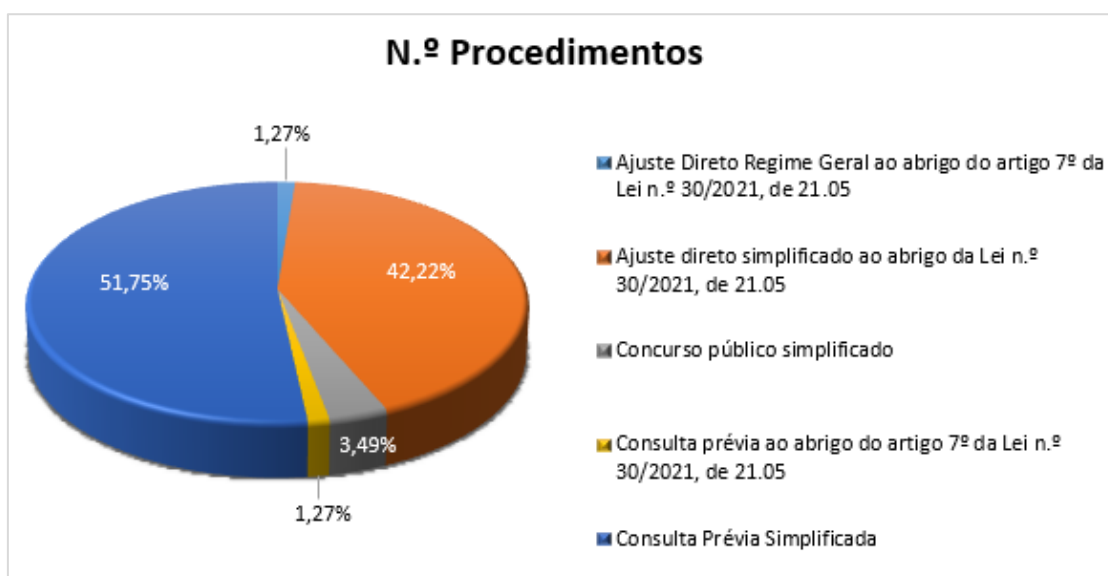
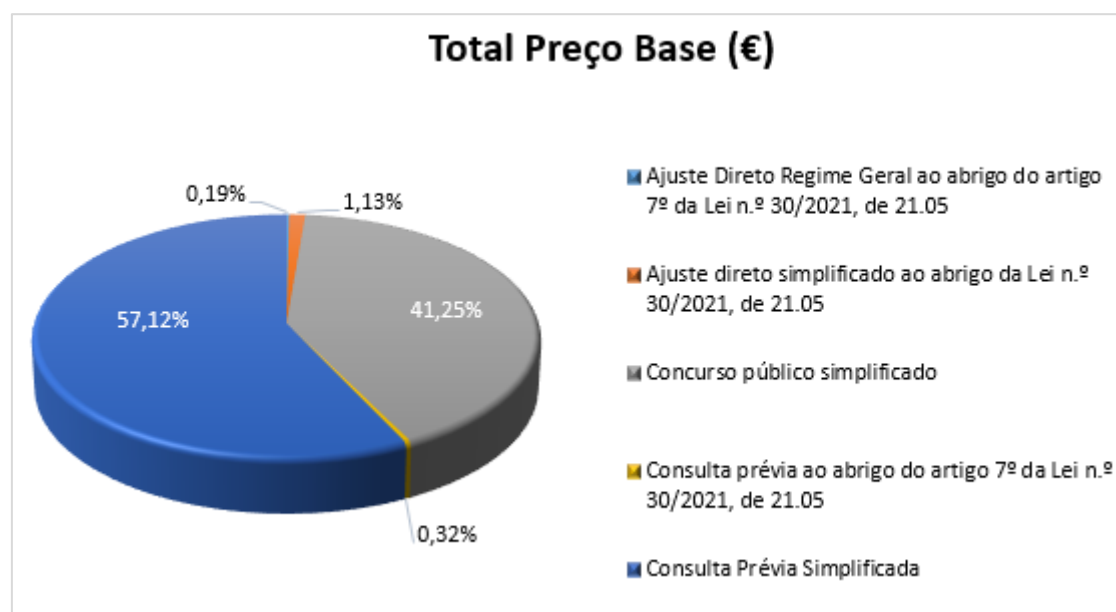


Gráfico 4



76. Esta distribuição mostra que, no semestre em análise, o procedimento mais utilizado ao abrigo das MEC foi a consulta pública simplificada (51,7% em número e 57,1% em valor). Em segundo lugar, em número de procedimento, situou-se o ajuste direto simplificado (42,2%), embora, em valor, esses procedimentos representem apenas 1,1%. Os 11 concursos públicos simplificados (3,5% em número) representam 41,2% do valor total dos procedimentos MEC neste semestre.

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

77. No que respeita ao número total de procedimentos lançados, importa registar que se mantém a tendência de clara predominância dos contratos de aquisição de serviços (44,1%, correspondendo a 139²⁶/140 procedimentos), seguidos de perto pelo número de procedimentos relativos aos contratos de aquisição e locação de bens móveis (41,6%, correspondendo a 131), tendo reduzida expressão os procedimentos de empreitadas (14%, correspondendo a 44 procedimentos).
78. Atendendo ao critério do valor, os procedimentos relativos a empreitadas representam 56,5% do valor total dos procedimentos lançados (27 526 963,42 €), quedando-se os procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços pelos 34,7% (16 918 816,58 €) e os relativos à celebração de contratos de aquisição e locação de bens móveis pelos 8,8% (4 285 504,33 €).

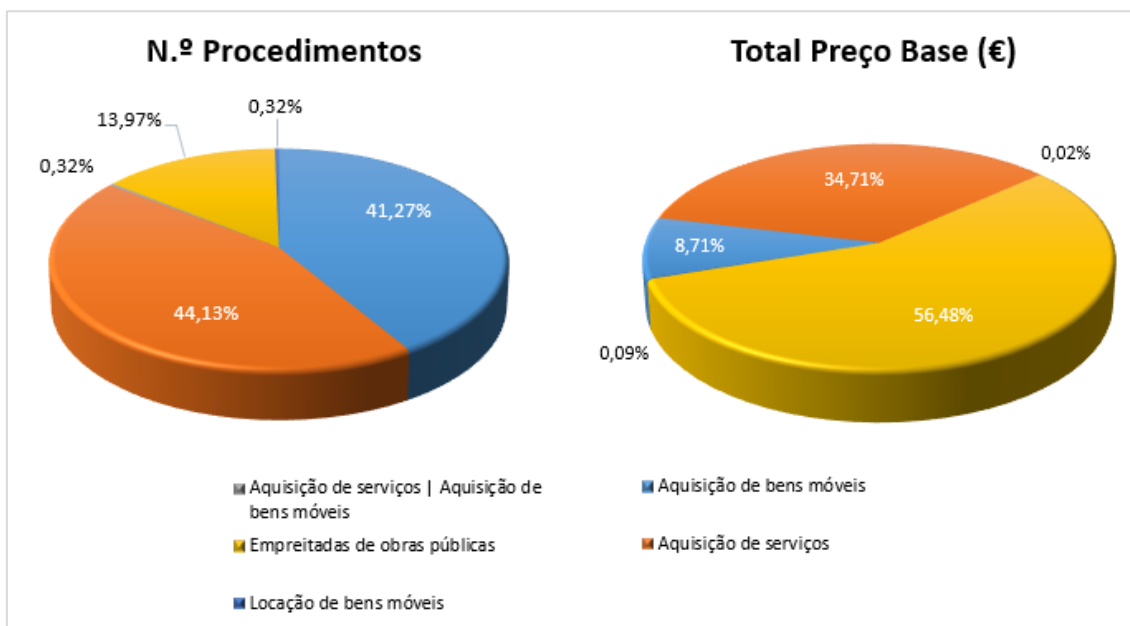
²⁶ *Rectius*, 140 procedimentos, se aí incluirmos o contrato misto celebrado nesta sede.

Tabela 7

Tipo de Contrato	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Aquisição de bens móveis	130	4 243 504,33 €
Aquisição de serviços	139	16 918 816,58 €
Aquisição de serviços Aquisição de bens móveis	1	9 692,50 €
Empreitadas de obras públicas	44	27 526 963,42 €
Locação de bens móveis	1	42 000,00 €
Total Geral	315	48 740 976,83 €

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

Gráficos 5 e 6



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

80. Os procedimentos para a celebração de contratos de empreitada foram desenvolvidos, com predominância dos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (28 procedimentos, que correspondem a 64% do universo dos procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada tramitados ao abrigo das MEC), sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (ascende a 57% do valor total dos contratos de empreitada, correspondentes a 15 656 707,23 €), mantendo-se a tendência registada nos semestres anteriores.
81. Continuando a manter o lugar cimeiro, assiste-se a um ligeiro decréscimo do número de procedimentos lançados e do valor dos procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* face ao segundo semestre de vigência das MEC, a que não será alheio o concomitante acréscimo de procedimentos relativos à execução do PRR.
82. *O setor da saúde e do apoio social* é aquele onde se registou o segundo maior número de procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada (7 procedimentos, correspondentes a 16 % deste universo) e, também, de valor (31% do valor total, correspondentes a 8 454 818,19 €), **registando-se um muito significativo acréscimo de utilização destes procedimentos MEC, quer em número (mais do dobro), quer, sobretudo, em termos de valor (cerca de 4 vezes mais) face ao semestre anterior.**
83. **As intervenções realizadas em execução do PRR conheceram, igualmente, um substancial incremento, partilhando com o setor da saúde e do apoio social o segundo lugar em termos de número de procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada de obras públicas (7 procedimentos, que representam 16% do universo dos procedimentos relativos a empreitadas), tão ou mais relevante atendendo a que no semestre anterior se registara a sua muito reduzida expressividade, quer em termos de número de procedimentos, quer em termos de valor.**
84. **Cumprе assinalar que, apesar de ocupar em termos relativos o terceiro lugar no que concerne ao valor total de procedimentos para a celebração de contratos de**

empreitada (representando apenas 12%), se assiste a um muito assinalável aumento em termos de valor face ao semestre anterior, perfazendo um total de 3 255 438,00 €.

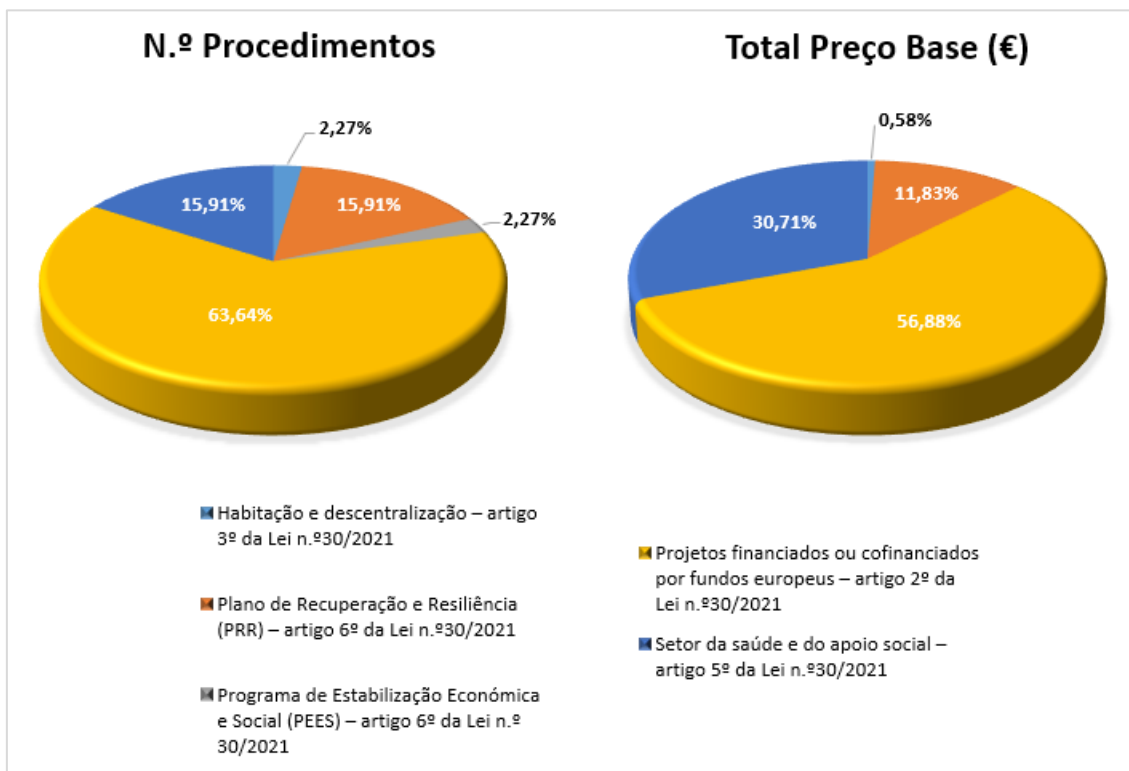
- 85.** As intervenções relativas à execução do *PEES* tiveram pouca expressão, tendo sido registado apenas um procedimento tendente à celebração de contrato de empreitada de obras públicas.
- 86.** A matéria da *habitação e descentralização* registou um acentuado decréscimo face ao semestre anterior, quer em número de procedimentos (1 procedimento, correspondente a 2% do número total), quer em termos de valor (inferior a 1 %), o que parece indiciar a tendência de uma reduzida expressividade de utilização das MEC neste domínio.
- 87.** Não foram lançados quaisquer procedimentos de formação de contratos de empreitadas de obras públicas nas outras áreas abrangidas pelo âmbito de aplicação das MEC, designadamente em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*, mantendo-se a tendência do semestre anterior.

Tabela 8

Empreitadas de Obras Públicas	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Habitação e descentralização – artigo 3º da Lei n.º30/2021	1	160 000,00 €
Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) – artigo 6º da Lei n.º30/2021	7	3 255 438,00 €
Programa de Estabilização Económica e Social (PEES) – artigo 6º da Lei n.º 30/2021	1	- €
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º da Lei n.º30/2021	28	15 656 707,23 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º da Lei n.º30/2021	7	8 454 818,19 €
Total Geral	44	27 526 963,42 €

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

Gráficos 7 e 8



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

89. A maioria dos procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de bens móveis foram relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (61 procedimentos, que correspondem a 47% do universo dos procedimentos de aquisição de bens móveis), registando-se um significativo acréscimo face ao semestre anterior. Ocupam, igualmente, o primeiro lugar, em termos de valor, que ascende a 59% do total deste tipo de contratos, correspondente a 2 516 356,71 €.
90. Os procedimentos relativos à execução do *PRR* são aqueles que registaram o segundo maior número de procedimentos de aquisição de bens (30 procedimentos, correspondentes a 23% do número total de procedimentos). Com efeito, estes

conheceram um aumento muito significativo face ao semestre anterior, o qual se manifestou igualmente em termos de valor, perfazendo o valor total de 810 108,44 €, que representa 22% do valor dos procedimentos de aquisição de bens móveis.

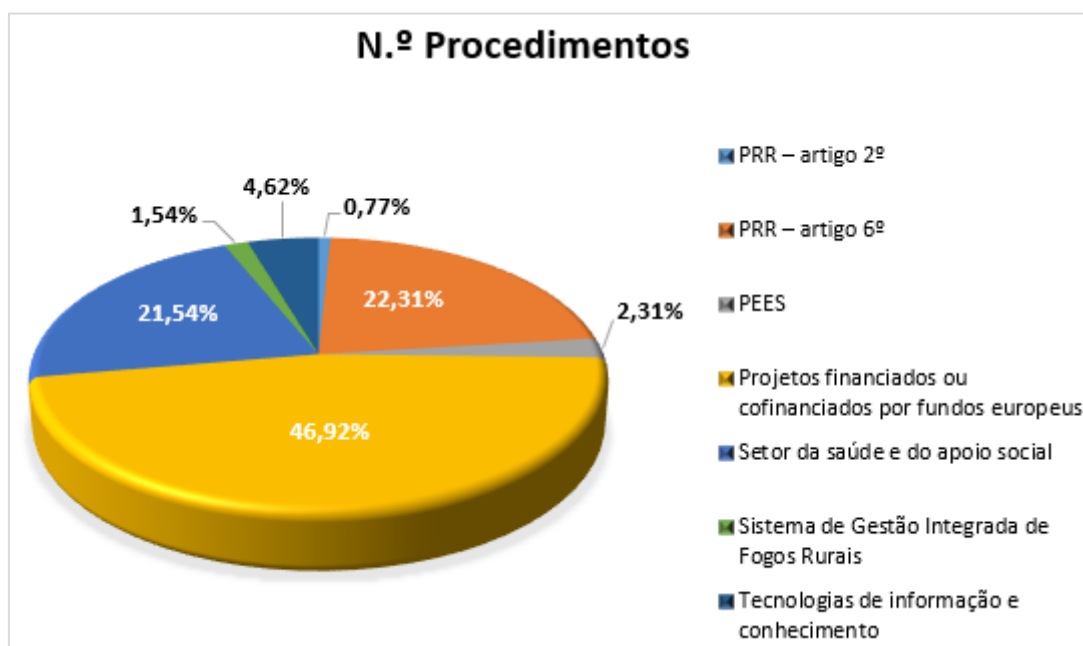
91. O setor da *saúde e do apoio social* ocupa o terceiro lugar em termos de número de procedimentos de aquisição de bens, numa posição muito próxima do segundo lugar (28 procedimentos, correspondentes a 22% do número total), muito embora em termos de valor represente menos de 1% do valor global dos procedimentos (18 153,85 €).
92. Ao invés, apesar de os procedimentos relativos à execução do *PEES* perfazerem apenas 2% do número total de procedimentos (3 procedimentos), registam um acentuado acréscimo em termos de valor face aos semestres anteriores, passando a ocupar o terceiro lugar em função do critério do valor total de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de bens móveis, correspondente a 409 350,51 € (10% do total).
93. As intervenções realizadas em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* mantiveram alguma expressividade, embora se tenha assistido a um decréscimo face aos semestres anteriores, quer em termos de número de procedimentos lançados (6 procedimentos, correspondendo a 5% do número total), quer em termos de valor, perfazendo um total de 313 526,12 € (7% do valor total dos procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de bens móveis).
94. No âmbito do *SGIFR* registaram-se, ao contrário do semestre anterior, 2 procedimentos que perfazem o valor de 67 914,38 €.
95. O setor da *habitação e descentralização* e a aquisição de *bens agroalimentares* não registaram quaisquer procedimentos para a aquisição de bens móveis.
96. Cumpre assinalar que foi lançado um único procedimento tendente à celebração de contrato de locação de bens móveis no valor de 42 000,00 €.

Tabela 9

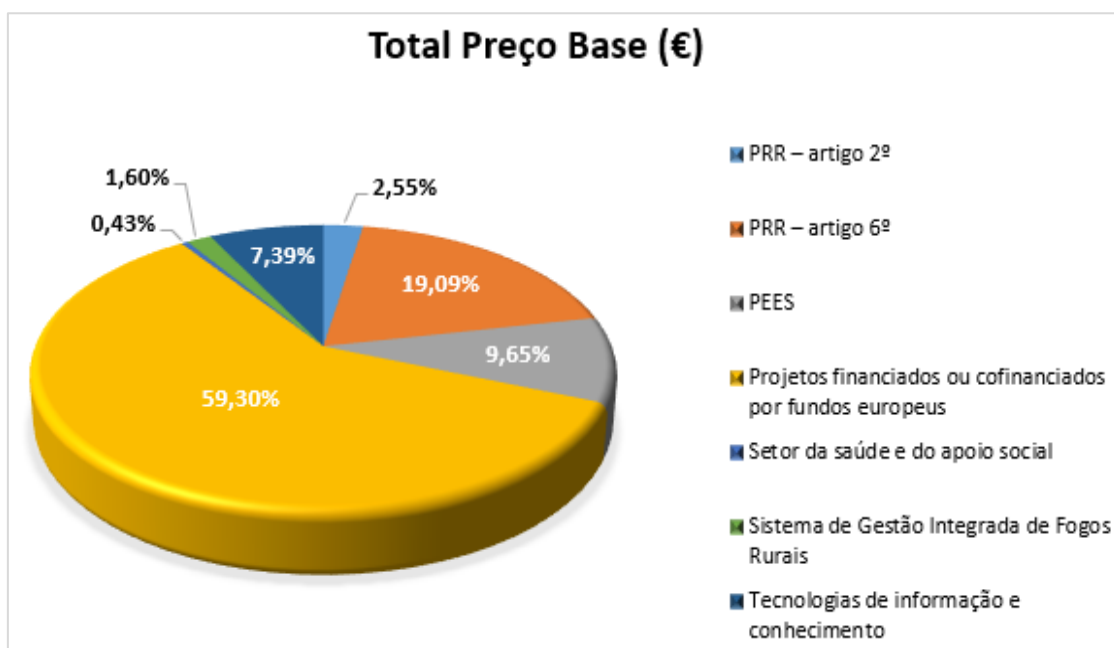
Aquisição de Bens Móveis	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
PRR – artigo 2º	1	108 094,32 €
PRR – artigo 6º	29	810 108,44 €
PEES	3	409 350,51 €
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus	61	2 516 356,71 €
Setor da saúde e do apoio social	28	18 153,85 €
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais	2	67 914,38 €
Tecnologias de informação e conhecimento	6	313 526,12 €
Total Geral	130	4 243 504,33 €

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

Gráficos 9



Gráficos 10



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

- 98.** Mantendo-se tendência do semestre anterior, mais de 2/3 dos procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços foram relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (93 procedimentos, que correspondem a 67% do universo dos procedimentos de aquisição de serviços tramitados ao abrigo das MEC), os quais ocupam, igualmente, o lugar cimeiro em termos de valor (52%, ascendendo a um total de 8 716 302,90 €).
- 99.** Pela primeira vez, os procedimentos relativos à execução do *PRR* registam o segundo maior número de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços (18 procedimentos, correspondentes a 13% do total), ocupando também o segundo lugar atendendo ao critério do valor, com um montante total de 6 012 231,99 €, que corresponde a 35% do valor total.

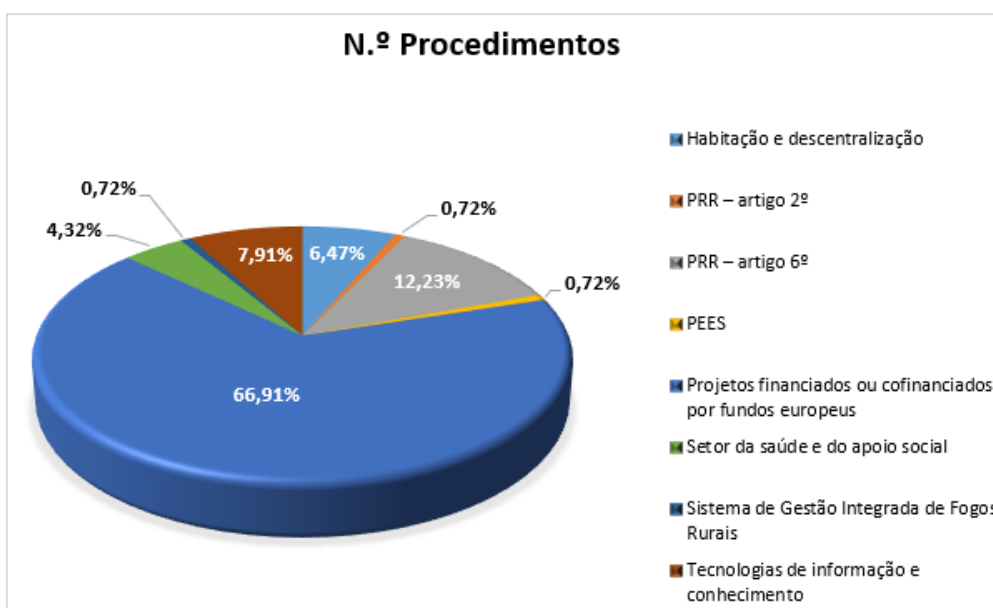
- 100.** A matéria das *tecnologias de informação e conhecimento* ocupa o terceiro lugar à luz do critério do número de procedimentos de aquisição de serviços (11 procedimentos, correspondentes a 8%), sem que tal, porém, se reflita em termos de maior expressão financeira, uma vez que o total do valor perfaz 578 619,16 €, cerca de 3% do valor total dos procedimentos de formação de contratos de aquisição de serviços.
- 101.** Cumpre assinalar um claro aumento da expressividade dos procedimentos de formação dos contratos de aquisição em matéria de *habitação e descentralização* (9 procedimentos, correspondentes a 6% do total destes procedimentos), numa posição muito próxima do terceiro lugar, o que se revela particularmente relevante tendo presente que no semestre anterior esta área não tinha conhecido qualquer registo e que, em termos de valor, ascende a 1 209 495,03 €, valor que representa 7% do valor total de procedimentos, quase o dobro do valor registado em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*.
- 102.** As intervenções relativas à execução do *PEES* tiveram diminuta expressão, quer em termos de número de procedimentos lançados (1 procedimento, correspondendo a 1% do total), quer em termos de valor (1%, correspondendo a 214 000 €).
- 103.** O *setor da saúde e apoio social* apresenta 6 procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços (4% do total de procedimentos de formação de contratos de aquisição de serviços), de valor não significativo (menos de 1% do valor total, correspondendo a 142 150,00 €). A verdade é que a redação original do artigo 5.º da Lei n.º 30/2021, anterior à revisão de 2022, que veio introduzir a possibilidade de lançar procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços no *setor da saúde e do apoio social*, não contemplava esta possibilidade, o que pode justificar a sua reduzida expressividade.
- 104.** Foi lançado apenas um procedimento ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no âmbito do *SGIFR*, no valor de 46 017,50 €.

Tabela 10

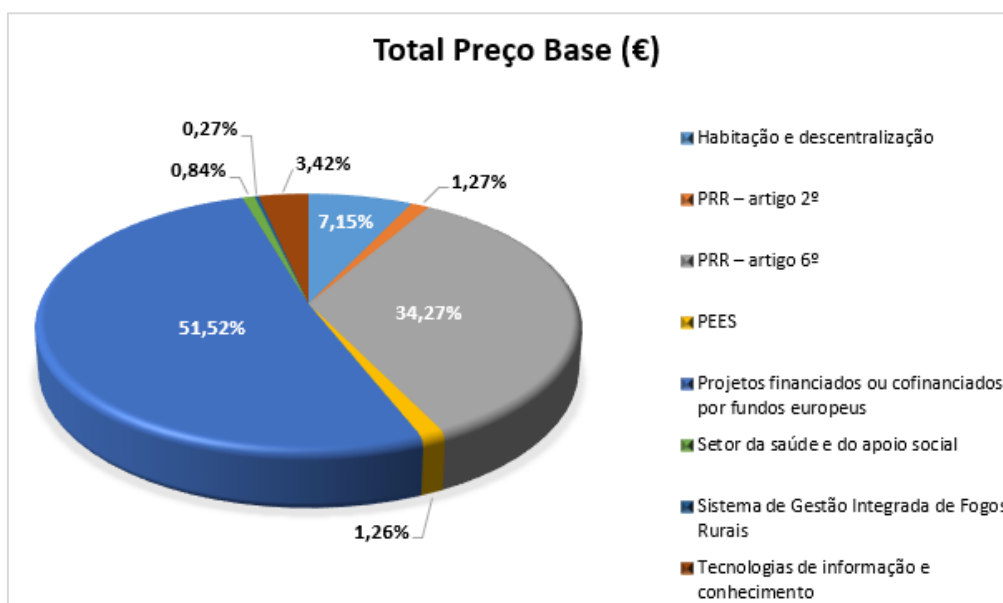
Aquisição de Serviços	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Habituação e descentralização	9	1 209 495,03 €
PRR – artigo 2º	1	214 799,00 €
PRR – artigo 6º	17	5 797 432,99 €
PEES	1	214 000,00 €
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus	93	8 716 302,90 €
Setor da saúde e do apoio social	6	142 150,00 €
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais	1	46 017,50 €
Tecnologias de informação e conhecimento	11	578 619,16 €
Total Geral	139	16 918 816,58 €

105. 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:

Gráficos 11



Gráficos 12



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

- 106.** O terceiro semestre de vigência das MEC denota um abrandamento no recurso aos procedimentos de concurso público simplificado.
- 107.** Contam-se agora 11 procedimentos concursais lançados entre julho e dezembro de 2022, ao invés dos 20 procedimentos de concurso público simplificado reportados ao IMPIC entre janeiro e junho do mesmo ano²⁷.
- 108.** Detendo-nos sobre o valor dos procedimentos concorrenciais em análise, constata-se um assinalável crescimento do mesmo, tendo sido tramitados

²⁷ Note-se que no anterior Relatório Semestral se dava nota de 8 procedimentos, tendo sido subsequente apurado que existiriam ainda 12 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC, os quais não foram incorporados na análise dos dados então empreendida atentos problemas de interligação e comunicação dos dados ao portal Base. Volvido um semestre e apesar de os referidos dados não se encontrarem então totalmente estruturados, a presente análise foca-se nos elementos objetivos e absolutos de que dispomos, incorporando já a totalidade dos dados apurados no último semestre para confronto com os do semestre em apreço.

procedimentos desta índole somando cerca de 20 milhões de euros (concretamente, 20 104 053,80 €).

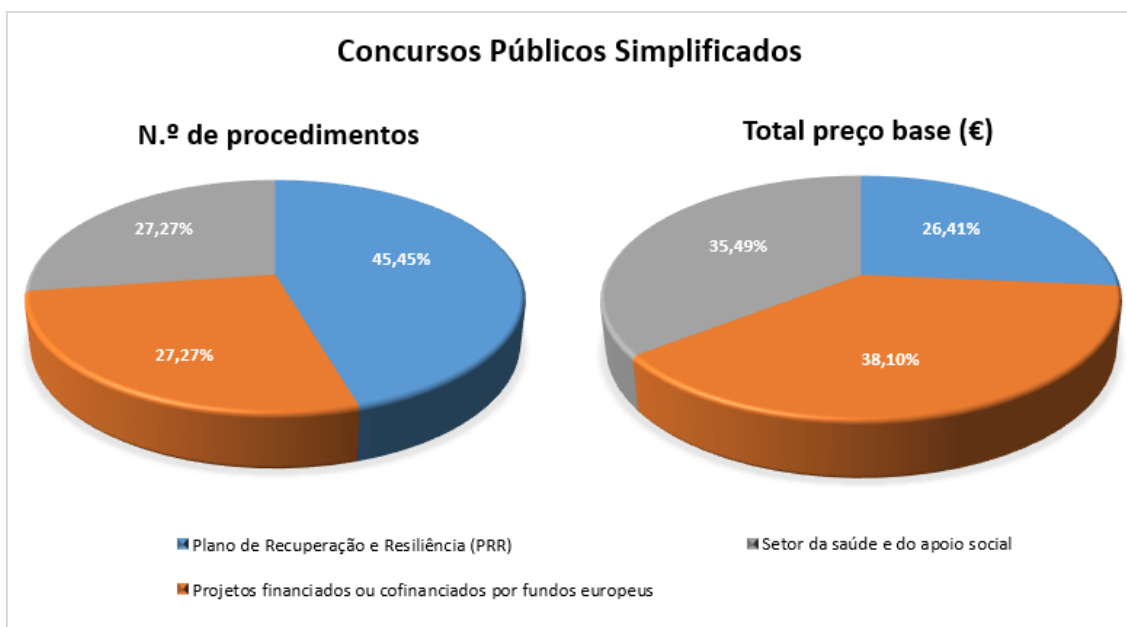
- 109.** Se tivermos presente que o primeiro semestre de vigência a aplicação das MEC contava apenas com uma tímida aplicação de 1 milhão de euros nesta sede, é notória a manifesta adesão às MEC, traduzida, inclusivamente, no relevante valor dos procedimentos ora tramitados ao abrigo deste regime, os quais se caracterizam por ser os procedimentos mais abertos à concorrência.
- 110.** Atentando sobre os setores de atividade das MEC, observa-se desde logo que os procedimentos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* cederam a sua posição cimeira para os procedimentos relativos à execução do *PRR*. Estes últimos surgem agora totalizando 46 % dos procedimentos concursais em análise.
- 111.** Sendo nítida a predominância dos procedimentos relativos à execução do *PRR*, o respetivo valor fica, contudo, aquém do valor dos procedimentos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, os quais atingem 38% do preço base total destes procedimentos, por confronto com 26% de valor dos concursos públicos simplificados relativos à execução do *PRR*.
- 112.** Já o setor *da saúde e do apoio social* revela um crescimento, tendo sido lançados 3 procedimentos no âmbito do mesmo, totalizando 7 135 353,80 € (36% do valor total), por confronto com apenas 1 procedimento promovido no semestre anterior.

Tabela 11

Concurso público simplificado	N.º de Procedimentos	Preço Base s/IVA (€)
Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)	5	5 308 700,00 €
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus	3	7 660 000,00 €
Setor da saúde e do apoio social	3	7 135 353,80 €
Total Geral	11	20 104 053,80 €

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

Gráficos 13 e 14



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

- 114.** No terceiro semestre de vigência das MEC assistimos à consolidação da consulta prévia simplificada como primeira opção de tipo de procedimento mais utilizado do catálogo das MEC.
- 115.** Com efeito, foram tramitados 163 procedimentos de consulta prévia simplificada, denotando um crescimento gradual do mesmo se atentarmos nos semestres anteriores: já se contabilizavam 143 procedimentos de consulta prévia no 1.º Relatório, somando-se 149 procedimentos no 2.º Relatório Semestral e atingindo agora os referidos 163 procedimentos.

- 116.** No que respeita aos valores dos procedimentos de consulta prévia simplificada, estes ascendem agora a 27 838 478,27 €, mantendo-se constantes desde o início da vigência deste regime especial²⁸.
- 117.** Os procedimentos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* afiguram-se predominantes, totalizando 111 consultas prévias simplificadas, as quais ascendem a 18 899 819,20 €. Estes representam, pois, 68% dos procedimentos de consulta em apreço, ascendendo também a 68% do valor total destes procedimentos.
- 118.** Em nítida ascensão encontram-se, desde logo, os procedimentos tendentes à formação de contratos relativos à execução do PRR, somando-se 24 procedimentos de consulta prévia simplificada de valor superior a 4 milhões de euros (especificamente, 4 646 176,34 €). Este crescimento é tanto mais expressivo quanto se tenha presente que no semestre anterior estes procedimentos se cifravam apenas em 9, representando um valor total inferior a 1 milhão de euros.
- 119.** Também em clara ascensão destacam-se os procedimentos de consulta prévia simplificada em matéria de *habitação e descentralização*, os quais ascenderam a 10 no presente semestre, por confronto com a reduzida expressão que revestiam no semestre anterior (onde se registou apenas 1 procedimento neste setor com um preço base de 300 000 €). Este aumento é também patente no valor total dos procedimentos lançados nesta sede, que atingiu 1 369 495,03 €: 4 vezes mais do que o valor registado no semestre antecedente.
- 120.** Inversamente, perdendo expressão face a outros, encontra-se a matéria das *tecnologias de informação e conhecimento*, onde se contabilizaram apenas 9 procedimentos de valor total inferior a 1 milhão de euros (concretamente, 841 372,80 €). Estes representavam, pois, 11,4% dos procedimentos de consulta prévia simplificada registados no semestre anterior, cifrando-se agora apenas em 6%.
- 121.** Acresce que o *setor da saúde e do apoio social* mantém a sua diminuta expressão face ao número de procedimentos de consulta prévia simplificada apurados: contam-se apenas 5 procedimentos neste setor, um número de resto idêntico ao do semestre anterior e em muito distante dos 17 procedimentos lançados no primeiro semestre de vigência das MEC. Contrastando com estes poucos procedimentos, destaca-se o valor

²⁸ Embora reflitam um ligeiro decréscimo na ordem de 1 milhão, se confrontarmos este valor com o totalizado no semestre anterior: registam-se agora 27 838 478,27 € face aos anteriores 28 885 553,02 €.

total das consultas prévias simplificadas tramitadas, o qual se cifra em 1 458 264,39 €, representando 5% do valor total deste tipo procedimental.

122. Concluindo, observa-se que a consulta prévia simplificada vem consolidando a sua proeminência no contexto dos tipos procedimentais incluídos na Lei n.º 30/2021 desde o último semestre, representando no presente semestre mais de metade dos procedimentos utilizados (em concreto, 53%).

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

Gráfico 15

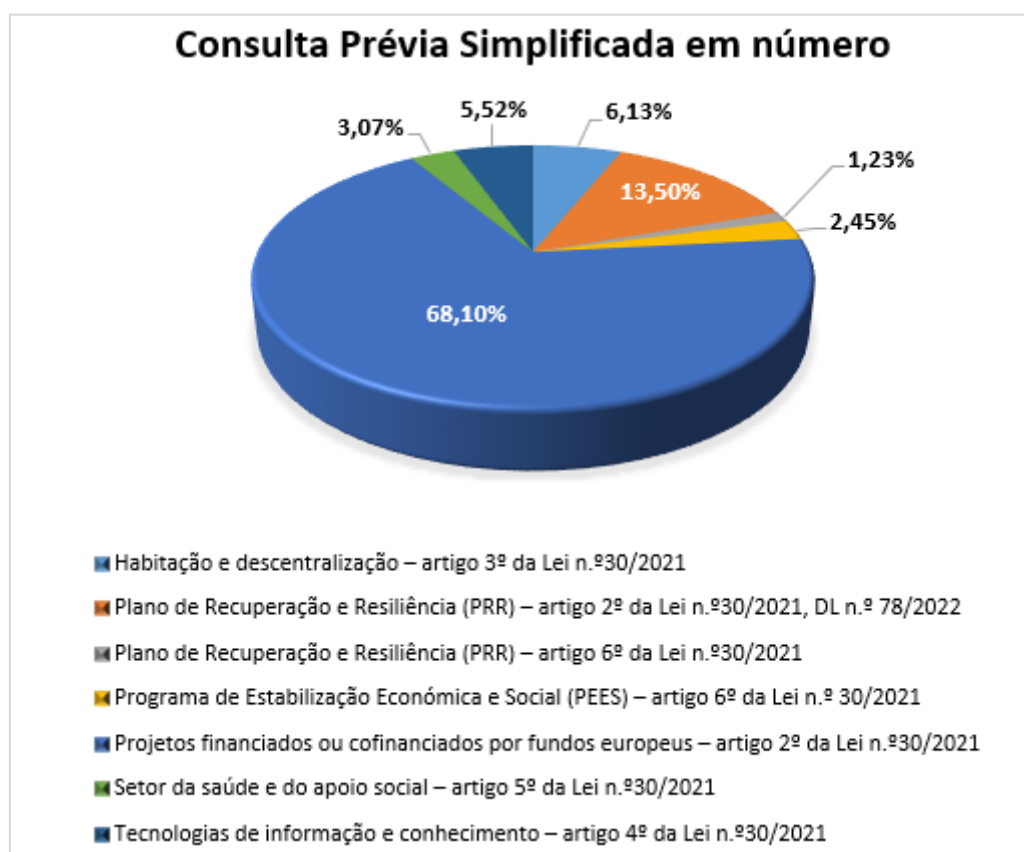
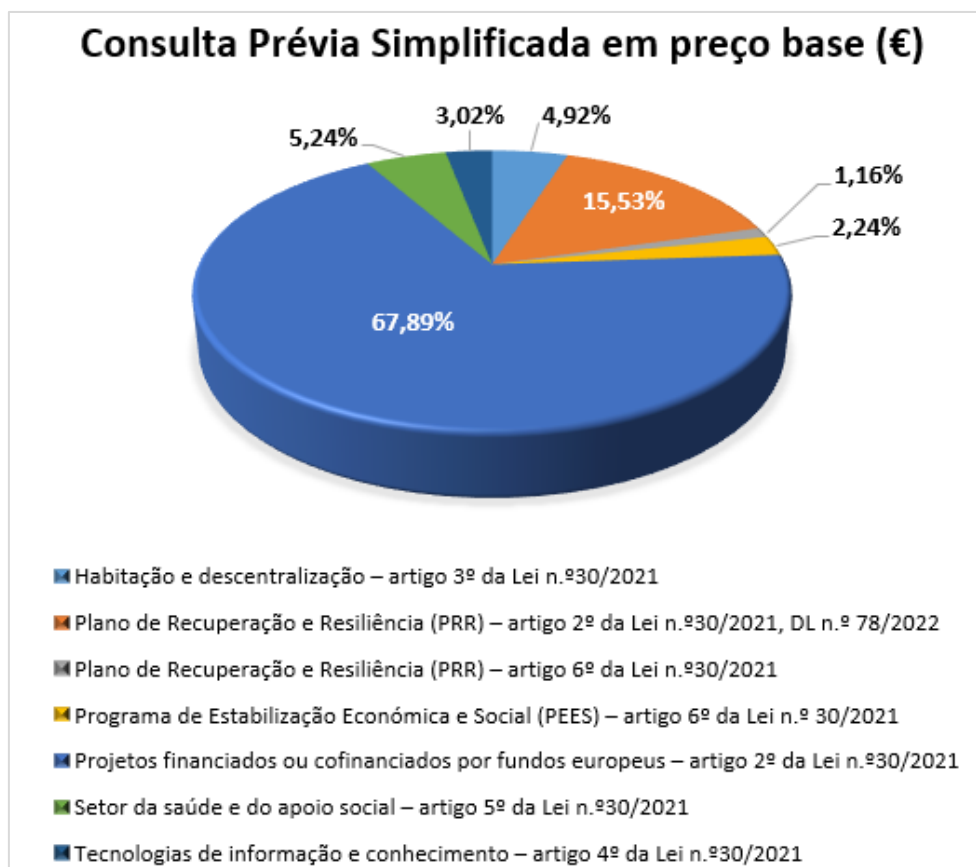


Gráfico 16



Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC

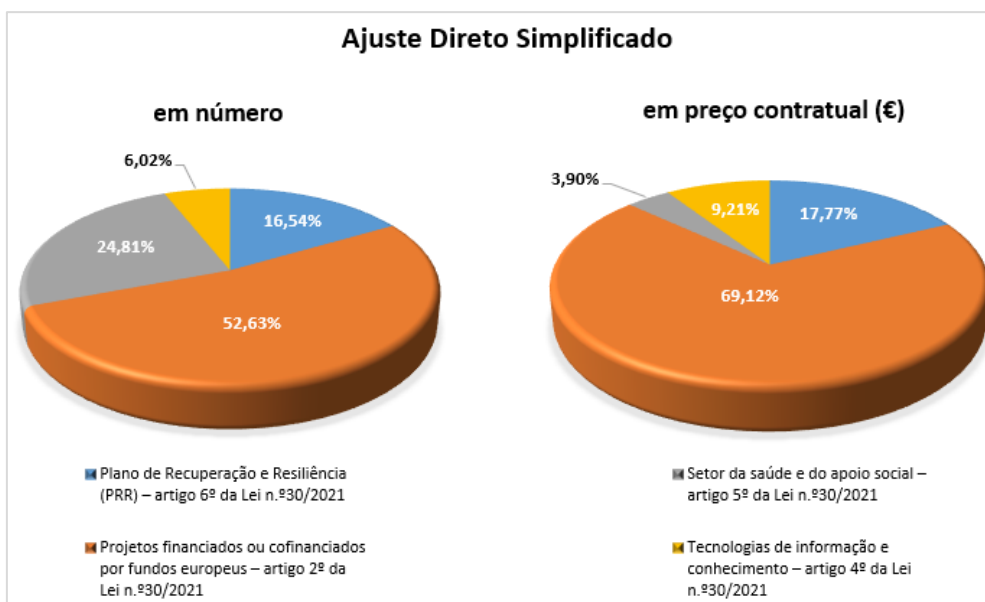
- 124.** Seguindo a tendência que se vem desenhando com a análise dos dados relativos aos procedimentos de formação de contratos públicos tramitados ao abrigo das MEC, constata-se que o procedimento de ajuste direto simplificado se mantém o segundo tipo de procedimento mais utilizado no contexto das MEC.
- 125.** O presente tipo procedimental cresce em número e em valor, tendo sido adjudicados sob fatura 133 contratos, perfazendo um total de preço contratual de 551 522,88 €, valores estes que se distanciam dos 110 procedimentos contabilizados no semestre anterior (e, bem assim, do respetivo valor total na ordem de 374 925,53 €).

- 126.** Mantendo a tendência já anteriormente registada, embora com um ligeiro decréscimo, os procedimentos para celebração de contratos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 53% dos ajustes diretos simplificados (70 procedimentos) e a 69% do preço total despendido (correspondente a 381 240,14 €).
- 127.** Já o *setor da saúde e do apoio social* conheceu um decréscimo, somando 33 procedimentos face aos anteriores 41, embora os valores em causa traduzam um aumento, cifrando-se em 21 503,85 €, face aos anteriores 17 709,88 €.
- 128.** Como apontávamos no anterior Relatório Semestral, mantendo-se tal conclusão inteiramente pertinente, estes valores denotam um crescimento quanto ao recurso a este tipo procedimental, quer em número, quer em valor, embora de reduzida materialidade face ao valor total dos procedimentos MEC neste semestre.
- 129.** Similarmente, também os procedimentos relativos à execução do *PRR* conheceram um assinalável crescimento, somando 22 procedimentos e 16% do total de procedimentos tramitados nesta rúbrica.
- 130.** Também neste âmbito é, pois, relevante o crescimento em número destes procedimentos relativos à execução do *PRR* (de 2 para 22), embora com pouca expressão financeira (especificamente, 98 006,41 €).
- 131.** Por sua vez, a matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* perdeu relevância no universo das MEC, tendo sido lançados 8 procedimentos neste contexto, correspondendo a 6% do número de ajustes diretos simplificados e a 9% do valor total, contrastando com o anterior valor de 20%, relativo ao segundo semestre de vigência das MEC.
- 132.** Finalmente, cumpre referir que, conforme sinalizado por esta Comissão no seu anterior Relatório, com a revisão da Lei n.º 30/2021 introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022 especificamente dedicada à remessa dos procedimentos e contratos ao IMPIC, I.P., a que acresce a experiência na aplicação do regime das MEC pelas entidades adjudicantes, os dados doravante obtidos relativamente a procedimentos de ajuste direto simplificado MEC afiguram-se-ão tanto mais fidedignos quanto se consolide a necessária obrigação de reporte ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos.
- 133.** Recorde-se que, diversamente do regime geral da contratação pública, que exclui os ajustes diretos simplificados da observância de formalidades, designadamente

no que à publicitação respeita (v. artigo 128.º, n.º 3, do CCP), o regime das MEC impõe um genérico dever de comunicação ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos. Se esse dever já resultava da redação originária da Lei n.º 30/2021, este diploma viria a ser, conforme atrás explanado, revisto, clarificando-se tal dever.

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

Gráficos 17 e 18



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

135. No semestre em análise foram lançados 8 procedimentos tramitados ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no contexto do *SGIFR*, previsto no artigo 7.º. Semelhantes procedimentos repartem-se entre ajustes diretos e consultas prévias, ambos tramitados ao abrigo do regime das MEC, no valor de 246 921,88 €²⁹.

²⁹ V. Tabela 6, onde constam 4 ajustes diretos e 4 consultas prévias lançadas ao abrigo do artigo 7.º. Ressalva-se, no entanto, que na Tabela 5 apenas se identificam 3 procedimentos MEC no âmbito do *SGIFR*, o que se justifica por algumas entidades adjudicantes preverem erradamente como fundamentação de recurso às MEC a execução do *PRR*, quando os mesmos se incluem no âmbito do *SGIFR*.

- 136.** Este número denota um abrandamento face aos 14 procedimentos desta rubrica registados no semestre anterior. Observa-se, porém, que, como anteriormente sinalizado, esse uso poderá ainda 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 dos artigos 2.º e 6.º (PEES e PRR)

- 137.** No segundo semestre de 2021 - primeiro 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 relativas à execução do *PEES* e do *PRR* foi de 22 procedimentos no valor total de 2 295 004,28 €.
- 138.** Por sua vez, no primeiro semestre de 2022, parecia registar-se um incremento, quer em número de procedimentos (27), quer em total de preço base dos procedimentos MEC relativos à execução do *PEES* e do *PRR*³⁰ (96 058 502,34 €), que se revelou não efetivo, uma vez que o procedimento relativo à execução do *PRR* que representava 98% do preço base total³¹ aferiu-se, *a posteriori* - e na sequência de uma ação de fiscalização desencadeada pela CIMEC - não se enquadrar ao abrigo do regime das MEC devido, designadamente, ao facto de o respetivo preço base ultrapassar os limiares europeus aplicáveis e não ter sido utilizada a faculdade de redução do prazo das candidaturas e/ou das propostas com dispensa de fundamentação da urgência, nos procedimentos de valor igual ou superior aos referidos limiares, faculdade que, ao tempo, ainda estava prevista na alínea *d*) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021 (*vide* Parte IV do presente Relatório).
- 139.** Ora, no semestre em análise, num universo de 315 procedimentos tramitados ao abrigo das medidas especiais, o número e o valor total de procedimentos destinados

³⁰ Tal como referimos *supra*, no primeiro semestre de 2022 foram lançados 13 concursos públicos simplificados ao abrigo das MEC, relativos à execução do *PRR*, que não integram estes dados.

³¹ 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 €.

a intervenções relativas à execução do *PEES* e do *PRR* foi de 60 procedimentos no valor total de 10 809 223,26 €.

140. A razão pela qual o *PRR* surge em linhas diferenciadas na Tabela 5 *supra* deve-se à publicação do Decreto-Lei n.º 78/2022, que alterou a Lei n.º 30/2021, o qual clarificou que os procedimentos relativos à execução do *PRR* ao abrigo das MEC passaram a estar enquadrados no artigo 2.º ao invés do artigo 6.º (que passou a ficar limitado aos procedimentos pré-contratuais relativos à execução do *PEES*), abrangendo o período em análise os dois regimes de forma consecutiva.

141. Ainda que se tenha registado uma evolução significativa, quer em número de procedimentos, quer em total de preço base (uma vez expurgado o procedimento para “Construção de um navio multifunções para a Marinha Portuguesa” dos dados relativos ao semestre anterior, conforme acima referido) nos procedimentos relativos à execução do *PRR* (55 procedimentos com valor total de 10 185 872,75 €), isso equivale, apenas, a cerca de 17% do total de procedimentos MEC (315) e a 21% do total do preço base (48 740 976,83 €).

142. Neste contexto e, não obstante registrar-se uma evolução significativa face aos períodos anteriores, parecem manter-se as **dificuldades estruturais na execução do *PRR*, face à dimensão e expectativas que o mesmo encerra, conforme, aliás, surge confirmado pelo Conselho das Finanças Públicas³²** ao referir que *“no segundo ano de implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (*PRR*), a execução de 2022 aproximou-se dos 800 M€ (0,3% do PIB), menos de um quarto do previsto no OE/2022. O investimento público financiado pelo *PRR* ascendeu a 290 M € dos 1 216 M € previstos no OE/2022 (grau de execução de 24%). Esta execução mostrou-se insuficiente para impulsionar o investimento público para fazer face à depreciação do stock de capital das Administrações Públicas, em erosão há mais de uma década”*.

143. Nesta linha, de acordo com os dados de implementação financeira do *PRR* disponíveis no portal da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, até ao momento, o total do montante pago a beneficiários diretos e finais cifra-se em 1 826 M €, equivalente a 11% do total contratado.

³² Relatório “Evolução Orçamental das Administrações Públicas em 2022”, de 11 de maio de 2023.

Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento

- 144.** No período em análise, encontramos 3 concursos públicos simplificados (com o preço base total de 1 240 000 €, 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 prévia. **Nestes casos, as entidades adjudicantes adotaram procedimentos, no âmbito das medidas especiais, que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.**

Tabela 12

Concurso Público Simplificado	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
<i>Empreitadas de obras públicas</i>		
150 000,00 €	1	150 000,00 €
350 000,00 €	1	350 000,00 €
740 000,00 €	1	740 000,00 €
Total Geral	3	1 240 000,00 €

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

- 145.** Não obstante se constatar uma redução quer em número, quer no total de preço base no período em análise face ao semestre anterior – em que se verificaram 4 procedimentos de consulta prévia simplificada abaixo de 15 000 €, com o preço base total de 40 966,48 € –, registaram-se 3 procedimentos de consulta prévia simplificada 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. Importa, ainda assim, salientar que nos 3 procedimentos identificados com o preço base total de 28 500 €, as entidades adjudicantes adotaram procedimentos ao abrigo das medidas especiais que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.

- 146.** 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.

Tabela 13

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada	3	28 500,00 €
Total Geral	3	28 500,00 €

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

- 147.** 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.**
- 148.** O número e valor total do preço base destes procedimentos mantém-se estável face ao semestre anterior (28 consultas prévias simplificadas MEC com um total de preço base de 1 331 493,01 €) surgindo, agora, 30 consultas prévias simplificadas MEC, com preço base entre 15 000 € e 75 000 €, com um total de preço base de 1 297 945,72 €.

Tabela 14

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada	30	1 297 945,72 €
Total Geral	30	1 297 945,72 €

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

- 149.** 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 30 procedimentos para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas (27 no semestre precedente com valor total de 12 713 243,50 €) 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 11 170 488,83 €, conforme a tabela seguinte.

Tabela 15

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada	30	11 170 488,83 €
Total Geral	30	11 170 488,83 €

- 150.** Neste contexto, podemos concluir que se registou no período relevante um acréscimo em número, mas um decréscimo em valor, destes procedimentos menos abertos à concorrência, sem, contudo, as diferenças se afigurem materialmente relevantes.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas, de valor inferior a 150.000 €

- 151.** Relativamente aos procedimentos para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas que 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), registou-se uma quebra significativa no período em análise face ao anterior: os 8 procedimentos com um total de preço base de 733 446,65 € no primeiro semestre de 2022 decresceram para metade em número de procedimentos (4) correspondente a um total de preço base de 321 120,79 €.
- 152.** Esta opção ao abrigo das MEC por parte das entidades adjudicantes foi indutora, em abstrato, de maior concorrência nesses 4 procedimentos.

Tabela 16

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada	4	321 120,79 €
Total Geral	4	321 120,79 €

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

- 153.** 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 24 procedimentos (30 no semestre anterior) com valor total de preço base de 3 238 222,97 € (5 617 112,51 € no semestre anterior) 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.

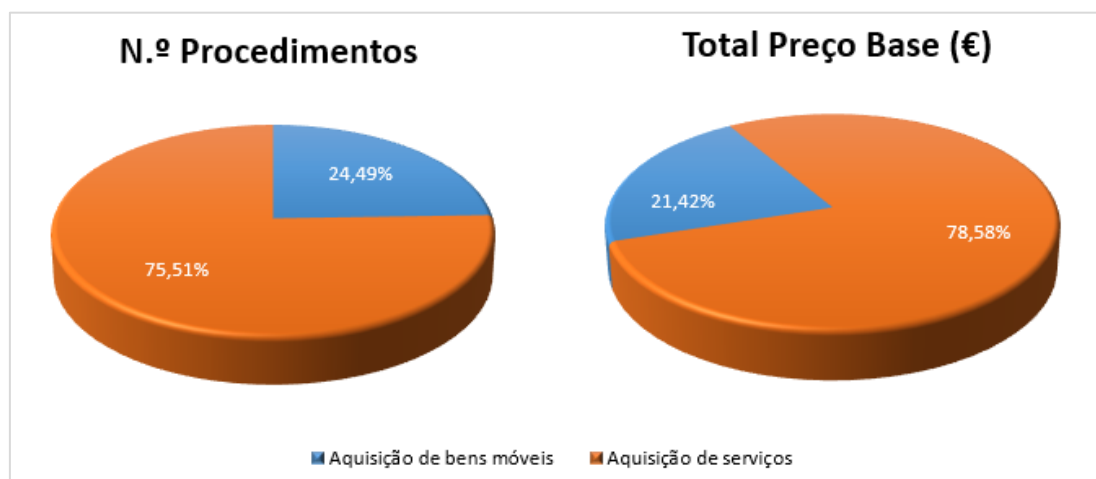
- 154.** No que respeita aos procedimentos pré-contratuais para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor igual ou superior a 75 000 €, os dados recolhidos revelam 74 procedimentos (56 no semestre anterior) no valor total de preço base de 11 881 667,96 € que, por terem valor igual ou 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, os respetivos valores:

Tabela 17

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada		
Aquisição de bens móveis	24	3 238 222,97 €
Aquisição de serviços	74	11 881 667,96 €
Total Geral	98	15 119 890,93 €

- 155.** Graficamente, é mostrada a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais de aquisição de serviços relativamente à aquisição de bens móveis:

Gráficos 19 e 20



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

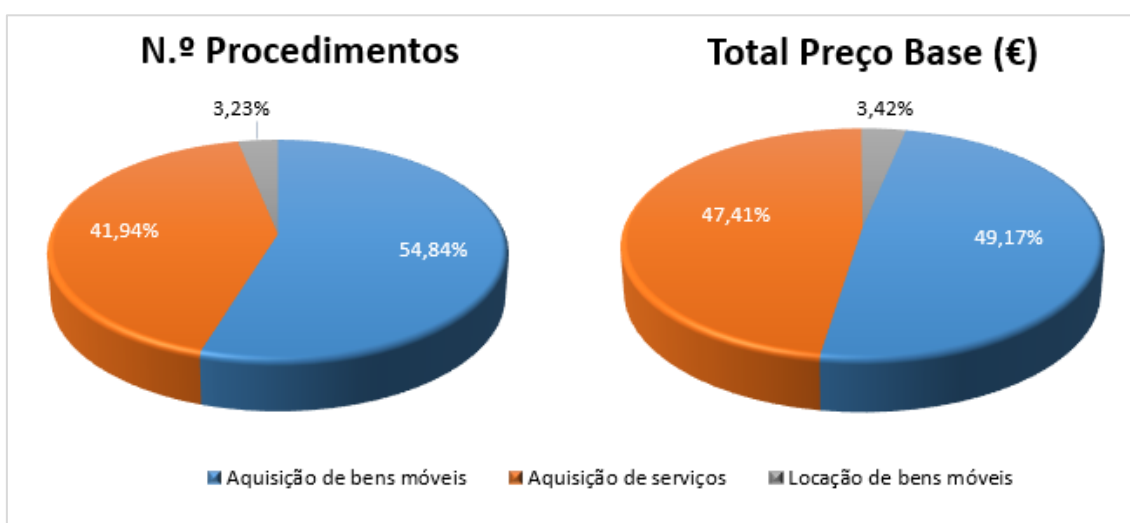
- 156.** Em 18 procedimentos para a celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis (o dobro do registado no semestre anterior em que se verificaram, apenas, 9 procedimentos com um total de preço base de 296 171,28 €), as entidades adjudicantes, pelo critério do valor (inferior a 75 000 €), 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). O aumento no total do preço base é igualmente expressivo, ascendendo a 645 250,44 €. **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.**
- 157.** Paralelamente, registaram-se 13 procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor inferior a 75 000 € (20 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, os respetivos valores:

Tabela 18

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Base s/IVA (€)
Consulta Prévia Simplificada		
Aquisição de bens móveis	17	603 250,44 €
Aquisição de serviços	13	581 727,28 €
Locação de bens móveis	1	42 000,00 €
Total Geral	31	1 226 977,72 €

158. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à aquisição de bens móveis.

Gráficos 21 e 22



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

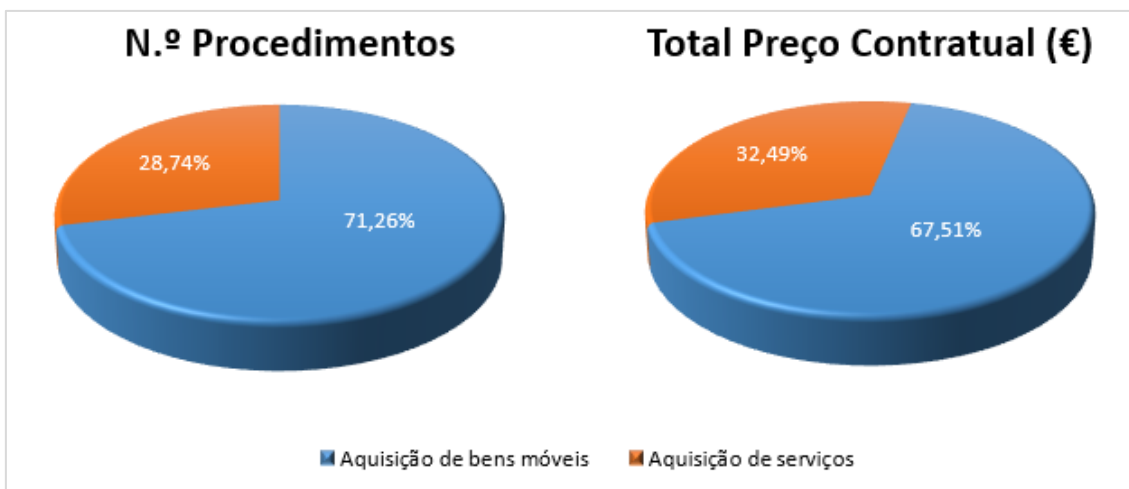
159. Para o período em análise foram lançados 87 procedimentos (no valor total de 56 759,99 €) ao abrigo das MEC para a celebração de contratos de locação e aquisição de bens e de serviços de valor inferior a 5 000 €. Estes procedimentos, apesar de terem decorrido sob o regime das MEC, também poderiam (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 19

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Contratual s/IVA (€)
Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05		
Aquisição de bens móveis	62	38 317,46 €
Aquisição de serviços	25	18 442,53 €
Total Geral	87	56 759,99 €

160. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à aquisição de bens móveis.

Gráficos 23 e 24



Número e 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 €

161. 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

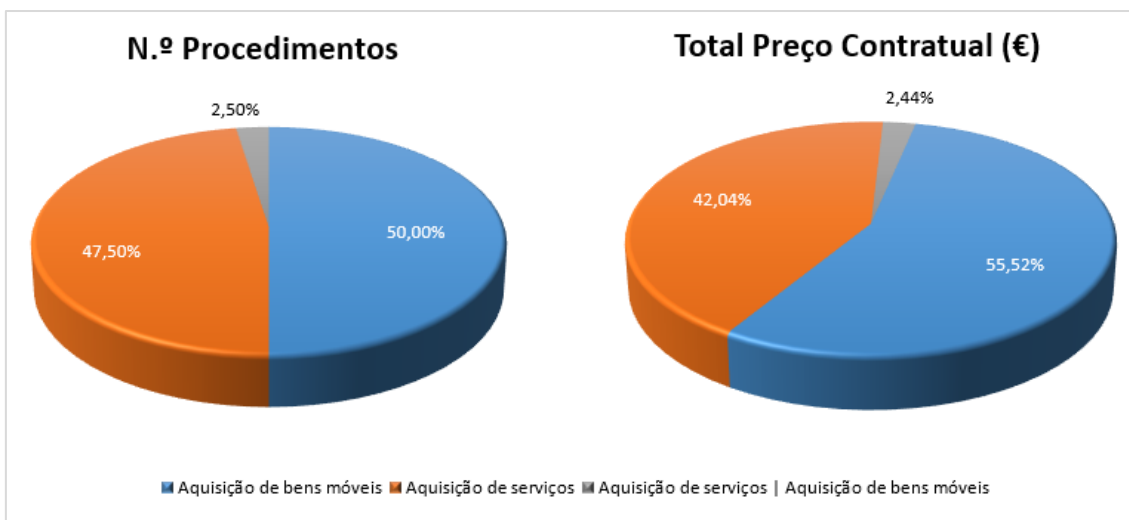
em análise, foram lançados 40 procedimentos de ajuste direto simplificado (21 registados no semestre anterior), com total de preço base de 396 798,89 € (227 094,04 € no semestre anterior), conforme a tabela seguinte:

Tabela 20

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de Preço Contratual s/IVA (€)
Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05		
Aquisição de bens móveis	20	220 299,08 €
Aquisição de serviços	19	166 807,31 €
Aquisição de serviços Aquisição de bens móveis	1	9 692,50 €
Total Geral	40	396 798,89 €

- 162.** Os gráficos seguintes mostram-nos, mais uma vez, a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à aquisição de bens móveis.

Gráficos 25 e 26



Análise comparativa dos procedimentos MEC vs CCP

- 163.** 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.
- 164.** 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.
- 165.** 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.
- 166.** **As considerações presentes nesta parte do 3.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.**

Níveis de participação dos concorrentes nos procedimentos MEC e do CCP

- 167.** Segundo os dados disponibilizados pelo IMPIC, no mesmo período relevante, foram iniciados ao abrigo do CCP 11 concursos públicos simplificados, em procedimentos de valor inferior a 5 382 000 €, no valor total de 20 104 053,8 €, tendo as entidades adjudicantes recebido 69 propostas apresentadas pelos concorrentes.

Tabela 21

Tipo de Procedimento	N.º Propostas
Concurso público	69
Total Geral	69

- 168.** No mesmo período os dados recolhidos indicam que foram iniciados, ao abrigo do CCP, 179 procedimentos de concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação, abaixo do limiar de 5 382 000 €, em áreas que permitiam às entidades adjudicadas ter optado pelas MEC, nos quais foram recebidas um total de 985 propostas apresentadas pelos concorrentes.

Tabela 22

Tipo de Procedimento	N.º Propostas
Concurso público	985
Total Geral	985

- 169.** Destes dados resulta que, **em média, nos procedimentos concursais que decorreram ao abrigo das MEC foram recebidas 6,2 propostas apresentadas pelos concorrentes, enquanto nos procedimentos concursais do CCP, que as entidades adjudicantes identificaram como podendo decorrer ao abrigo das MEC, foram recebidas, em média, 5,5 propostas apresentadas pelos concorrentes.**
- 170.** 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.
- 171.** Vejamos qual o grau de participação dos concorrentes convidados para as consultas prévias simplificadas MEC, em comparação com as consultas prévias do CCP, para aferir da eventual afetação, em concreto, dos níveis de concorrência que existiram nesses mercados.

172. No terceiro semestre de vigência das MEC, as entidades adjudicantes lançaram 163 consultas prévias simplificadas:

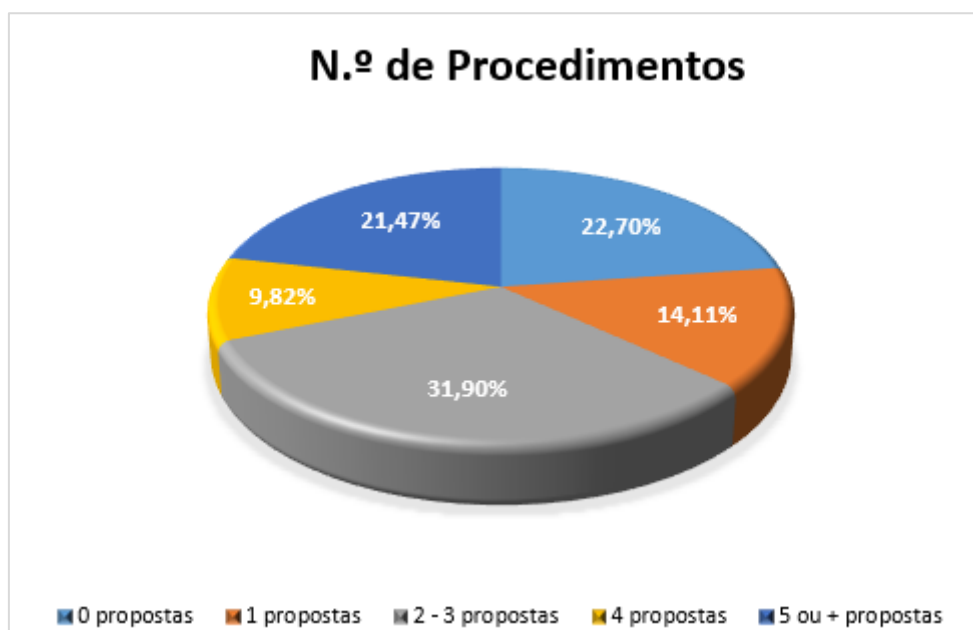
- Em 37 desses procedimentos, que correspondem a 22,7% do total das consultas prévias simplificadas, não foi apresentada qualquer proposta pelas entidades convidadas;
- Em 23 procedimentos (14,1%), foi apresentada apenas 1 proposta;
- Em 52 procedimentos (31,9%) foram apresentadas 2 ou 3 propostas;
- Em 16 procedimentos (9,8%) foram apresentadas 4 propostas;
- Em 35 procedimentos (21,5%) foram apresentadas 5 ou mais propostas.

173. No total foram apresentadas 717 propostas, traduzindo-se numa média de 4,39 propostas apresentadas por cada procedimento de consulta prévia simplificada.

Tabela 23

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de N.º propostas
Consulta prévia simplificada MEC (do artigo 2.º ao 6.º)		
0 propostas	37	0
1 propostas	23	23
2 - 3 propostas	52	135
4 propostas	16	64
5 ou + propostas	35	495
Total Geral	163	717

Gráficos 27

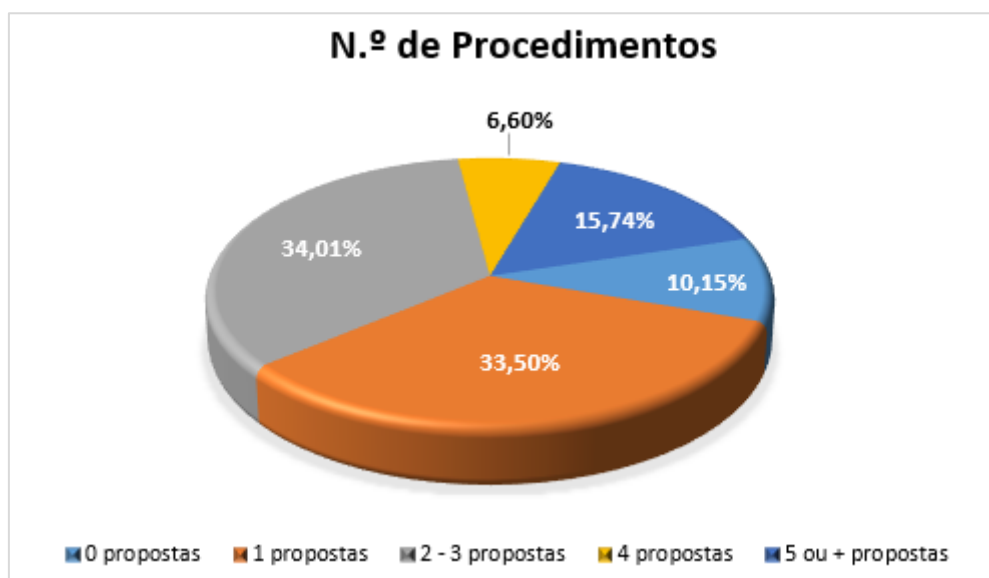


- 174.** Para o mesmo período relevante, em procedimentos de consulta prévia do CCP, nos quais as entidades adjudicantes percecionarem que poderia ter decorrido ao abrigo das MEC, foram iniciados um total de 197 procedimentos, nos quais as entidades adjudicantes receberam 590 propostas apresentadas pelos concorrentes, o que perfaz, em média, 2,99 propostas apresentadas em cada procedimento de consulta prévia. Apresentamos esses valores na tabela e gráfico seguintes.

Tabela 24

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de N.º propostas
Consulta prévia do CCP		
0 propostas	20	0
1 propostas	66	66
2 - 3 propostas	67	176
4 propostas	13	52
5 ou + propostas	31	296
Total Geral	197	590

Gráficos 28

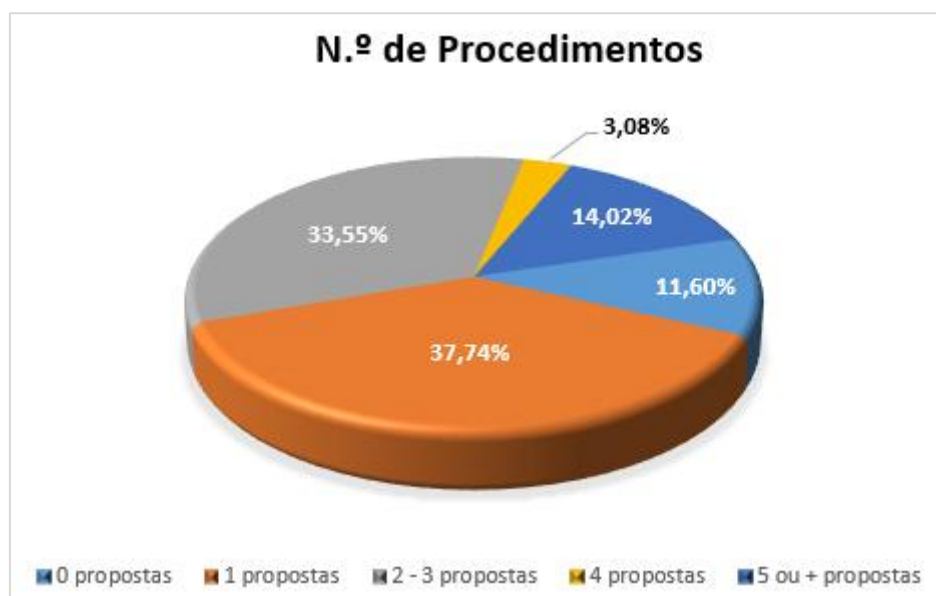


- 175.** O mesmo se diga para os procedimentos de consulta prévia do CCP, em que as entidades adjudicantes não identificaram como podendo ter decorrido ao abrigo do regime das medidas especiais. Neste universo foram iniciados um total de 17 855 consultas prévias, nas quais as entidades adjudicantes receberam 61 537 propostas apresentadas pelos concorrentes, o que perfaz, em média, 3,44 propostas apresentadas em cada procedimento de consulta prévia. Apresentamos esses valores na tabela e gráfico seguintes.

Tabela 25

Tipo de Procedimento	N.º Procedimentos	Soma de N.º propostas
Consulta prévia do CCP		
0 propostas	2072	0
1 propostas	6738	6738
2 - 3 propostas	5991	15224
4 propostas	550	2200
5 ou + propostas	2504	37375
Total Geral	17855	61537

Gráficos 29



- 176.** Não estando identificadas as causas que levaram a que em 37 procedimentos não tivesse sido apresentada qualquer proposta e de, em 23 procedimentos, apenas ter sido apresentada uma única proposta, a CIMEC não pode deixar de manifestar a sua preocupação por estes dados, procedendo, à semelhança do que fez para o semestre anterior, no exercício 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.
- 177.** Ainda assim, tal como tinha sucedido no segundo semestre de vigência das medidas especiais, **no universo das consultas prévias, enquanto procedimento de contratação pública, a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC revelou-se, no terceiro semestre de vigência, aquela que mais propostas (e, por conseguinte, mais concorrência) propiciou às entidades adjudicantes.**
- 178.** Tal constatação — maior número de propostas apresentadas nas consultas prévias simplificadas MEC em comparação com o número de propostas apresentadas nas consultas prévias do CCP — exige que procuremos as razões que poderão sustentar a sua justificação.

- 179.** 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, em princípio, será dominante o comportamento das entidades adjudicantes que convidam pelo mínimo.
- 180.** 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.
- 181.** Esta asserção, empiricamente alicerçada num primeiro momento nos dados do segundo semestre de vigência, e agora corroborada pelos dados do terceiro semestre de vigência das MEC, contraria as preocupações e desconfianças que apontavam para que a exigência de maior número de entidades convidadas não correspondesse a maior concorrência (por se antecipar não 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.
- 182.** 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.
- 183.** 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, torna os procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo das MEC nos atos mais acompanhados, escrutinados e fiscalizados de entre os que envolvem dinheiros públicos no quadro legal nacional e da União Europeia, tal com já identificado no Relatório anterior.
- 184.** 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.
- 185.** Em conclusão, **a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC permitiu às entidades adjudicantes no terceiro 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.

- 186.** Por outro lado, tendo em conta o número total de propostas nas consultas prévias simplificadas MEC, o mesmo significa que, em média, foram apresentadas 4,39 propostas em cada consulta simplificada MEC³³.
- 187.** Este valor médio de propostas apresentadas em consultas prévias simplificadas MEC — 4,39 — não fica muito distante do número médio de propostas apresentadas nos concursos públicos do CCP que as entidades adjudicantes identificaram como podendo ter decorrido ao abrigo das MEC. Nesses procedimentos, como vimos *supra*, foram recebidas pelas entidades adjudicantes, em média, 5,5 propostas por procedimento concursal de valor inferior a 5 382 000 €.
- 188.** Todos estes valores médios de propostas recebidas pelas entidades adjudicantes, seja em consultas prévias com convites a (pelo menos) 5 entidades, seja em procedimentos abertos à participação de um número indeterminado de concorrentes, sendo, em absoluto, preocupantes, porque baixos, mostram, contudo, em comparação com o anterior relatório da CIMEC um aumento generalizado.
- 189.** Em conclusão, no semestre que se analisa neste 3.º Relatório, os dados disponíveis evidenciam que, em concreto, a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC não apresenta níveis substancialmente inferiores de concorrência face aos concursos públicos do CCP que poderiam ter decorrido ao abrigo do regime especial e, quer um, quer outro, apresentam um aumento generalizado do número médio de propostas recebidas.
- 190.** Teoricamente os procedimentos concursais — porque tem como destinatários um maior número de entidades potencialmente concorrentes — são aptos à criação de 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 julho e 31 de dezembro de

³³ Recorde-se que, tal como a CIMEC identificara no seu segundo Relatório Semestral, essa média era de 2,48 propostas apresentadas em cada consulta prévia simplificada lançada ao abrigo das MEC para aquele período. Os relatórios seguintes permitirão confirmar se este crescimento significativo do número médio de propostas apresentadas nas consultas prévias simplificadas MEC é uma tendência ao longo da vigência das MEC ou se se dissipou.

2022, os 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 públicos do CCP.

Duração dos procedimentos MEC e do CCP

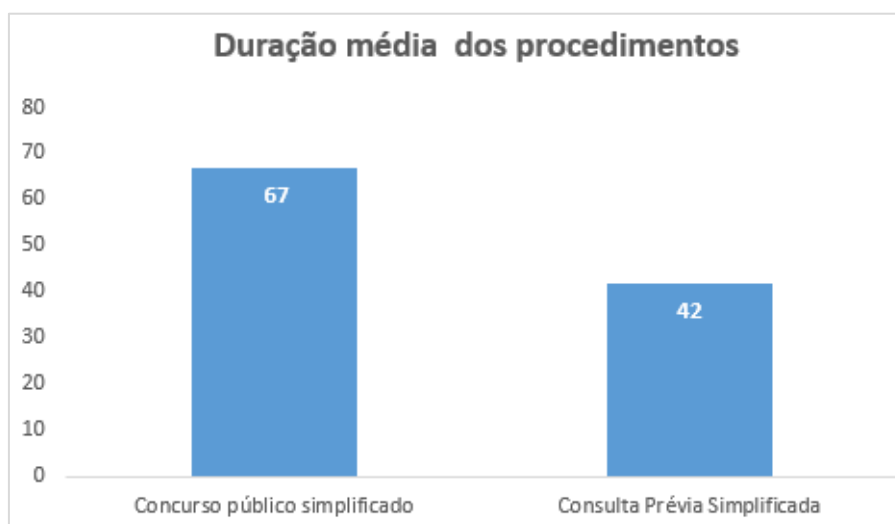
- 191.** Como deixámos expresso *supra*, a Lei n.º 30/2021 veio adotar medidas enformadas pelo escopo de “agilização de diversos passos procedimentais, na procura da simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos de formação dos contratos públicos, o aumento da eficiência da despesa pública e a promoção de um mais efetivo, e menos delongado, acesso àqueles contratos por parte dos operadores económicos”³⁴, constituindo os contratos que se destinem à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* uma das áreas centrais das MEC. A duração (muitas vezes excessiva) dos procedimentos de contratação pública foi uma das preocupações que esteve na génese deste regime especial.
- 192.** Essa necessidade de garantir maior simplificação e imprimir maior celeridade fez-se sentir, igualmente, nos procedimentos de formação de contratos destinados à promoção de intervenções relativas à execução do *PRR* e do *PEES*, mas é transversal a outras áreas em que foram identificadas carências na sociedade civil.
- 193.** Detenhamo-nos na análise daquilo que, no semestre aqui em escrutínio, são os dados recolhidos pela CIMEC respeitantes à duração dos procedimentos MEC e a concatenação que é possível fazer com os respetivos procedimentos do CCP. Para tal, a CIMEC solicitou ao IMPIC que lhe fossem disponibilizados os dados respeitantes à duração média dos diversos procedimentos, desde a decisão de contratar até à data da adjudicação, repartidos entre procedimentos MEC e do CCP.
- 194.** Os dados recolhidos pela CIMEC, respeitantes à duração média dos procedimentos abrangidos pelas medidas especiais de contratação pública, agregam-se na tabela e gráfico seguintes:

³⁴ Vide nota 2

Tabela 26

Tipo de Procedimento	Duração Média em dias
Concurso público simplificado	67
Consulta Prévia Simplificada	42

Gráfico 30

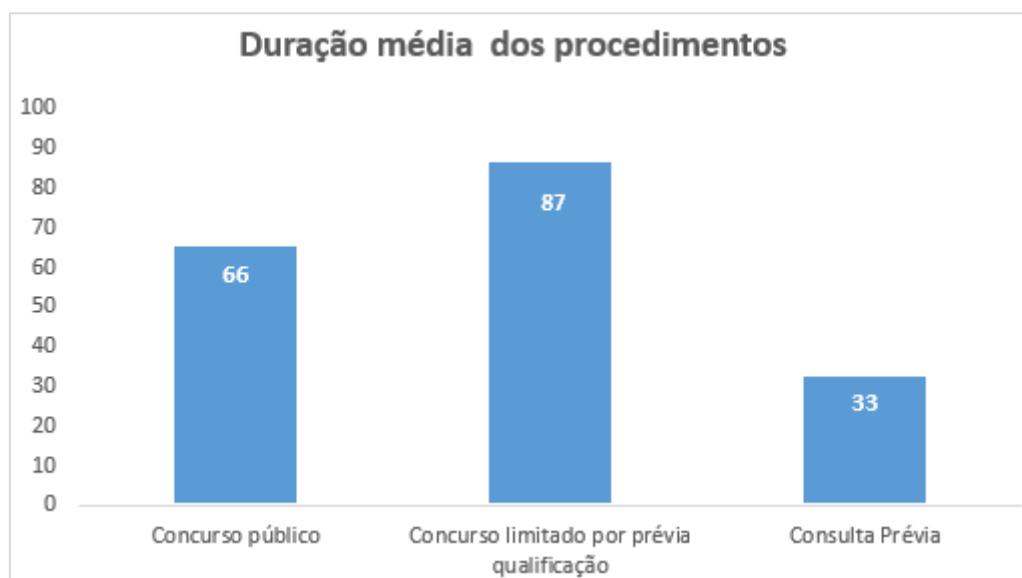


- 195.** Os dados respeitantes à duração média dos concomitantes procedimentos que decorreram fora das MEC, ou seja, concebidos e tramitados totalmente ao abrigo do CCP, apresentam a seguinte distribuição.

Tabela 27

Tipo de Procedimento	Duração Média em dias
Concurso público	66
Concurso limitado por prévia qualificação	87
Consulta Prévia	33

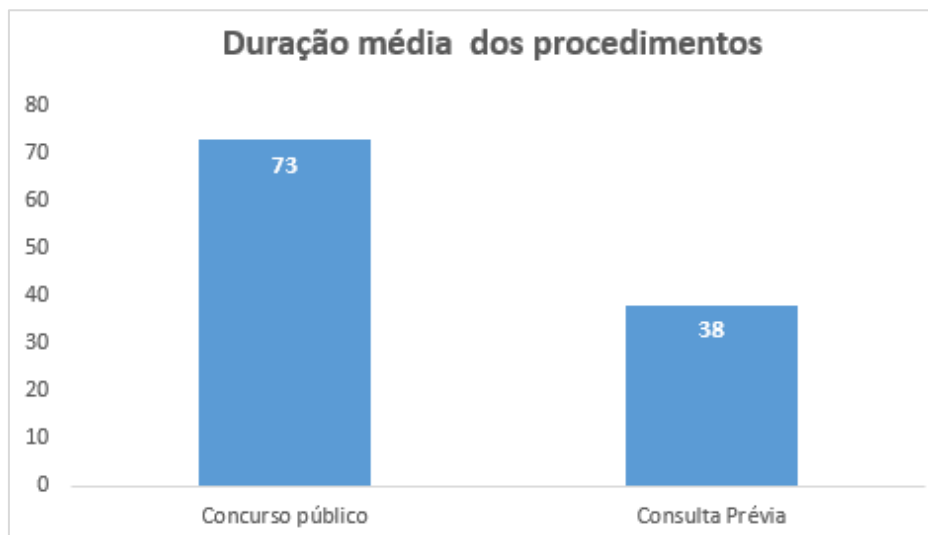
Gráfico 31



- 196.** Os dados do semestre relevante, respeitantes à duração dos procedimentos que decorreram fora das MEC, ou seja, concebidos e tramitados totalmente ao abrigo do CCP, mas nos quais as entidades adjudicantes identificaram que poderiam ter decorrido ao abrigo das medidas especiais, apresentam-se na tabela e gráfico seguintes:

Tabela 28

Tipo de Procedimento	Duração Média em dias
Concurso público	73
Consulta Prévia	38

Gráfico 32

- 197.** Dos dados apresentados resulta que a duração média do procedimento de concurso público simplificado — ao abrigo das MEC — e do procedimento concurso público — ao abrigo do CCP — são praticamente iguais: 67 e 66 dias, respetivamente.
- 198.** Esta primeira asserção revela que, para o 3.º semestre de vigência das MEC, as medidas de simplificação previstas na Secção II da Lei n.º 30/2021 — artigos 9.º a 16.º — não se refletiram numa menor duração dos concursos públicos simplificados quando comparados com os concursos públicos ao abrigo do CCP.
- 199.** Os dados na posse da CIMEC não permitem leituras mais próximas, no que respeita às eventuais causas da diferença mínima na duração em ambos os procedimentos, nem a razão para que o procedimento simplificado seja mais demorado que o procedimento corrente ao abrigo do CCP. A CIMEC irá, em futuras diligências e relatórios, envidar esforços no sentido de obter dados empíricos que possam fundamentar a proximidade da duração de ambos os procedimentos, quando aferida entre a data da decisão de contratar e a data da adjudicação, confirmando ou infirmando os que aqui se apresentam, e permitam à Comissão descortinar as razões que subjazem a essa realidade.
- 200.** Os dados que a CIMEC recebeu, quando se pretende comparar os procedimentos MEC com aqueles procedimentos que, embora tenham tramitado ao abrigo do CCP, pudessem, pelos valores de preço base e pela matéria ou âmbito a que respeitam, ter

decorrido ao abrigo do regime especial, já apresentam uma ligeira diferença no que concerne aos concursos públicos.

- 201.** Enquanto a duração média de um concurso público que poderia ter sido realizado ao abrigo das MEC se situa nos 73 dias, nos concursos públicos simplificados o período que medeia entre a decisão de contratar e a data da adjudicação é de 67 dias. Consta-se um ligeiro encurtamento de 6 dias quando estes procedimentos decorrem de forma simplificada, ao abrigo das MEC.
- 202.** No que diz respeito às consultas prévias essa comparação também é, em si, surpreendente.
- 203.** Quando comparamos a duração das consultas prévias simplificadas — que se realizaram ao abrigo das medidas especiais de contratação pública — e das consultas prévias — que decorreram ao abrigo do CCP — verificamos que as primeiras demoraram, em média, 42 dias, enquanto as segundas demoraram apenas 33.
- 204.** Mesmo para as consultas prévias que decorreram ao abrigo do CCP, mas nas quais as entidades adjudicantes perceberam que, pelos valores de preço base e pela matéria ou âmbito a que respeitam, poderiam ter decorrido ao abrigo do regime especial, a duração média foi de 38 dias. Também aqui, o período que medeia entre a data da decisão de contratar e a data da adjudicação é, em média, inferior à duração do respetivo procedimento simplificado.
- 205.** Ou seja, neste semestre, também para o modelo simplificado de consulta prévia os mecanismos de simplificação do regime especial não se traduziram em menor duração (como seria de esperar) quando comparada com o procedimento de consulta prévia do CCP. Antes pelo contrário: essa duração é superior.
- 206.** Também aqui os dados na posse da CIMEC não possibilitam, para já, leituras mais finas que permitam identificar as razões para que a duração de um procedimento simplificado (desenhado para ser mais célere que o procedimento corrente ao abrigo do CCP) ser superior ao do procedimento em que assenta. Também aqui a CIMEC irá, em futuras diligências e relatórios, envidar esforços no sentido de obter dados empíricos que permitam confirmar ou infirmar os que aqui se apresentam, e ajudem a Comissão a descortinar as razões subjacentes a essa aparente inversão lógica.
- 207.** Uma explicação, para já meramente teórica, poderá assentar no facto de a consulta prévia simplificada MEC, por se aplicar a procedimentos que podem ir até valores de preço base muito superiores às consultas prévias do CCP, levar a que as

entidades adjudicantes conduzam os procedimentos com mais rigor e cautelas e, nesse sentido, os procedimentos se tornem mais morosos.

- 208.** Uma outra possível explicação poderá residir no facto de as consultas prévias simplificadas MEC envolverem a obrigação legal de envio de convites a mais entidades (pelo menos 5) quando comparada com a obrigação legal de envio de convites da consulta prévia do CCP (a pelo menos 3 entidades). Quer a obrigação de envio a mais entidades, quer a provável receção de mais propostas, poderá tornar o procedimento mais demorado.
- 209.** Para o semestre em análise, recuperemos os dados que deixámos *supra* quanto às propostas apresentadas nas consultas prévias simplificadas MEC e nas consultas do CCP: enquanto nas primeiras foram apresentadas, em média, 4,39 propostas, nas consultas prévias do CCP essa média foi inferior a 3 propostas por procedimento.
- 210.** No entanto, os dados expostos *supra* permitem identificar que os procedimentos que decorreram como consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC, em virtude do aumento considerável dos limiares permitido pela Lei n.º 30/2021, beneficiaram de um significativo encurtamento da sua duração.
- 211.** Sublinhe-se que nas consultas prévias simplificadas MEC que, pelos limiares do CCP teriam de decorrer como concurso público (ou como concurso limitado por prévia qualificação), as entidades adjudicantes viram a duração média ser reduzida de 66 dias do concurso público do CCP (e de 87 dias no caso do concurso limitado por prévia qualificação do CCP) para “apenas” 42 dias.
- 212.** É nestes procedimentos — que em virtude do aumento dos limiares passaram a poder decorrer como consulta prévia simplificada — que mais se faz sentir um dos desígnios do regime que aprovou as medidas especiais de contratação pública: **“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”** (sublinhados nossos).
- 213.** São duas as conclusões que podemos, desde já, retirar: (i) Por um lado, **os dados existentes quanto à duração dos procedimentos que decorreram ao abrigo das medidas especiais de contratação pública, e a sua comparação com a duração dos correspondentes procedimentos ao abrigo do CCP, exigem maior aprofundamento e**

reflexão para que se possam fazer juízos valorativos sobre até que ponto as medidas especiais tendentes à promoção da agilização e celeridade se revelaram aptas na prossecução desses objetivos; e, (ii) por outro lado, esses dados permitem afirmar que é nos procedimentos que pelo aumento dos limiares passaram a poder decorrer como consulta prévia simplificada MEC, que as entidades adjudicantes conseguem realizar esses procedimentos com uma redução significativa da sua duração, o que explicará a maior atratividade deste procedimento no universo dos procedimentos MEC.

4.2. Contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC

214. Os dados disponibilizados pelo TdC relativos ao 3.º semestre de vigência das MEC³⁵ continuam a mostrar o aumento na utilização das medidas especiais quando comparados com o semestre anterior.

215. No 2.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, através da plataforma *eContas*, 251 contratos celebrados na sequência de procedimentos lançados ao abrigo das MEC, com o valor total de 37 700 203,16 €, enquanto no semestre em análise neste relatório as MEC estiveram presentes em 257 contratos no valor de 45 322 825,55 €³⁶.

³⁵ 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 disponibilizados pelo Tribunal.

³⁶ 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. A estes há que adicionar os contratos MEC remetidos ao TdC por entidades adjudicantes em cumprimento das obrigações respeitantes à fiscalização prévia do TdC.

- 216.** Estes dados representam um incremento marginal de 2,3% em número de contratos remetidos ao TdC e um aumento de 20,2% em preço contratual, o que se enquadra na tendência crescente da atratividade das MEC já exibida nos anteriores relatórios da CIMEC. 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 *supra*.
- 217.** No presente relatório a CIMEC não dispõe de dados estruturados respeitantes aos contratos submetidos ao TdC ao abrigo do regime jurídico que impõe a fiscalização prévia³⁷, ao contrário do verificado no semestre anterior. Pelo limite mínimo a partir do qual os contratos devem ser remetidos ao TdC para fiscalização prévia esses contratos respeitarão, em regra, a procedimentos de natureza concorrencial e, também, a contratos de valores mais elevados.
- 218.** Tal como nos relatórios anteriores da CIMEC, cumpre esclarecer que os dados analisados nesta secção se referem aos contratos que foram remetidos ao TdC no período relevante através da plataforma *eContas*. Apenas o período temporal — 2.º semestre de 2022 — é coincidente para os dados obtidos pela CIMEC junto do IMPIC e do TdC.
- 219.** 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 ter havido 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 não comunicaram 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 pela mesma via.
- 220.** 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

³⁷ Artigos 44.º e seguintes da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

concurrais, seguem-se as tendências registadas em 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.

- 221.** 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.
- 222.** Os dados relativos aos contratos remetidos ao TdC, repartidos pelos diversos tipos de procedimentos MEC, são os que constam da tabela seguinte:

Tabela 29

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC por tipo de procedimento	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Ajuste direto	1	45 995,00 €
Ajuste direto simplificado	42	476 549,59 €
Concurso público simplificado	33	6 484 676,58 €
Consulta prévia	1	211 249,50 €
Consulta prévia simplificada	105	15 544 949,83 €
Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º, alínea d), da Lei 30/2021	75	22 559 405,05 €
Total Geral	257	45 322 825,55 €

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

Gráfico 33

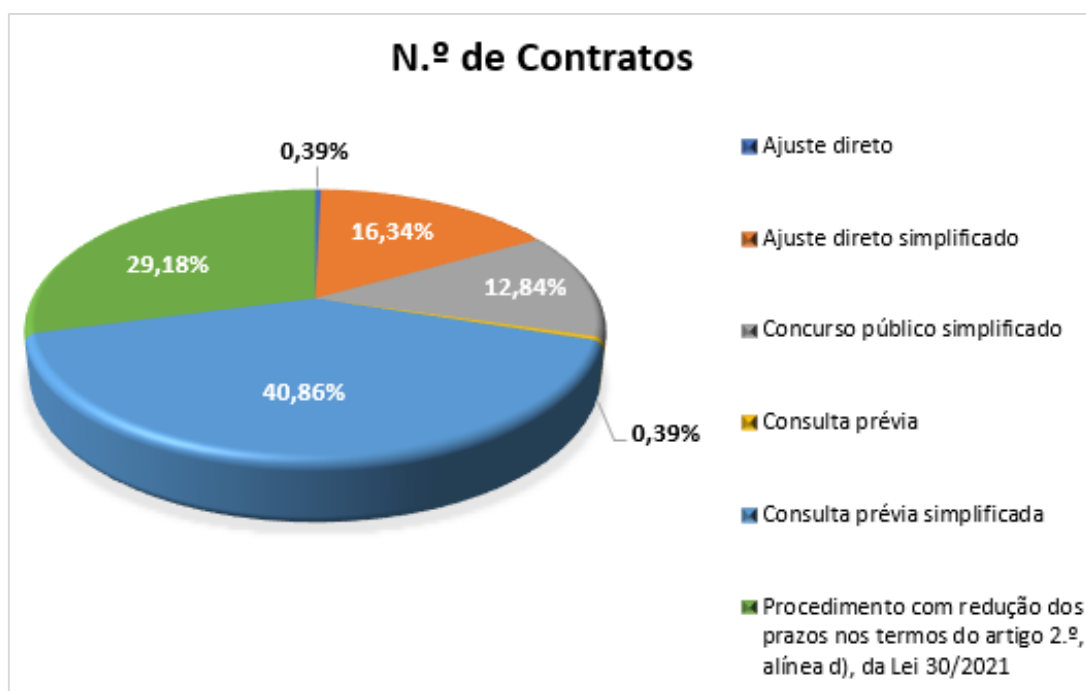
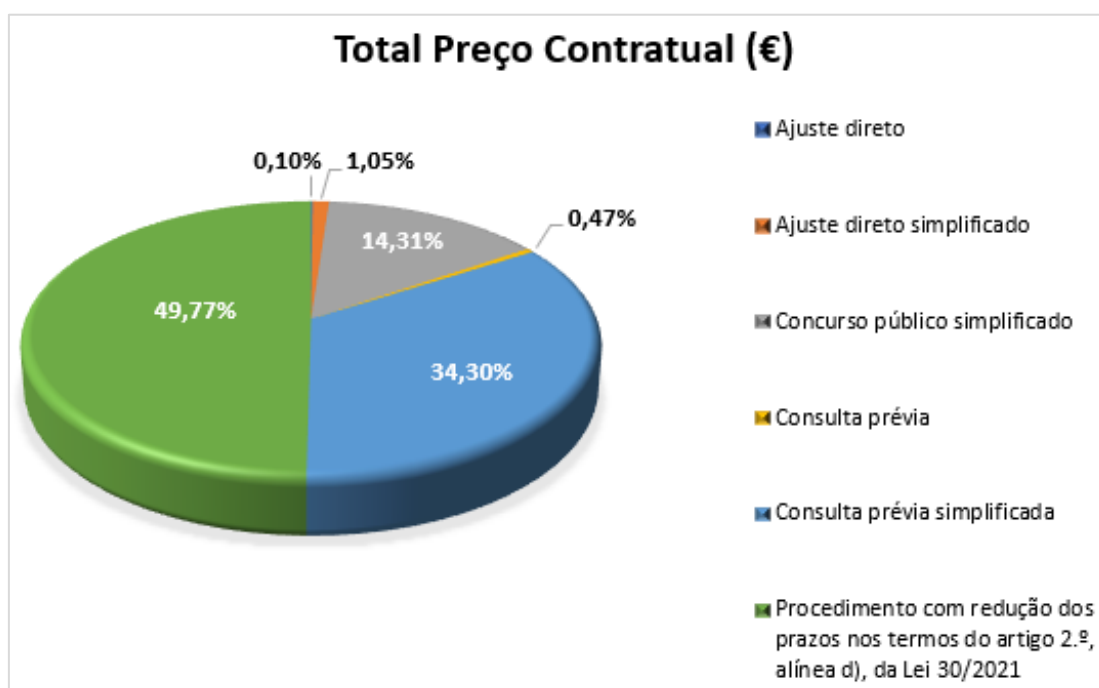


Gráfico 34



- 224.** A estes 257 contratos, acrescem, ainda, 24 contratos submetidos ao TdC para efeitos de fiscalização prévia, no valor total de 48 167 445,11 €, perfazendo o total de 281 contratos no valor total de 93 490 270,66 €, relativamente aos quais não foi possível identificar a área em virtude da sua remessa não ter sido feita de forma devidamente estruturada pelo TdC.

Tabela 30

Total dos contratos MEC entre 01.07.2022 e 31.12.2022	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Remetidos ao TdC pela plataforma e-Contas	257	45 322 825,55 €
Submetidos ao TdC para efeitos de fiscalização prévia	24	48 167 445,11 €
Totais	281	93 490 270,66 €

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

- 225.** No que respeita aos contratos remetidos ao TdC através da plataforma *eContas* precedidos de procedimentos concursais, atente-se primeiramente sobre os contratos celebrados na sequência de concursos públicos simplificados.
- 226.** No terceiro semestre de vigência das MEC foram remetidos ao TdC 33 contratos na sequência de concurso público simplificado, os quais representam 3 vezes mais procedimentos concursais que no semestre anterior (onde apenas se contavam 10), totalizando agora 6 484 676,58 €.
- 227.** **No que ao âmbito da contratação respeita, observa-se que os contratos relativos à execução do PRR perdem expressão, tendo sido celebrados apenas 2 contratos nesta sede.**
- 228.** Já os contratos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* somam 28 contratos neste contexto, atingindo 4 710 357,34 € e

representando 85% do total de contratos precedidos de procedimentos concursais simplificados.

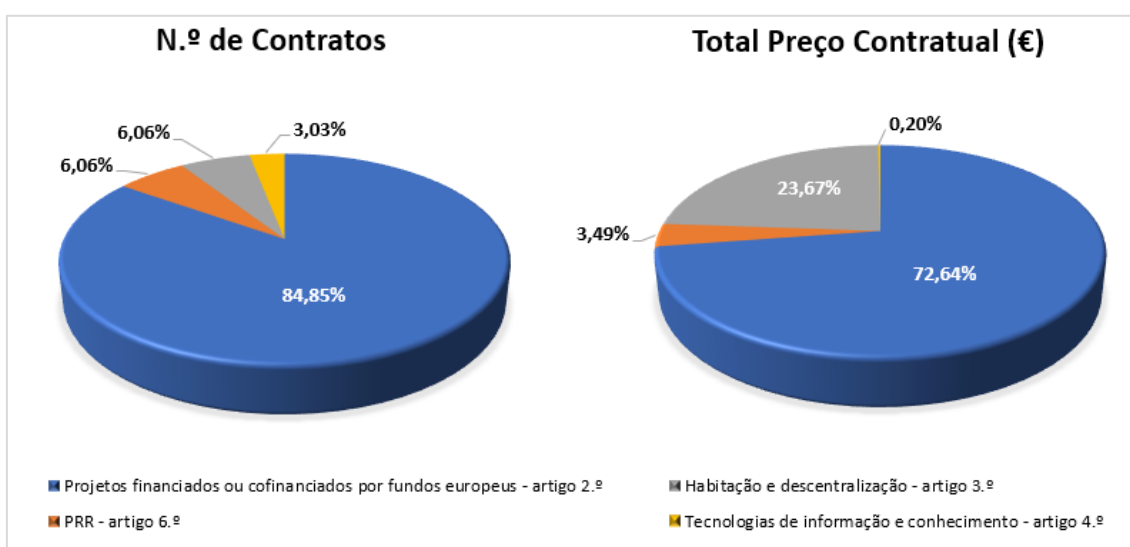
- 229.** Não se vislumbram evidências de terem sido celebrado contratos no setor da *saúde e do apoio social*. Também em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* há apenas a destacar a celebração de 1 contrato precedido de concurso público simplificado, ainda que sem relevo de maior quanto ao respetivo preço contratual.
- 230.** No entanto, a matéria da *habitação e descentralização* conta agora com 2 contratos com um significativo preço contratual (1 534 831,14 €) na ordem dos 24% do preço total.
- 231.** Os procedimentos concursais revelaram-se notoriamente atrativos para as entidades adjudicantes, tendo sido celebrados 3 vezes mais contratos precedidos de procedimento de concurso público simplificado.

Tabela 31

Concurso Público Simplificado	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	28	4 710 357,34 €
PRR - artigo 6.º	2	226 280,39 €
Habitação e descentralização - artigo 3.º	2	1 534 831,14 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º	1	13 207,71 €
Total Geral	33	6 484 676,58 €

- 232.** Representados graficamente os contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais simplificados remetidos ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráficos 35 e 36



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

- 233.** Ainda no âmbito do universo dos contratos precedidos de procedimentos concursais, importa agora 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.

- 234.** Recorde-se que esta permissão normativa tendente a agilizar procedimentos concursais, consabidamente pautados por assinalável morosidade, veio a ser revogada, concretamente através da alínea *a*), do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 78/2022.
- 235.** No entanto, a sobredita revisão de que a Lei n.º 30/2021 foi objeto apenas teve lugar no final do segundo semestre de 2022, pelo que não prejudicou o recurso à dispensa de fundamentação prevista no decurso do semestre objeto do presente Relatório.
- 236.** Veja-se, em matéria de produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 78/2022, que o mesmo previa a sua entrada em vigor para o primeiro dia útil do mês seguinte ao da sua publicação (no caso, 2 de dezembro), só sendo aplicável aos procedimentos de formação de contratos públicos que se iniciassem após a sua data de entrada em vigor e aos contratos celebrados ao abrigo desses procedimentos, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 30/2021, no que respeita às alterações ao artigo 370.º do CCP.
- 237.** Deste modo, e como então esta Comissão logrou verter no anterior Relatório Semestral, 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 legal³⁸.
- 238.** Atentando sobre os dados relativos a este tipo procedimental, importa notar o extraordinário crescimento dos mesmos, apurando-se 75 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.
- 239.** **Trata-se de um aumento de 55% face aos anteriores 48 contratos precedidos deste procedimento concursal, apurados no semestre antecedente.**
- 240.** **Como em seguida detalhadamente se dará nota, este notável crescimento concorre para a conclusão segundo a qual os concursos públicos lançados ao abrigo do regime das MEC ultrapassam os procedimentos a convite.**

³⁸ Recorde-se, em todo o caso, que, 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 norma, revogação essa que viria a ser acolhida pelo legislador na revisão deste regime introduzida pelo referido Decreto-Lei n.º 78/2022.

- 241.** Debruçando-nos sobre as áreas em que os contratos em apreço se distribuíram, constatamos que, à semelhança do semestre anterior, a larga maioria dos mesmos é relativa à execução do *PRR*, cifrando-se em 64, os quais representam 85,3% dos contratos precedidos de concursos com redução de prazos reportados ao TdC e 82,5% do total de preço contratual dos contratos (18 619 958,58 €).
- 242.** Seguidamente, ainda que a larga distância, surgem 7 contratos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, representando 9,3% do total de contratos e 11,3% do preço contratual total dos mesmos.
- 243.** Os contratos remanescentes reportam-se, por um lado, à matéria das *tecnologias de informação e conhecimento* e à execução do *PEES*, onde em ambos os casos apenas se contabilizam 2 contratos celebrados (2,7%).

Tabela 32

Contratos MEC celebrados na sequência de concursos com redução de prazo enviados ao TdC	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	7	2 538 400,18 €
PRR - artigo 6.º	64	18 619 958,58 €
PEES - artigo 6.º	2	262 236,28 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud	1	729 091,81 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de consultoria ou assessoria	1	409 718,20 €
Total Geral	75	22 559 405,05 €

- 244.** Representados graficamente os contratos celebrados na sequência 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

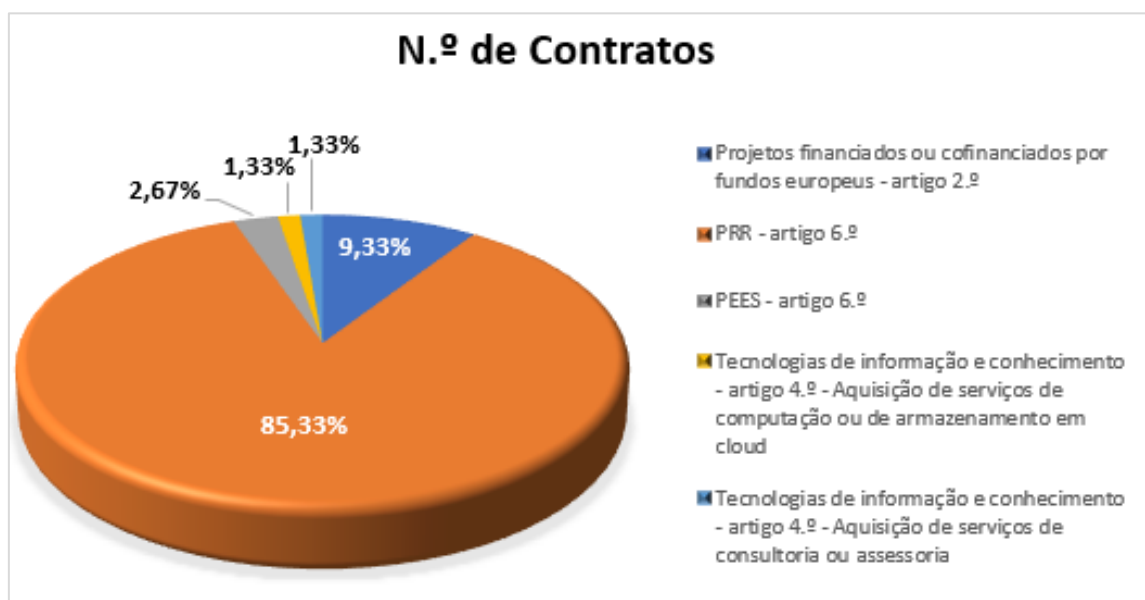
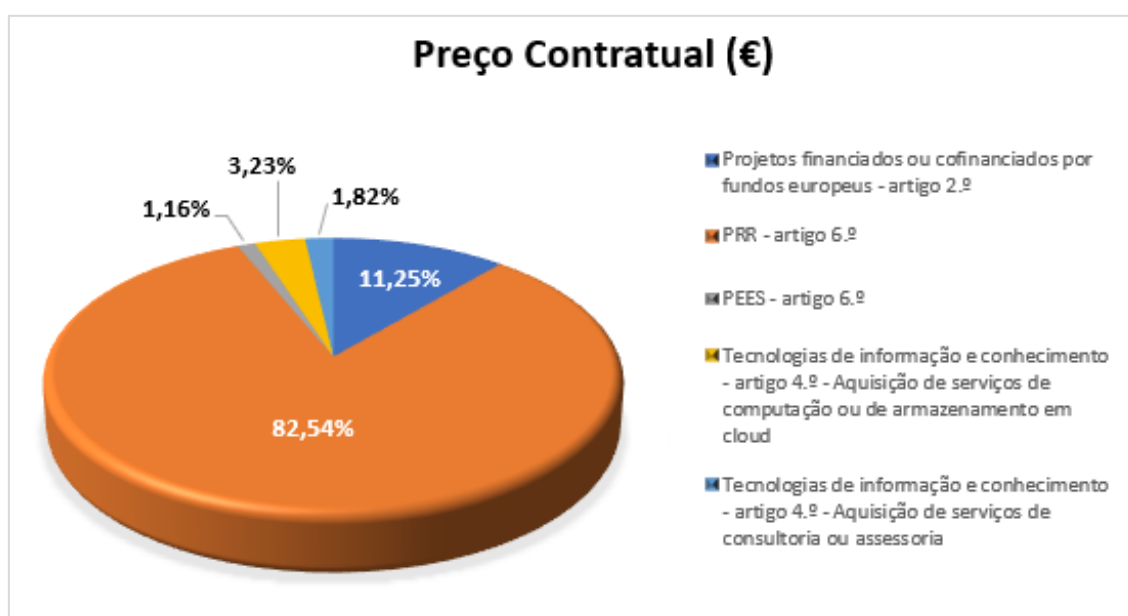


Gráfico 38



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

- 245.** Aqui chegados, cumpre destacar o total de procedimentos concursais que redundaram em contratos celebrados ao abrigo das MEC e remetidos ao TdC através da plataforma *eContas*, os quais ascendem a 108.
- 246.** Se tivermos presente que no semestre anterior se contabilizavam 58 procedimentos de concurso público assistimos a um aumento dos mesmos de 87%.
- 247.** No entanto, importa igualmente não olvidar que, embora à primeira vista o possa parecer, o recurso às MEC não se reduz aos dados vertidos na plataforma *eContas*. A estes acrescem os dados respeitantes aos contratos submetidos a fiscalização prévia do TdC, que as entidades adjudicantes devem remeter, *à margem* da plataforma *eContas*³⁹.
- 248.** Apesar de os dados em causa, tal como transmitidos pelo TdC, não surgirem estruturados à semelhança da análise que se vem expondo, os mesmos revelam que, a par dos procedimentos concursais de que se vem dando nota – os sobreditos 108 contratos –, terão sido ainda celebrados 24 contratos submetidos àquele Tribunal para a respetiva fiscalização prévia.
- 249.** Observa-se, então, um massivo recurso a procedimentos concursais no contexto das MEC: não só o número de contratos precedidos de concursos públicos ao abrigo das MEC registou um crescimento em mais do dobro – de 58 para 132 contratos – como também o volume dos respetivos preços contratuais quase duplica: estes somavam 48 579 088,50 € no semestre anterior e ascenderão agora a 93 360 290,94 €.
- 250.** **Surge, por isso, inequivocamente reforçada a conclusão já avançada no semestre antecedente no sentido de se assistir a uma larga e crescente adesão aos procedimentos concursais ao abrigo das MEC. Se já então se constatava que o primeiro semestre de 2022 revelava um expressivo aumento do recurso ao regime legal em**

³⁹ Não sendo esta a sede própria para a explicitação dos canais adequados de comunicação com o TdC, lembre-se, tão só, que a plataforma *eContas* foi desenvolvida para assegurar a remessa dos contratos celebrados no âmbito das MEC que, de outro modo, não seria exigível [exemplificativamente, e com as ressalvas constantes da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de agosto), contratos de valor inferior a 750 000 €].

apreço para efeitos de tramitação de concursos públicos tendentes à celebração de contratos de valores elevados, no período temporal ora em análise esse aumento foi exponencial, o que, por si só, contrasta, de forma expressiva, com o cenário verificado nos contratos celebrados na sequência de procedimentos tramitados ao abrigo do CCP⁴⁰.

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

Tabela 33

Total de contratos MEC celebrados na sequência de concursos enviados ao TdC	Número de contratos	Preço Contratual (€)
Concursos Públicos Simplificados	33	6 484 676,58 €
Concursos com redução de prazo	75	22 559 405,05 €
Procedimentos MEC com fiscalização prévia do TdC	24	48 167 445,11 €
Total procedimentos concursais MEC	132	77 211 526,74 €

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

252. No segundo semestre de 2022 foram remetidos eletronicamente ao TdC 105 contratos celebrados na sequência de procedimentos de consulta prévia simplificada, que se traduziram num preço contratual total de 15 544 949,83 €.

253. Tais dados revelam um decréscimo face ao crescimento exponencial do recurso a este tipo procedimental de que se deu nota no anterior Relatório Semestral. Recorde-se que aí se apontava a celebração de 132 contratos precedidos de procedimentos de

⁴⁰ Recorde-se que no ano de 2022 o procedimento de ajuste direto representou 59,61% (102 591) dos procedimentos pré-contratuais submetidos através do portal Base, enquanto a consulta prévia atingiu 21,26% (36 589) e os procedimentos concursais representaram 10,36% (17 829), conforme informação disponível em <https://www.base.gov.pt/Base4/pt/estatisticas/indicadores-das-entidades-adjudicantes/>

consulta prévia simplificada, os quais totalizavam um preço contratual total de 24 246 909,47 €.

- 254.** Se é inequívoco o menor recurso a este procedimento pré-contratual quando confrontado com os dados do semestre antecedente, o mesmo está longe de ser alarmante, porquanto a posição cimeira que a consulta prévia simplificada detinha no catálogo dos procedimentos de formação de contratos MEC é agora ocupada por procedimentos concursais, os quais, como acima se deu nota, registaram um assinalável crescimento.
- 255.** A esta luz podemos concluir que, se já no semestre antecedente se dava nota de uma alteração quanto à tipologia de procedimento MEC mais utilizado, também desta feita importa destacar uma nova alteração. Na verdade, constatou-se então que se vinha privilegiando o recurso à consulta prévia simplificada em detrimento do ajuste direto simplificado no contexto do segundo semestre de vigência das MEC.
- 256.** **Ora, confrontados estes dados com os agora analisados, constata-se que não só, entre contratos celebrados na sequência de procedimentos a convite, os contratos celebrados após o procedimento de consulta prévia simplificada ultrapassam os de ajuste direto simplificado adjudicados, como os primeiros ainda são, por seu turno, ultrapassados pelos contratos celebrados na sequência de concursos públicos lançados ao abrigo do regime das MEC. Assiste-se, com efeito, a uma primazia não apenas dos contratos celebrados após procedimentos concorrenciais, mas, desta feita, também abertos.**
- 257.** Detendo-nos sobre o âmbito das MEC em contratos precedidos de consulta prévia simplificada, regista-se uma consolidação dos contratos relativos a *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* como correspondendo à larga maioria dos contratos remetidos ao TdC na sequência deste tipo procedimental (77%), perfazendo um total de preço contratual de 12 145 434,06 €.
- 258.** Invertendo a ordem registada no semestre anterior, surge em destaque a matéria da *habitação e descentralização*, somando 8 contratos, representativos de 7,6% dos contratos celebrados, ainda que com um total de preço contratual de 5,4%, o que denota um maior investimento nesta área, se tivermos presente que no semestre anterior apenas tinha sido lançado um procedimento de consulta prévia simplificada nesta matéria.

- 259.** Já a matéria das *tecnologias de informação e conhecimento* e os contratos relativos à execução do PRR contam apenas com 7 e 4 contratos, respetivamente, com uma relevância diminuta de preços contratuais.
- 260.** Por sua vez, o setor da *saúde e do apoio social* apresenta um número muito reduzido de contratos celebrados (apenas 3), registando, inclusivamente, um decréscimo face ao semestre antecedente, correspondente a 6% do preço contratual total (cerca de 1 milhão de euros).
- 261.** Acresce que não foram remetidos ao TdC, neste período, quaisquer contratos relativos à aquisição de *bens agro-alimentares*, à semelhança do verificado nos semestres anteriores.

Tabela 34

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia Simplificada por artigo da Lei n.º 30/2021	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	81	12 145 434,06 €
PRR - artigo 6.º	4	373 889,45 €
PEES - artigo 6.º	2	407 464,00 €
Habituação e descentralização - artigo 3.º	8	834 460,00 €
Setor da saúde e do apoio social - artigo 5. - Aquisição de bens móveis	1	12 247,48 €
Setor da saúde e do apoio social - artigo 5.º - Empreitadas de obras públicas	2	990 441,15 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de equipamentos informáticos	2	101 688,68 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud	2	291 952,01 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de consultoria ou assessoria	2	294 710,00 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição ou manutenção de licenças ou serviços de software	1	92 663,00 €
Total Geral	105	15 544 949,83 €

- 262.** Representados graficamente os contratos precedidos de consulta prévia simplificada enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 39

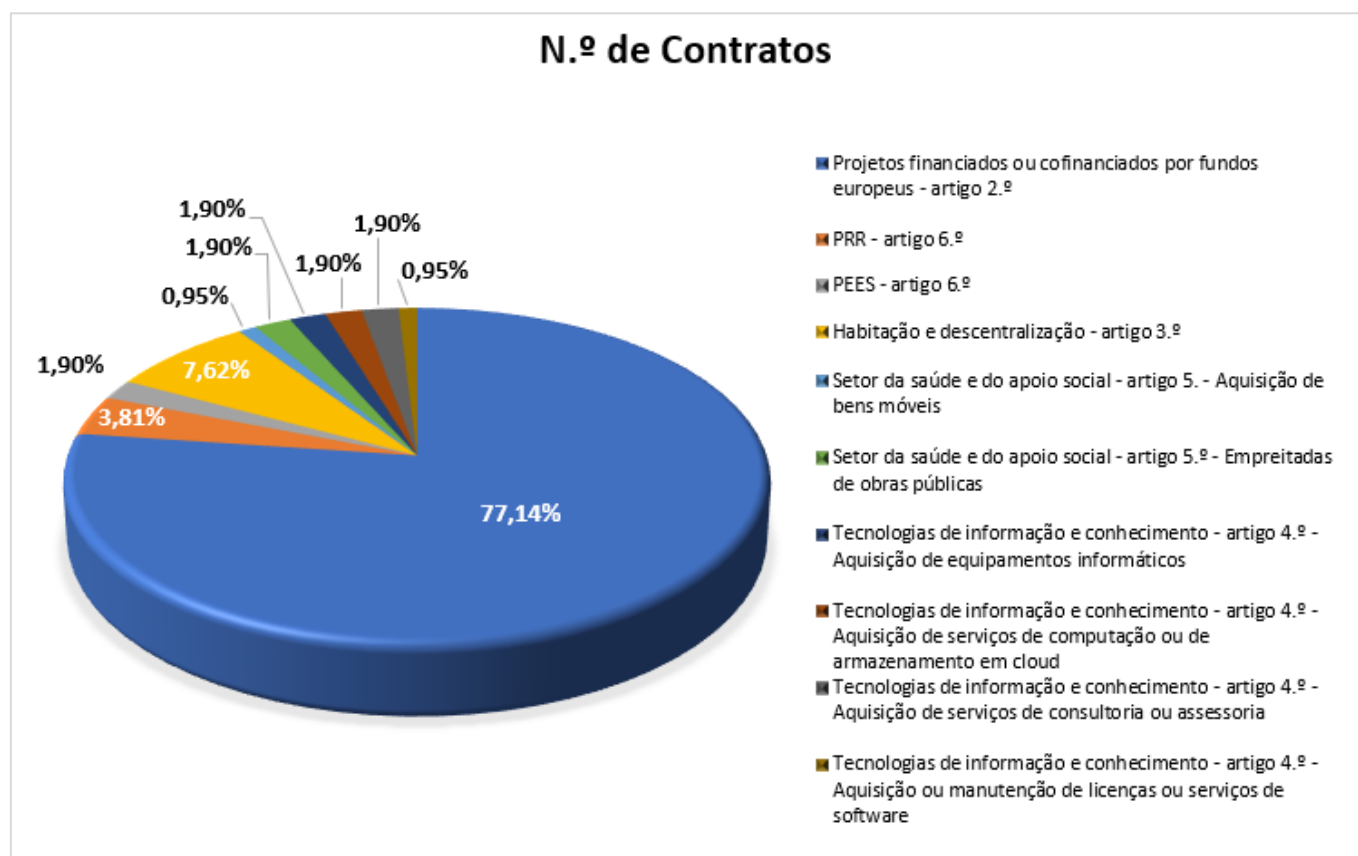
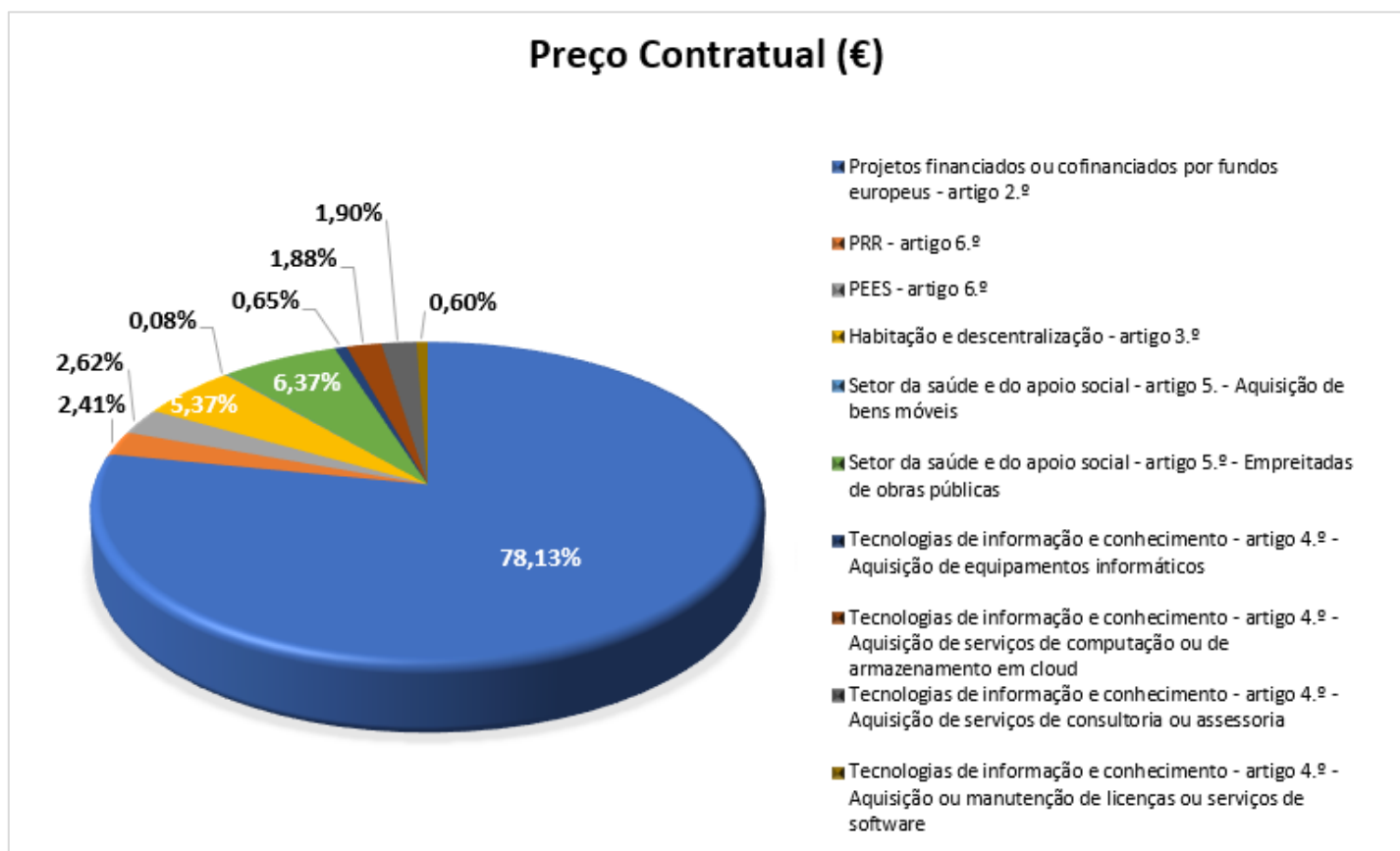


Gráfico 40

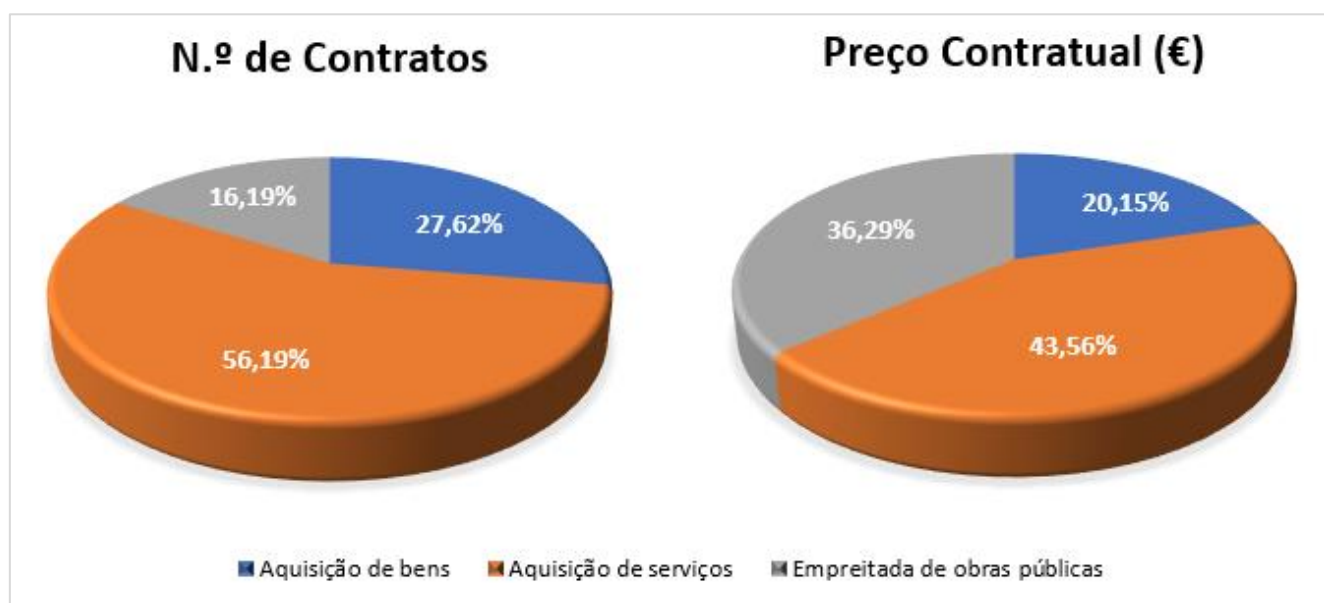


263. No que toca aos tipos contratuais dos contratos precedidos de consulta prévia simplificada, regista-se uma predominância dos contratos de aquisição de serviços, ascendendo a 56,2% e representando 43,6% do preço contratual total destes procedimentos. A estes seguem-se os contratos de aquisição de bens (27,6% em número e 20,2% em preço contratual), seguidos dos contratos de empreitada de obras públicas, os quais enformam apenas 16,2% dos contratos, mas traduzem significativos 36% do preço contratual total

Tabela 35

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia Simplificada por tipo de contrato	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Aquisição de bens	29	3 132 943,82 €
Aquisição de serviços	59	6 771 110,04 €
Empreitada de obras públicas	17	5 640 895,97 €
Total Geral	105	15 544 949,83 €

Gráficos 41 e 42



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

- 264.** O recurso ao procedimento de ajuste direto simplificado já tinha, conforme diagnosticado no 2.º Relatório Semestral, deixado de ser o tipo de procedimento MEC dominante em termos de número de contratos reportados ao TdC – altura em que ascendia a 73 contratos (menos 6 que no anterior semestre) – e ainda se encontra atualmente em queda.

- 265.** Com efeito, contam-se apenas 42 contratos celebrados na sequência de ajuste direto simplificado, totalizando 476 549,59 € e representando 16% dos contratos remetidos ao TdC, mas apenas 1,1% do total do preço contratual das MEC (v. gráfico 34).
- 266.** Mantendo a tendência já anteriormente registada, os contratos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* mantêm a sua predominância e correspondem a 83,3% dos contratos enviados ao TdC precedidos de ajuste direto simplificado, sendo essa também patente no valor dos mesmos, que representa 62,5% do total destes contratos.
- 267.** Os contratos relativos à execução do *PRR* já tinham pouca expressão neste contexto e mantêm uma reduzida relevância face ao anterior semestre, mantendo-se na ordem de 4% do número total de contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados, assinalando-se um acentuado decréscimo em preço contratual, cifrando-se agora tão só em 1,9% do preço total contratado na sequência de ajuste direto simplificado (por comparação com os anteriores 6,5%). 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.
- 268.** Já a matéria das *tecnologias de informação e conhecimento* conhece um aumento em número de contratos face ao semestre anterior (9,5% *vis-à-vis* 6,8%) embora registando um relevante aumento em preço contratual, representando agora 33,2% do preço contratual total (3 vezes mais que o preço registado no 2.º Relatório, a saber, 11,2%) dos ajustes diretos simplificados.
- 269.** Finalmente, e mantendo a parca relevância já sinalizada nos anteriores semestres, constata-se agora que não foram remetidos ao TdC, neste período, quaisquer contratos no setor da *saúde e do apoio social*, precedidos de ajuste direto simplificado.

Tabela 36

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado, por artigo da Lei n.º 30/2021	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	35	297 688,10 €
PRR - artigo 6.º	2	8 889,80 €
Habituação e descentralização - artigo 3.º	1	12 000,00 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de equipamentos informáticos	1	6 000,00 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição ou manutenção de licenças ou serviços de software	3	151 971,69 €
Total Geral	42	476 549,59 €

270. Representados graficamente os contratos precedidos de ajuste direto simplificado MEC enviados ao TdC, repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 43

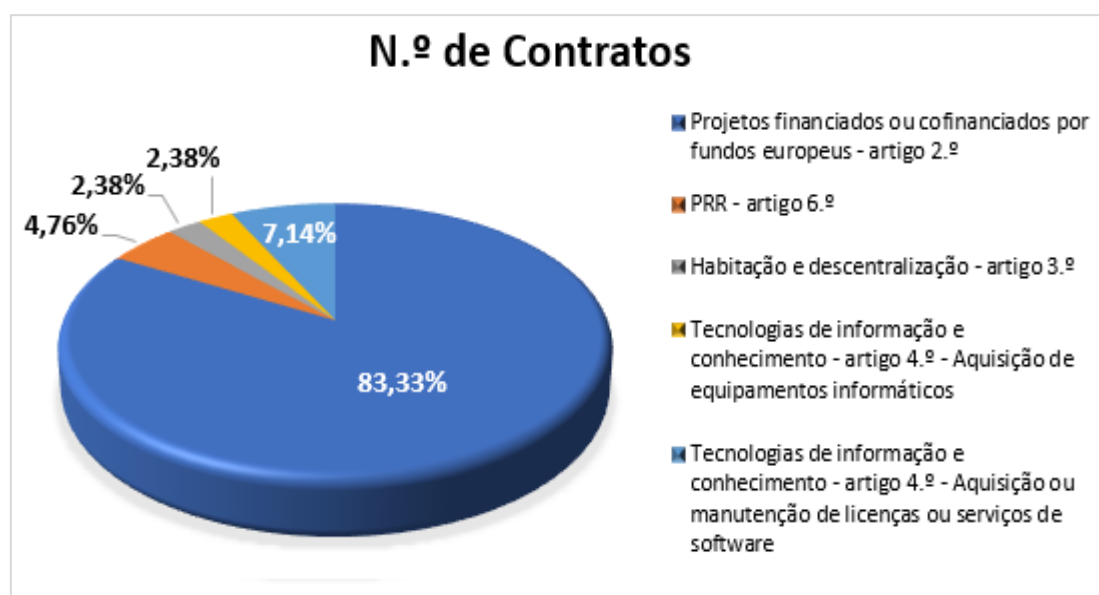
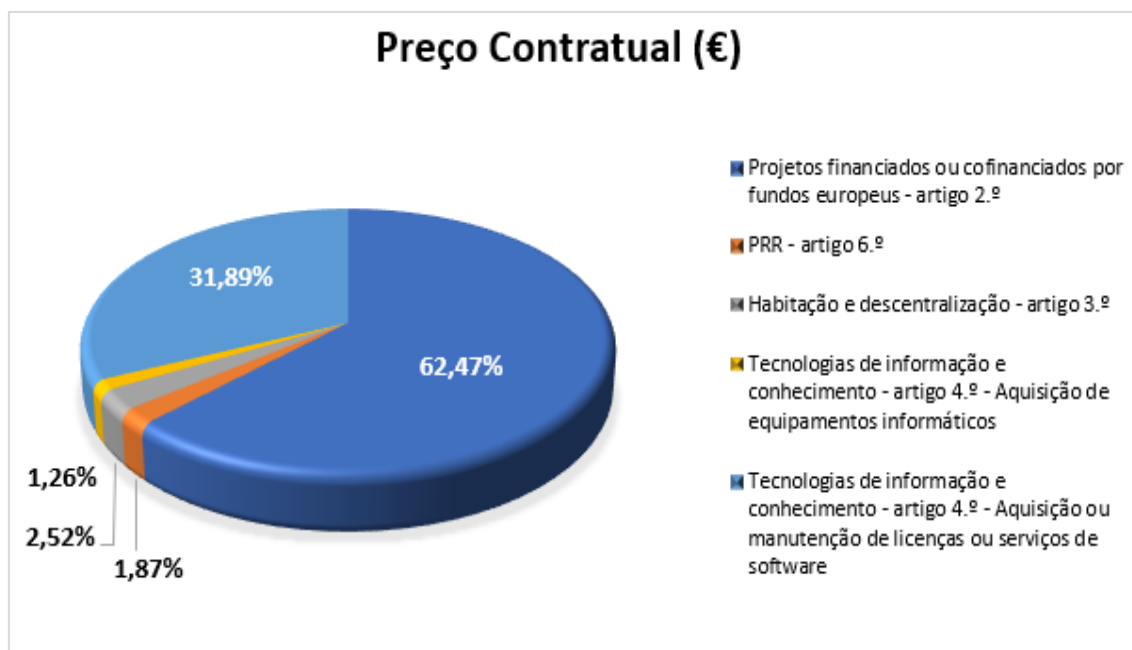


Gráfico 44



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)

- 271.** À semelhança do verificado no segundo semestre de 2021 em que 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 (contrastando com o primeiro semestre de 2022 em que foram remetidos para aquele Tribunal 14 contratos com um preço contratual total de 2 235 970,50 €), no segundo semestre de 2022 registaram-se 2 contratos de aquisição de serviços na sequência deste tipo de procedimentos que beneficiam do aumento dos limiares fixados para a sua adoção e que se regem, quanto ao mais, pelo regime do CCP, correspondentes a 257 244,50 € (representativos de 1% dos contratos MEC de aquisição de serviços e <1% do total de preço contratual).
- 272.** Como referiu nos seus anteriores relatórios semestrais, a CIMEC tem sinalizado a tendência desta medida especial ser utilizada para responder a necessidades de natureza sazonal.

- 273.** Não obstante – sendo perceptível um padrão evolutivo constante de maior crescimento destes contratos nos primeiros 6 meses de cada ano, ou seja, em “vésperas” da designada “época de fogos” – a CIMEC não pode deixar de, mais uma vez, enfatizar que os procedimentos para aquisição dos bens, serviços e empreitadas promovidos no âmbito do *SGIFR* devem, por regra, ser integrados numa planificação estruturada de compras públicas a longo prazo, com prévio e cuidado levantamento sistemático das necessidades aquisitivas.

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

- 274.** Aqui chegados, constata-se que se celebraram 281 contratos ao abrigo das MEC no segundo semestre de 2022⁴¹, totalizando 93 490 270,66 €.
- 275.** Como se vem explanando, os procedimentos concursais MEC afiguram-se largamente dominantes no semestre em apreço: segundo dados disponibilizados a esta Comissão há registo de 132 contratos celebrados na sequência de concursos públicos MEC (46,98% do total dos contratos MEC neste semestre) o que representa um crescimento em mais do dobro face aos 58 contratos de que há registo no semestre anterior, totalizando 77 211 526,74 € (82,59% do total do preço contratual).
- 276.** Aos procedimentos concursais seguiram-se os contratos precedidos de consulta prévia (simplificada, à exceção de um caso) que se cifraram em 106 (37,72%), traduzindo um preço contratual total de 15 756 199,33 €.
- 277.** Finalmente, surgem os contratos precedidos de ajuste direto⁴², dos quais há registo de 43 (15,30%)⁴³, correspondendo a um preço contratual total de 522 544,59 €.
- 278.** Quando analisados sob o prisma do tipo de procedimento, os contratos remetidos ao TdC revelam uma inversão dos dados obtidos no anterior semestre: não

⁴¹ Conforme reporte ao TdC, quer via plataforma *eContas*, quer através de remessa dos contratos para fiscalização prévia.

⁴² Também na sua larga maioria correspondendo a ajustes diretos simplificados, à exceção de um caso.

⁴³ Admitimos a existência de outros contratos celebrados na sequência de ajuste diretos ao abrigo do regime das MEC, mas que, pelo incumprimento das obrigações de reporte, a que acresce a não rara errónea qualificação dos mesmos não surgem representados nos dados que são facultados a esta Comissão.

só a consulta prévia simplificada deu lugar aos procedimentos concursais na posição cimeira, correspondendo estes quase a 47% do total dos contratos; como os ajustes diretos, que anteriormente se situavam imediatamente a seguir (36%, correspondendo, então, a 73 contratos), passaram ao fim da tabela, representando apenas 15% dos contratos.

- 279.** Note-se que a preponderância dos tipos procedimentais referidos é ainda patente nos respetivos preços contratuais. Também aí os contratos celebrados na sequência de procedimentos concursais MEC assumiram uma clara primazia face aos demais procedimentos, perfazendo 82% do preço contratual do total dos contratos remetidos ao TdC (77 211 526,74 €).
- 280.** Por sua vez, os contratos celebrados na sequência de consulta prévia simplificada representaram 16,85% do total do preço contratual, o que denota uma quebra face aos anteriores 31% do primeiro semestre de 2022.
- 281.** Como atrás afluído, curioso é ainda constatar que os contratos precedidos de ajuste direto sofreram uma enorme quebra, quer em número de contratos, quer no respetivo preço contratual: se antes ascendiam a 86, totalizando um preço contratual total de 2 787 186,97 €⁴⁴, agora restringem-se a metade – 43 –, representando apenas 15% dos contratos MEC. No que respeita ao preço contratual total ora atingido (522 544,59 €), aí a quebra afigura-se ainda mais acentuada, circunscrevendo-se estes procedimentos a 1,1% do preço contratual total (ou, *in rectius*, 0,56% do mesmo se atendermos também aos contratos submetidos para fiscalização prévia).
- 282.** **Os dados do semestre em análise revelam, pois, a predominância dos contratos precedidos de procedimentos concursais, em detrimento dos procedimentos a convite.**
- 283.** Note-se, porém, que, sem prejuízo das virtualidades destes dados no contexto da promoção da concorrência na contratação pública, os mesmos surgem inelutavelmente marcados pelo elevadíssimo crescimento dos procedimentos concursais, mais concretamente dos concursos com redução de prazo ao abrigo da alínea *d*) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021⁴⁵, que viria a ser revogada pelo Decreto-Lei n.º

⁴⁴ Este valor contempla não apenas os contratos precedidos de ajuste direto simplificado do regime das MEC, como ainda os procedimentos de ajuste direto promovidos ao abrigo do artigo 7.º da Lei n.º 30/2021, no âmbito do *SGIFR*.

⁴⁵ Os quais, lembre-se, atingiram 75 contratos no presente semestre.

78/2022 os quais, gradualmente, e por essa circunstância, perderão relevância em relatórios futuros.

- 284.** Assim, em face da eliminação desta prerrogativa das entidades adjudicantes antecipa-se uma quebra do recurso a procedimentos concursais com inevitáveis impactos nesta apreciação.
- 285.** Restará, aí, apurar se, como se vem desenhando nos dados em apreço, a consulta prévia simplificada manterá a sua proeminência face ao ajuste direto simplificado.
- 286.** Recorde-se, neste contexto, que as consultas prévias simplificadas MEC representam um maior investimento na concorrência quando comparadas com os procedimentos de consulta prévia típicos vertidos no CCP: as primeiras obrigam ao convite a pelo menos 5 entidades, ao invés da consulta a um mínimo de 3 entidades decorrente do regime geral.
- 287.** A esta luz, cumpre reforçar as conclusões já extraídas no anterior Relatório Semestral, a saber:
- a. Os dados de aplicação das MEC revelam uma contínua adesão a este regime especial;**
 - b. Tal adesão é pautada por um expressivo investimento em procedimentos concursais.**
- 288.** Acresce o facto de o ajuste direto simplificado ter deixado de ser o tipo de procedimento pré-contratual incluso nas MEC dominante em termos de número de contratos reportados ao TdC, sendo esta conclusão singular no amplo quadro da contratação pública em Portugal⁴⁶.
- 289.** **Diagnostica-se, então, uma nova alteração quanto à tipologia de procedimento MEC predominante relativamente ao 2.º semestre de vigência em termos de contratos remetidos ao TdC: como já se vem sublinhando, não só o ajuste direto simplificado cedeu a posição cimeira então ocupada a um procedimento mais concorrencial, qual seja, o procedimento de consulta prévia simplificada – o que foi logo apurado no 2.º**

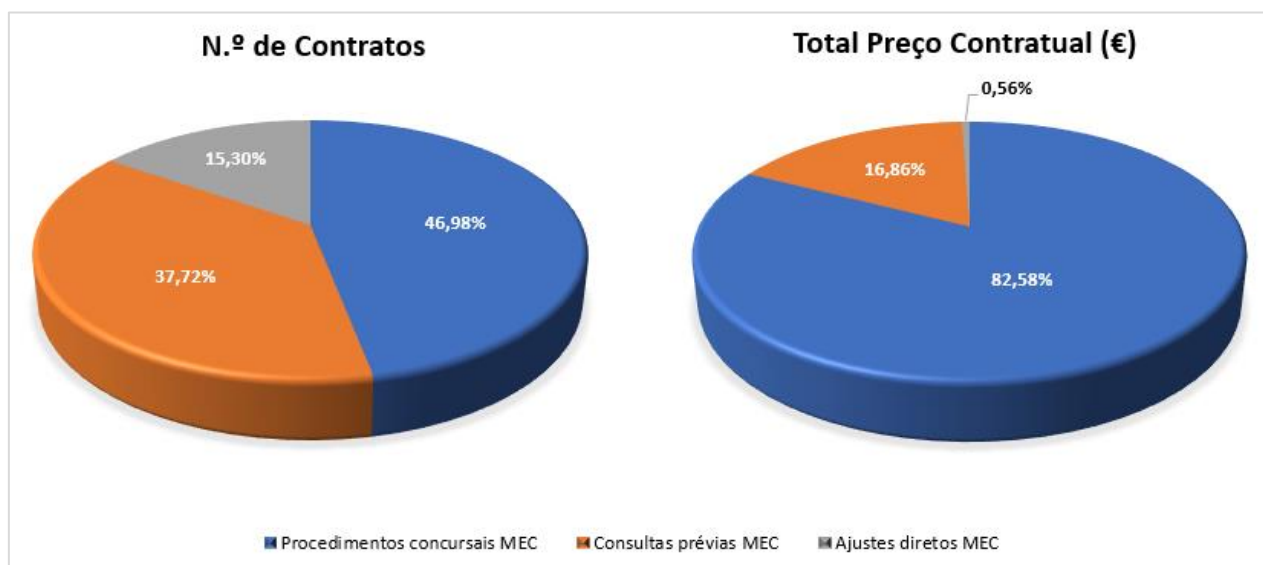
⁴⁶ Como teve já esta Comissão oportunidade de apontar, os procedimentos de ajuste direto dominam em número o quadro da contratação pública em Portugal. Entre muitas razões já sinalizadas para justificar esta tendência, a predominante prende-se com a agilidade destes procedimentos e a sua aplicabilidade a 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 pela prévia qualificação).

Relatório Semestral – como a própria consulta prévia perdeu a preponderância para os procedimentos concursais.

Tabela 37

Contratos MEC por tipo de procedimento agregado	Número de contratos	Número de contratos (%)	Preço	Preço (%)
Procedimentos concursais MEC	132	46,98%	77 211 526,74 €	82,59%
Consultas prévias MEC	106	37,72%	15 756 199,33 €	16,85%
Ajustes diretos MEC	43	15,30%	522 544,59 €	0,56%
Total	281	100%	93 490 270,66 €	100%

Gráfico 45 e 46



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

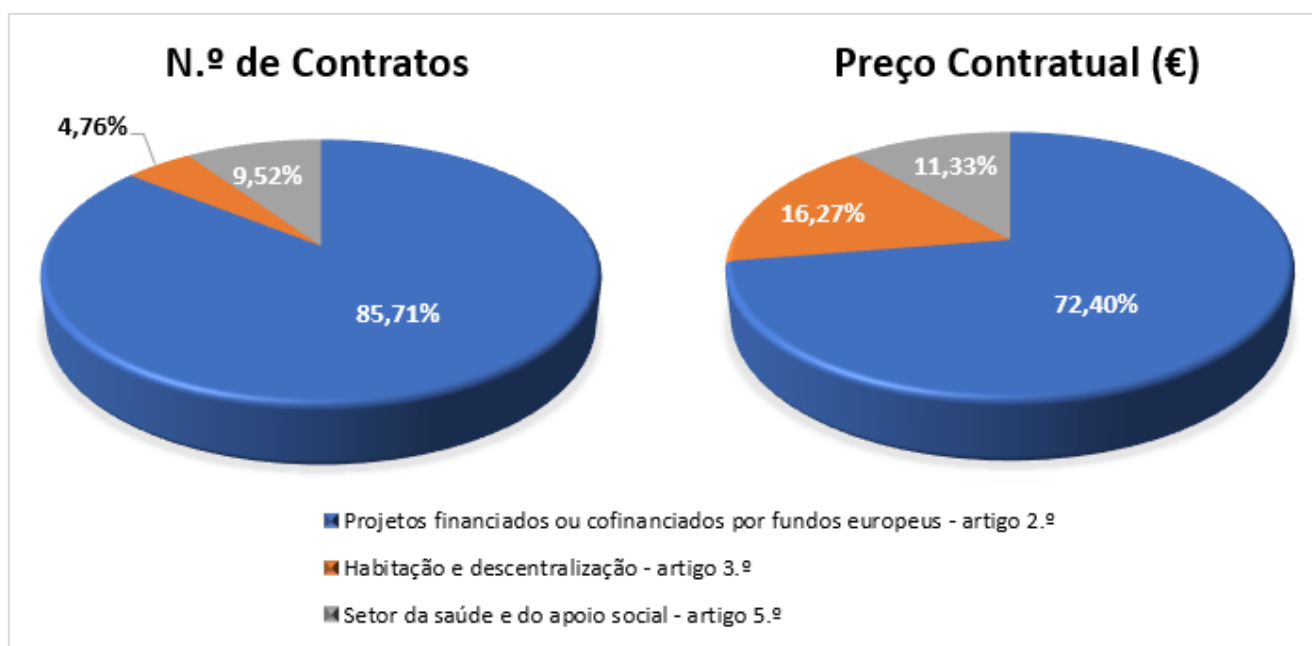
- 290.** O maior número de contratos de empreitada enviados ao TdC de valor inferior a 750 000 euros e, como tal, não sujeitos a fiscalização prévia, foi celebrado, fundamentalmente, tal como nos dois semestres anteriores, na execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (18 contratos, que correspondem a 85,7% do universo destes contratos), sendo também esta a área que envolveu o maior preço total (que ascende a 72,4% do preço total dos contratos de empreitada, correspondentes a 6 331 076,76 €). Regista-se, porém, que não se manteve a tendência identificada no semestre anterior, no qual se havia verificado um aumento significativo, quer do número de contratos de empreitada celebrados (31 contratos, quatro vezes mais do que no 1.º semestre de vigência do regime das MEC), quer do cômputo total do preço contratual (15 987 551,81 €, seis vezes mais do que o valor total registado no 1.º semestre).
- 291.** O setor da saúde e do apoio social é aquele onde se registou o 2.º maior número de contratos de empreitada enviados ao TdC (2 contratos, correspondentes a 9,5% do número total dos contratos de empreitada), ocupando, porém, o 3.º lugar em termos de preço contratual (11,3% do preço total dos contratos de empreitada, correspondentes a 990 441,54 €).
- 292.** As intervenções realizadas em matéria de *habitação e descentralização* tiveram pouca expressão, tendo sido registado apenas 1 procedimento tendente à formação de contrato de empreitada, embora com um preço bastante mais significativo do que no semestre anterior (1 422 741,14 € representando 16,3% do preço total dos contratos de empreitada).
- 293.** 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 relativas à execução do *PEES* e do *PRR*, em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* e no âmbito do *SGIFR*.

Tabela 38

Número e preço contratual total dos contratos de empreitadas de obras públicas celebrados ao abrigo das MEC enviados ao TdC	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	18	6 331 076,76 €
Habitação e descentralização - artigo 3.º	1	1 422 761,14 €
Setor da saúde e do apoio social - artigo 5.º	2	990 441,15 €
Total Geral	21	8 744 279,05 €

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

Gráficos 47 e 48



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

- 295.** A maioria dos contratos de aquisição e locação de bens móveis relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (55 contratos que correspondem a 79% e a um preço contratual que ascende a 4 673 689,31 €, ou seja, 66% do preço total deste tipo de contratos). Estes valores representam um ligeiro aumento face ao semestre anterior em que se registaram 46 contratos correspondentes a um preço contratual de 3 965 675,42 €.
- 296.** As intervenções relativas à execução do *PRR* registam o segundo lugar em número de contratos de aquisição e locação de bens móveis, a par das intervenções em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*, embora com um decréscimo acentuado face ao período anterior em que se registaram 13 contratos com um total de preço contratual de 11 099 721,32 €. No período em apreço registaram-se, apenas, 7 contratos (10% do total do número de contratos de aquisição e locação de bens móveis) relativos à execução do *PRR* com o preço contratual de 1 913 184,91 € (27% do preço contratual total).
- 297.** As intervenções realizadas em matéria de *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 (7 e 1 contratos, respetivamente, correspondendo a 10% e pouco mais que 1% do número total de contratos de aquisição e locação de bens móveis), mas reduzida em termos de total de preço contratual (7% e <1%, respetivamente).
- 298.** Os contratos de aquisição e locação de bens móveis relativos à execução 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 39

Número e preço contratual total dos contratos de aquisição e locação de bens móveis celebrados ao abrigo das MEC enviados ao TdC	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	55	4 673 689,31 €
PRR - artigo 6.º	7	1 913 184,91 €
Setor da saúde e do apoio social - artigo 5.º - Aquisição de bens móveis	1	12 247,48 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de equipamentos informáticos	3	107 688,68 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud	2	291 952,01 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição ou manutenção de licenças ou serviços de software	2	105 870,71 €
Total Geral	70	7 104 633,10 €

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

Gráfico 49

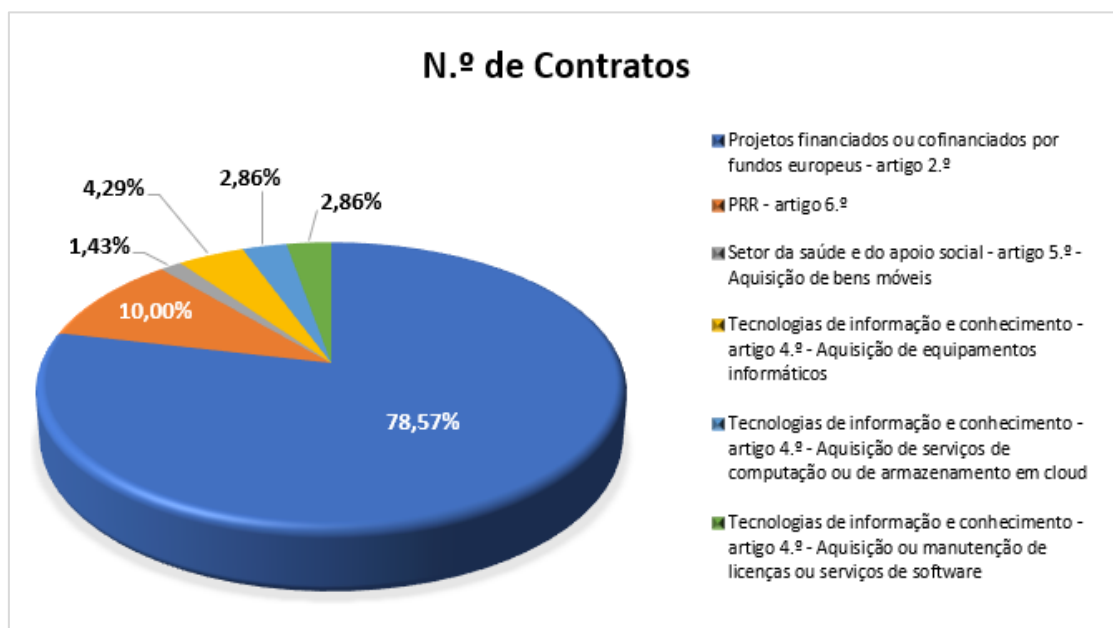
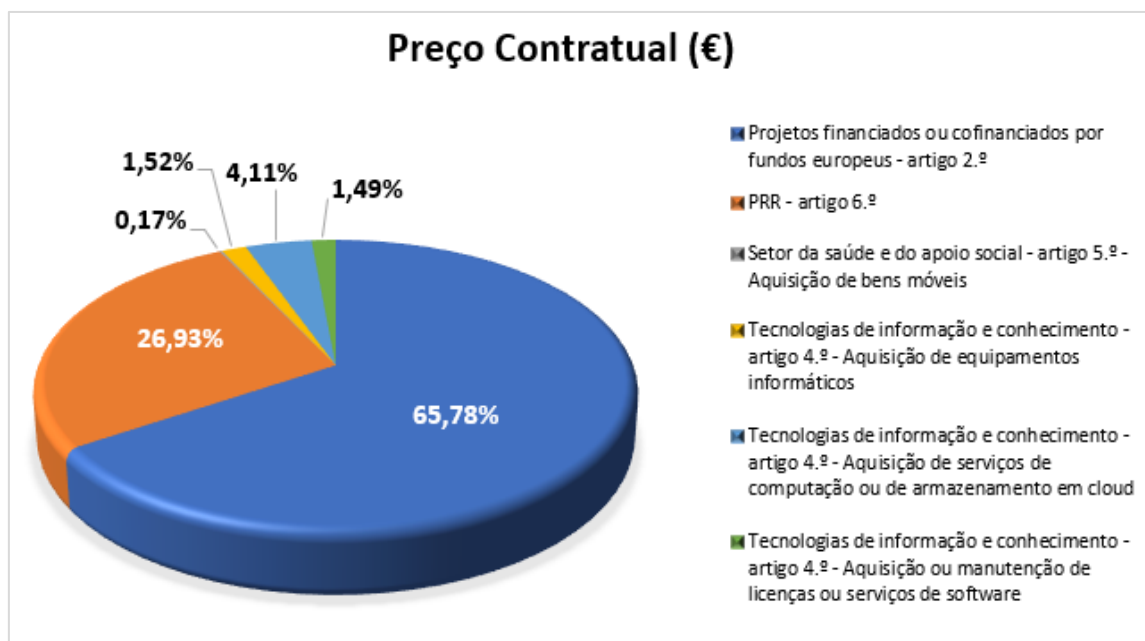


Gráfico 50



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

- 300.** A larga maioria dos contratos de aquisição de serviços remetidos ao TdC foram celebrados em execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (78 contratos correspondentes a 47%, ocupando o 2.º lugar em termos de preço contratual, perfazendo, apenas, 29% do preço total, correspondente a 8 687 113,61 €).
- 301.** No semestre anterior, verificaram-se 106 contratos com um valor de preço total muito aproximado de 8 212 867,10 €, o que revela alguma constância de valores.
- 302.** As intervenções relativas à execução do *PRR* registaram o 2.º maior número de contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (65, correspondentes a 39% do número total) mas o maior valor em preço dos contratos (59% do preço contratual agregado dos contratos de aquisição de serviços, correspondentes a 17 315 833,31 €),

o que representa um aumento significativo face ao período anterior em que se verificaram 40 contratos, correspondentes a 11 461 475,38 €.

- 303.** Também ao contrário do semestre anterior, em que não foram enviados ao TdC quaisquer contratos de aquisição de serviços em matéria de *habitação e descentralização*, no semestre em análise registaram-se 10 contratos (6% do total de contratos) com um preço contratual de 958 530 € (que equivaleram a pouco mais de 3% do preço total dos contratos de aquisição de serviços).
- 304.** A matéria das *tecnologias de informação e conhecimento* viu decrescer o seu registo, quer em número de contratos (7 face a 9 contratos no semestre anterior), quer, de forma ainda mais significativa, em total de preço contratual (1 585 491,70 € face a 19 313 348,54 €).
- 305.** Os contratos relativos à execução do *PEES*, que perfizeram menos de 1%, quer em número de contratos destinados à aquisição de serviços, quer em total de preço contratual no semestre anterior, representam, agora, 2,4% em número de contratos (4 contratos) e 2,3% em preço contratual (669 700,28 €).
- 306.** Já no âmbito do *SGIFR*, registaram-se 2 contratos (1,2% do universo de contratos) no valor de 257 244,50 €, representando 0,9 % do preço contratual.

Tabela 40

Número e preço contratual total dos contratos de aquisição de serviços celebrados ao abrigo das MEC enviados ao TdC	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus - artigo 2.º	78	8 687 113,61 €
PRR - artigo 6.º	65	17 315 833,31 €
PEES - artigo 6.º	4	669 700,28 €
Habitação e descentralização - artigo 3.º	10	958 530,00 €
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) - artigo 7.º - Aquisição de serviços	2	257 244,50 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud	1	729 091,81 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição de serviços de consultoria ou assessoria	3	704 428,20 €
Tecnologias de informação e conhecimento - artigo 4.º - Aquisição ou manutenção de licenças ou serviços de software	3	151 971,69 €
Total Geral	166	29 473 913,40 €

- 307.** Graficamente, os contratos MEC de aquisição de serviços enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 51

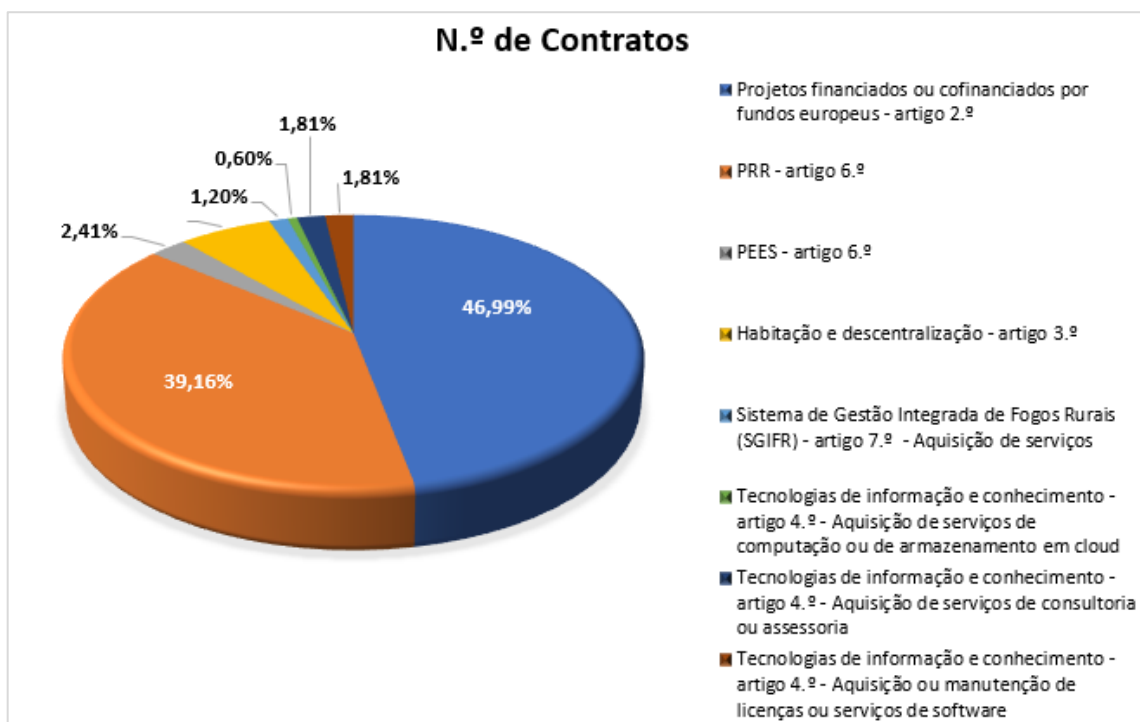
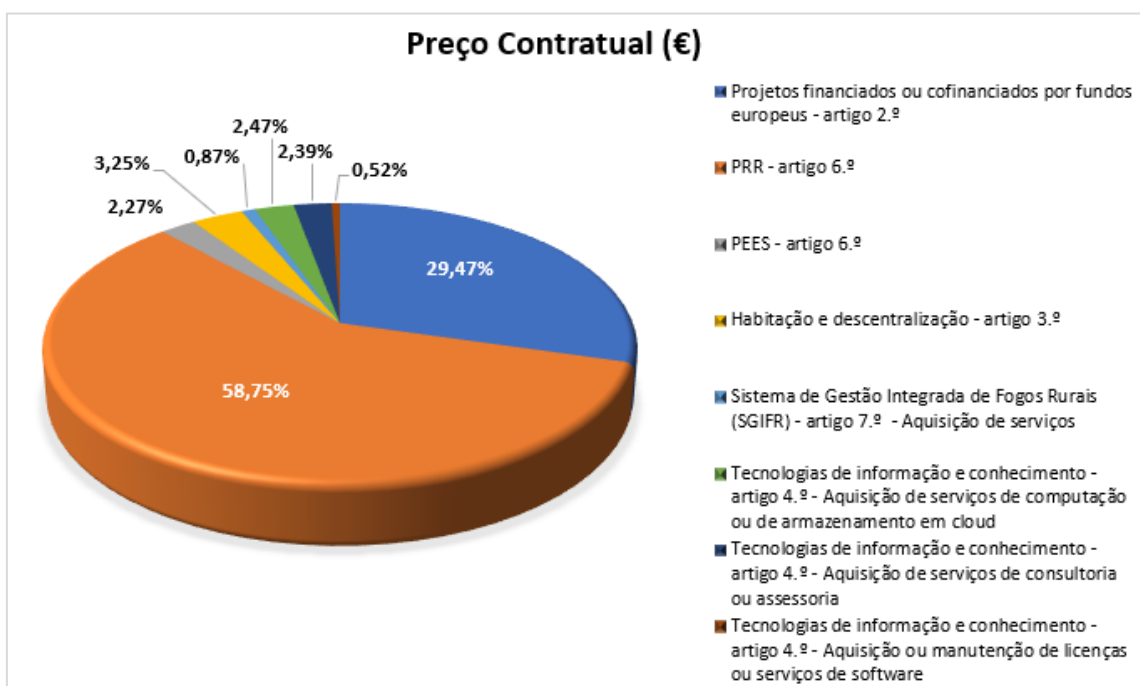


Gráfico 52



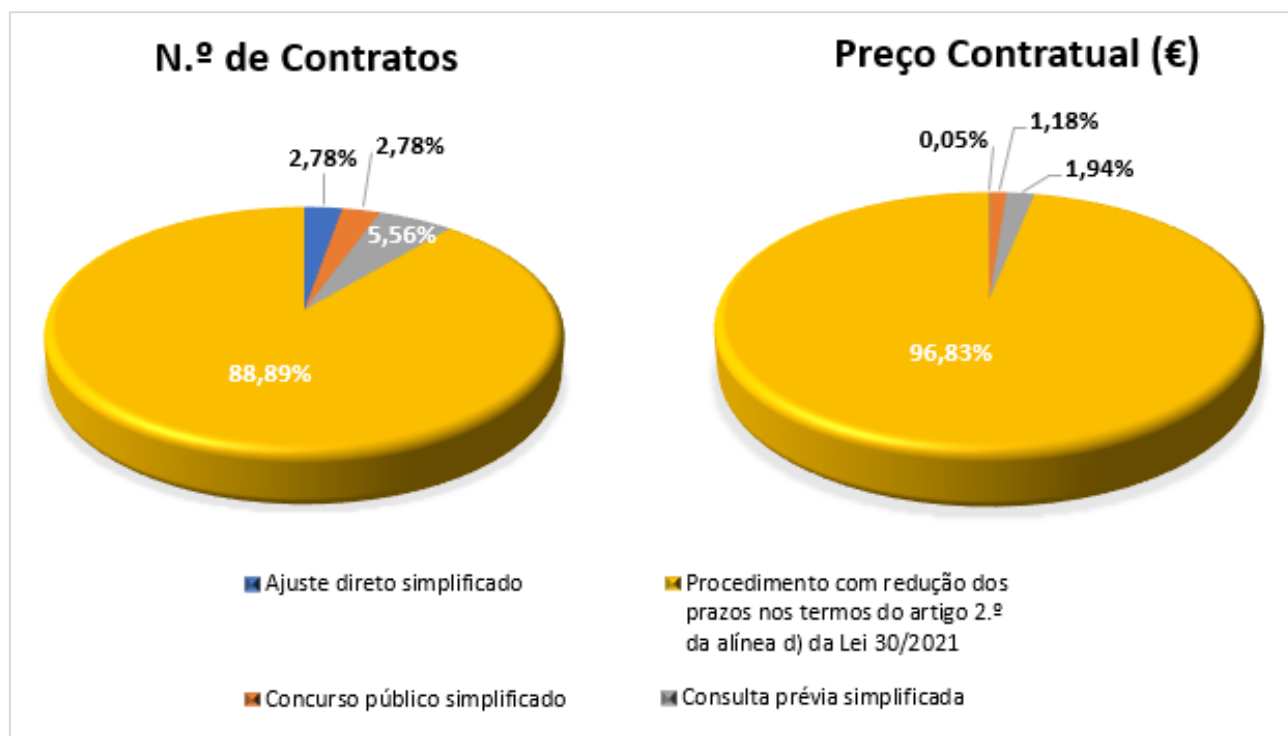
Número e preço contratual total dos contratos enviados ao TdC relativos à execução do PRR

- 308.** As intervenções relativas à execução do *PRR* registaram um aumento significativo, quer em número de contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (72 face a 40 contratos no período anterior), quer de preço dos contratos (19 229 018,22 € do preço contratual agregado dos contratos de aquisição de serviços, face a 11 461 475,38 € no semestre anterior).
- 309.** Os procedimentos com redução de prazo nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei n.º 30/2021, entretanto revogada pelo Decreto-lei n.º 78/2022, foi a MEC mais utilizada nos contratos relativos à execução do *PRR* (64 contratos, correspondentes a 89% deste universo), e, em termos de total de preço contratual (97% do preço total dos contratos, correspondentes a 18 619 958,58 €), o que, em abstrato, atesta a pertinência e atratividade das medidas que reduzam os prazos e contribuam para a agilização dos procedimentos.

Tabela 41

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados em execução do PRR	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Ajuste direto simplificado	2	8 889,80 €
Concurso público simplificado	2	226 280,39 €
Consulta prévia simplificada	4	373 889,45 €
Procedimento com redução dos prazos nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei 30/2021	64	18 619 958,58 €
Total Geral	72	19 229 018,22 €

Gráfico 53 e 54

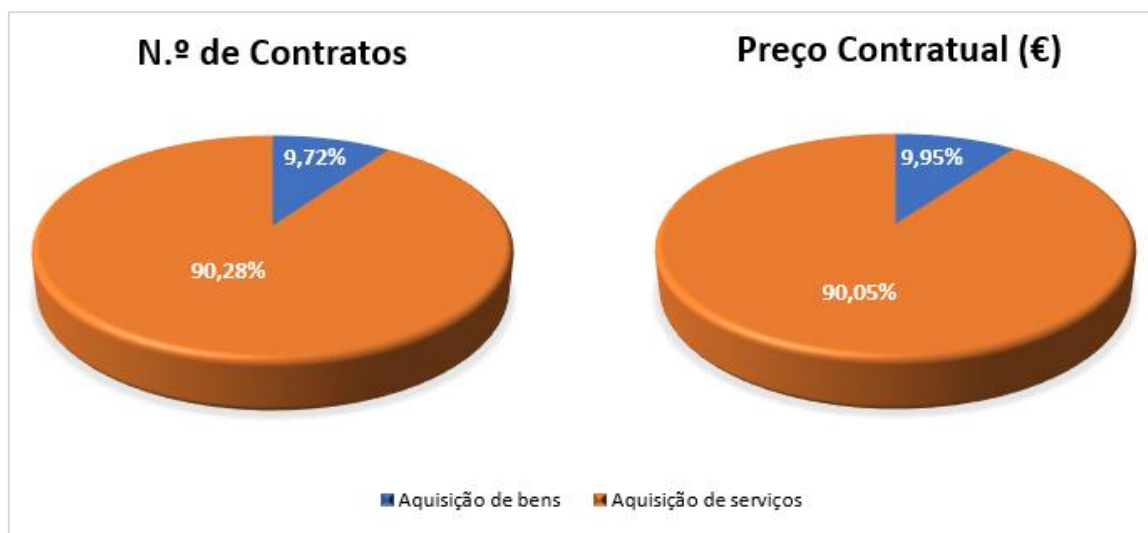


310. Os contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (65 contratos no valor total de preço contratual de 17 315 833,31 €, correspondentes a 90% do total dos contratos de aquisição) indiciam uma natureza corrente e pouco estrutural da despesa incorrida relativa à execução do *PRR*, até pelo facto de não existir qualquer contrato de empreitada de obras públicas remetido para o TdC, através da plataforma *eContas*. Para este último facto poderá também ter contribuído a pouca materialidade dos limiares das MEC face à dimensão e escala dos projetos relativos à execução do *PRR*.

Tabela 42

Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados em execução do PRR por tipo de procedimento	N.º Contratos	Preço Contratual (€)
Aquisição de bens	7	1 913 184,91 €
Aquisição de serviços	65	17 315 833,31 €
Total Geral	72	19 229 018,22 €

Gráficos 55 e 56





5. Ações de acompanhamento com Entidades Adjudicantes

- 311.** A CIMEC, para cumprimento da missão que a Lei n.º 30/2021 lhe atribuiu, prosseguiu com um conjunto de ações de acompanhamento que se traduziram em reuniões presenciais, nomeadamente com a Estrutura de Missão Recuperar Portugal e com as Centrais de Compras do Estado (eSPap e SPMS).
- 312.** As reuniões com as centrais de compras públicas do Estado visaram aferir as principais virtudes e dificuldades de utilização das MEC e dos procedimentos tramitados ao abrigo do CCP em geral, bem como a identificação de soluções com vista a simplificar e acelerar todo o sistema de compras públicas do Estado.
- 313.** A reunião com a Estrutura de Missão Recuperar Portugal teve por objetivo partilhar informação sobre as MEC relativas à execução do *PRR*, designadamente na perspetiva dos beneficiários na qualidade de entidades adjudicantes, bem como discutir formas de articulação e cooperação entre a CIMEC e a Estrutura de Missão Recuperar Portugal.
- 314.** A CIMEC desencadeou, igualmente, uma ação de fiscalização nos termos do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 30/2021, relativamente ao Concurso limitado por prévia qualificação simplificado 3022001512 para “AQUISIÇÃO DE NAVIO PLATAFORMA NAVAL - MULTIFUNCIONAL PRR”, com o preço base de 94 500 000 €.

- 315.** Este procedimento de concurso limitado por prévia qualificação simplificado n.º 7861/2022 foi publicado no D.R. II Série, n.º 120, de 23 de junho de 2022, para “Construção de um navio multifunções para a Marinha Portuguesa”, tendo sido utilizado o modelo de anúncio do procedimento de concurso limitado por prévia qualificação simplificado, previsto na alínea *a)* do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, constante do Anexo XVI da Portaria n.º 371/2017, de 14 de dezembro, na redação dada pela Portaria n.º 30/2022, de 14 de janeiro.
- 316.** O anúncio identificou no objeto do contrato a referência de “*Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência - artigo 6.º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio*” e a “*tipologia das medidas especiais de contratação pública*”.
- 317.** O mesmo procedimento foi submetido no portal Base nessa conformidade, ou seja, com a identificação de um procedimento promovido ao abrigo das MEC.
- 318.** Em 10 de fevereiro de 2023, a CIMEC veio solicitar à Entidade Adjudicante um conjunto de informações que lhe permitisse investigar os termos em que o procedimento havia sido lançado, bem como o enquadramento jurídico a que o mesmo estava submetido.
- 319.** Em 17 de fevereiro de 2023, a Entidade Adjudicante respondeu que o procedimento em causa “*não compreendeu, na sua tramitação, qualquer medida especial de contratação pública (MEC)*”.
- 320.** Em 24 de fevereiro de 2023, a CIMEC solicitou à Entidade Adjudicante o acervo documental que integra o procedimento para “Construção de um navio multifunções para a Marinha Portuguesa”, promovido pelo Ministério da Defesa Nacional — Marinha.
- 321.** Em resposta a este pedido da CIMEC veio a Entidade Adjudicante, em 3 de março de 2023, remeter o procedimento administrativo do concurso limitado por prévia qualificação simplificado 3022001512 para “AQUISIÇÃO DE NAVIO PLATAFORMA NAVAL - MULTIFUNCIONAL PRR”.
- 322.** Compulsadas as peças concursais e ulteriores trâmites do procedimento, a CIMEC constatou que o mesmo não poderia configurar um procedimento ao abrigo das MEC, atento, designadamente, o preço base estipulado que ultrapassa os limiares europeus aplicáveis e não ter sido utilizada a faculdade de redução do prazo das candidaturas e/ou das propostas com dispensa de fundamentação da urgência, nos

procedimentos de valor igual ou superior aos referidos limiares, faculdade que ao tempo estava prevista na alínea *d*) do artigo 2.º da Lei n.º 30/2021.

323. De facto, à data do lançamento do procedimento pela Entidade Adjudicante, apenas podiam integrar o regime das medidas especiais de contratação pública os procedimentos tramitados e os contratos celebrados nos termos do disposto no capítulo I da Lei n.º 30/2021 (artigos 2.º a 8.º).

324. Por sua vez, os procedimentos de formação de contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus estabelecidos no artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, abrangem:

- i. os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), *i.e.*, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, no âmbito dos respetivos quadros plurianuais de financiamento;
- ii. os Fundos constituídos especificamente no quadro comunitário estratégico de mitigação do impacto económico e social da crise provocada pela pandemia do coronavírus, no contexto do NextGenerationEU (NGEU), o instrumento temporário concebido para impulsionar a recuperação, promover a convergência económica e a resiliência das economias da União e para responder também aos desafios da dupla transição, para uma sociedade mais ecológica e digital, cujos elementos centrais são os fundos atribuídos ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, onde se insere o Plano Nacional de Recuperação e Resiliência (sem prejuízo da eventual opção pela aplicação do regime então previsto no artigo 6º da Lei n.º 30/2021) mas compreende, ainda, os fundos disponibilizados no quadro da Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU) através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas mais Carenciadas (FEAD) e os fundos adicionais para outros programas ou fundos europeus, como o Horizonte 2020, o InvestEU, o Desenvolvimento Rural ou o Fundo para uma Transição Justa (FTJ);
- iii. os demais Fundos atribuídos pelas Instituições e Agências da União Europeia à margem do quadro dos FEEI e dos Fundos constituídos especificamente no quadro comunitário estratégico de mitigação do impacto económico e social

da crise (v.g. fundos atribuídos pela Agência de Execução Europeia da Educação e da Cultura).

325. A CIMEC também considerou que o facto de os procedimentos serem adotados em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, incluindo em execução do *PRR* – como o caso em apreço – não implica, necessariamente, que os mesmos sejam tramitados ao abrigo das MEC, nos termos previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021, estando excluídos do âmbito da sua aplicação, ao abrigo do artigo 2.º da mesma Lei, os financiamentos exclusivamente nacionais ou outros financiamentos internacionais sem participação da UE.

326. Assim, à data do lançamento do procedimento pela Entidade Adjudicante, a CIMEC entendeu que só poderia ser considerado como abrangido pelo regime jurídico das MEC se viesse a utilizar um dos procedimentos enumerados, taxativamente, no artigo 2.º, alíneas *a)* a *d)*, ou nos artigos 7.º e 8.º da Lei n.º 30/2021, traduzindo-se a aplicação deste regime:

- i. na possibilidade de adoção de (i) um dos tipos de procedimento concursais simplificados [alínea *a)* do artigo 2.º]; (ii) do procedimento de consulta prévia simplificada [alínea *b)* do artigo 2.º] - procedimentos sujeitos às regras especiais de tramitação previstas nos artigos 9.º a 16.º do referido diploma -; (iii) de procedimentos concursais com publicidade internacional, em que se permitia, na versão originária da Lei n.º 30/2021 e vigente ao tempo da abertura do concurso em causa, a dispensa de fundamentação da decisão de redução dos prazos de apresentação das candidaturas e/ou propostas com base na urgência [alínea *d)* do artigo 2.º]; (iv) escolha do ajuste direto simplificado do artigo 128.º do CCP [alínea *c)* do artigo 2.º e artigo 8.º]; e, (v) no caso de procedimentos pré-contratuais integrados no âmbito aplicativo do artigo 7.º, dos procedimentos de consulta prévia e ajuste direto do CCP, com aumento dos limiares de valor que condicionam a escolha do procedimento de formação dos contratos públicos, aplicando-se, quanto ao mais, o regime geral do CCP;
- ii. na correlativa adstrição ao cumprimento de especiais deveres de remessa dos procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo deste regime e duplicação dos valores das coimas aplicáveis, no caso de condutas tipificadas como contraordenação.

- 327.** Da informação remetida pela Entidade Adjudicante, bem como das diligências subsequentes promovidas pela CIMEC, veio a constatar-se o seguinte:
- i. o procedimento foi declarado extinto nos termos da alínea *a*) do n.º 1, do artigo 79.º do CCP, por decisão da Entidade Adjudicante de 2 de dezembro de 2022 (i.e., não apresentação de propostas); e
 - ii. *“a necessidade (...) que suscitou o procedimento (...), encontra-[se] em fase de instrução e recalendarização financeira com vista à formação e formulação de um novo concurso limitado por prévia qualificação”*.
- 328.** Face ao exposto, concluiu-se que a Entidade Adjudicante pretende promover um novo procedimento concursal ao abrigo do CCP, diligência que, em abstrato, porque de cariz concorrencial, se afigura apropriada face ao valor e ao objeto do contrato que se tem em vista celebrar.
- 329.** Do que antecede, e dos dados que a CIMEC analisou, não resultou que a Entidade Adjudicante tenha, com a indevida qualificação do procedimento ao abrigo das medidas especiais de contratação, defraudado as expectativas de qualquer dos candidatos, sobretudo tendo presente que a mesma assumiu pretender lançar mão de um novo procedimento aberto com publicação de anúncio e não se valer da extinção do anterior procedimento para adotar um procedimento menos concorrencial, mormente, um procedimento de ajuste direto ou consulta prévia com fundamento nos critérios materiais previstos no artigo 24.º, alínea *a*) do CCP.
- 330.** Finalmente, a CIMEC recomendou à Entidade Adjudicante que na decisão de contratar (e no subsequente cumprimento da obrigação de comunicação ao IMPIC), tenha de futuro especial cuidado na qualificação dos procedimentos que lança, apenas devendo ser configurados e qualificados como medidas especiais de contratação pública os que, de acordo com a lei e conforme *supra* exposto, podem tramitar ao abrigo deste regime, não sendo suficiente para essa qualificação que os contratos a que respeitem sejam financiados ou cofinanciados por fundos europeus, designadamente em execução do *PRR*.
- 331.** A Entidade Adjudicante foi notificada do teor da decisão acima exposta por Ofício remetido no dia 28 de abril de 2023.

332. 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.

333. 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. Atento o prospetivo impacto da revisão introduzida 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.**
- II. Nesta sequência, **esta Comissão apresentou ainda um Parecer ao projeto de Decreto-Lei, no segundo Semestre de 2022, 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 78/2022.**
- III. **No semestre em análise, multiplicaram-se as intervenções de membros da CIMEC em diversos fóruns** – seminários, conferências, *workshops*, *Webinar* e, em particular o Congresso dos “15 anos do Código dos Contratos Públicos e o Futuro Inteligente da Contratação Pública” – com o intuito de, por um lado, divulgar o regime das MEC e, por outro, esclarecer questões colocadas pelos operadores económicos e entidades adjudicantes.
- IV. **Um inegável mérito da revisão da Lei n.º 30/2021 foi a revogação da medida especial contida na alínea d) do seu artigo 2.º**, relativa à dispensa do dever de fundamentação da urgência em procedimentos com publicidade internacional.
- V. Não obstante esta Comissão se ter manifestado contrária à subsistência de regimes frontalmente desconformes com o direito europeu da contratação pública, **certo é que a oportuna eliminação desta norma deixa espaço para a**

ponderação de soluções normativas que, aproveitando a ampla margem conferida pelo legislador europeu aos Estados membros na transposição do seu direito derivado, prevejam verdadeiros mecanismos de celeridade e agilidade no seio dos procedimentos de contratação pública, designadamente através da redução de prazos procedimentais nos setores prioritários que enformam as MEC.

- VI. **O âmbito de aplicação do regime das MEC conheceu um alargamento com a introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no seu seio**, podendo recorrer-se agora 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* ou se integre em qualquer das matérias ou âmbitos abrangidos pelos artigos 3.º a 6.º, que remetem para o regime contido nas alíneas do referido artigo 2.º.
- VII. Atentando sobre o impacto desta alteração legislativa no regime das MEC, constata-se que, sem prejuízo de os dados ora em apreço apenas incluírem sensivelmente um mês de vigência deste instituto, **o recurso ao regime especial de empreitadas de conceção-construção não aparenta revelar, por ora, qualquer adesão.**
- VIII. **Esta Comissão alerta, todavia, para a necessidade de se investir na ampla divulgação deste instituto e das virtualidades do recurso ao mesmo, patentemente para a celebração de contratos que se destinem à execução do PRR.**
- IX. Permitindo a celebração de contratos independentemente do respetivo valor, **a introdução do regime especial de empreitadas de conceção-construção no seio das MEC pode revelar-se uma medida especial apta a acolher os contratos destinados à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, incluindo a execução do PRR, que, pela sua envergadura económica, não se conteriam de outro modo no espectro das MEC.**
- X. **Os dados do 3.º Relatório Semestral revelam o crescimento na utilização das MEC pelas entidades adjudicantes do segundo para o terceiro semestre de**

vigência do regime das medidas especiais. Se em número esse crescimento é de 17,1%, em valor estamos perante um aumento de quase 7 milhões de euros, correspondendo a um incremento de 16,2%.

- XI. **No terceiro semestre de vigência das MEC, manteve-se a predominância dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* previstos no artigo 2.º (58,4%) e em valor (55,3%).** Os procedimentos pré-contratuais relativos à execução do PRR representam neste semestre 17,4% em número e 20,9% em valor. Destacam-se ainda, os procedimentos no *setor da saúde e do apoio social* (13% em número e 17,7% em valor), em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* (5,4% em número e 1,8% em valor) e de *habitação e descentralização* (3,2% em número e 2,8% em valor). Não é identificado nenhum procedimento relativo aos *bens agroalimentares*.
- XII. No que respeita ao número total de procedimentos lançados, **importa registar que se mantém a tendência de clara predominância dos contratos de aquisição de serviços (44,1%), seguidos de perto pelo número de procedimentos relativos aos contratos de aquisição e locação de bens móveis (41,6%), tendo reduzida expressão os procedimentos de empreitadas (14%).**
- XIII. **Os procedimentos para a celebração de contratos de empreitada foram desenvolvidos, com predominância dos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (64%),** sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (57%), mantendo-se a tendência registada nos semestres anteriores.
- XIV. **Já o *setor da saúde e do apoio social* registou,** no contexto dos contratos de empreitada de obra pública, um **significativo acréscimo de utilização,** quer em número (mais do dobro do semestre anterior), quer em termos de valor, correspondendo no semestre analisado a 8 454 818,19 €.
- XV. **No que respeita aos procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada de obras públicas, as intervenções realizadas no contexto do PRR**

conheceram um substancial incremento, tendo representado 16% do respetivo universo e 12% em valor total (3 255 438,00 €), tão ou mais relevante atendendo a que no semestre anterior registara reduzida expressividade quer em termos de número de procedimentos quer em termos de valor.

- XVI. Não obstante se registar uma evolução significativa face aos períodos anteriores, **parecem manter-se as dificuldades estruturais na execução do PRR, face à dimensão e expectativas que o mesmo encerra, conforme, aliás, surge confirmado pelo Conselho das Finanças Públicas** ao referir que *“no segundo ano de implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), a execução de 2022 aproximou-se dos 800 M€ (0,3% do PIB), menos de um quarto do previsto no OE/2022. O investimento público financiado pelo PRR ascendeu a 290 M€ dos 1 216 M€ previstos no OE/2022 (grau de execução de 24%). Esta execução mostrou-se insuficiente para impulsionar o investimento público para fazer face à depreciação do stock de capital das Administrações Públicas, em erosão há mais de uma década”*.
- XVII. **No âmbito dos procedimentos de concurso público simplificado, é nítida a predominância dos procedimentos relativos à execução do PRR;** o respetivo valor fica, contudo, aquém do valor dos procedimentos relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*.
- XVIII. **No terceiro semestre de vigência das MEC assistimos à consolidação da consulta prévia simplificada como o tipo de procedimento pré-contratual mais utilizado do catálogo das MEC,** representando no presente semestre mais de metade dos procedimentos utilizados (em concreto, 53%), seguida do procedimento de ajuste direto simplificado.
- XIX. No âmbito da **consulta prévia simplificada, predominam os procedimentos relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus.** Em nítida ascensão encontram-se, também, os procedimentos tendentes à formação de contratos relativos à execução do PRR. Destacam-se, ainda, os procedimentos de consulta prévia simplificada em matéria de *habitação e descentralização*, os quais ascenderam a 10 no presente semestre, por confronto com a reduzida expressão que revestiam no semestre anterior.

- XX. 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. Num universo significativo de procedimentos MEC, quer em número, quer em valor, **as entidades adjudicantes adotaram procedimentos, no âmbito das medidas especiais, que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.**
- XXI. Tendo as entidades adjudicantes optado por lançar 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, em abstrato, ao incremento da concorrência nesses procedimentos.**
- XXII. Em 18 procedimentos para a celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis, 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.**
- XXIII. **Em média, nos procedimentos concursais que decorreram ao abrigo das MEC foram recebidas 6,2 propostas apresentadas pelos concorrentes, enquanto nos procedimentos concursais do CCP, que as entidades adjudicantes identificaram como podendo decorrer ao abrigo das MEC, foram recebidas, 5,5 propostas apresentadas pelos concorrentes.**
- XXIV. **A consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC permitiu às entidades adjudicantes no terceiro 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.

- XXV. **Os valores médios de propostas recebidas pelas entidades adjudicantes**, seja em consultas prévias com convites a (pelo menos) 5 entidades, seja em procedimentos abertos à participação de um número indeterminado de concorrentes, **mostram, em comparação com o anterior relatório da CIMEC, um aumento generalizado.**
- XXVI. **Os dados disponíveis evidenciam que, em concreto, a consulta prévia simplificada ao abrigo das MEC não apresenta níveis substancialmente inferiores de concorrência face aos concursos públicos do CCP** que poderiam ter decorrido ao abrigo do regime especial e, quer um, quer outro, apresentam um aumento generalizado do número médio de propostas recebidas.
- XXVII. 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, **torna os procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo das MEC nos atos mais acompanhados, escrutinados e fiscalizados de entre os que envolvem dinheiros públicos no quadro legal nacional e da União Europeia**, tal com já identificado no Relatório anterior.
- XXVIII. Atendendo às características específicas dos mercados relevantes onde ocorreram as necessidades subjacentes aos procedimentos de contratação pública lançados entre 1 de julho e 31 de dezembro de 2022, **os 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 públicos do CCP.**
- XXIX. **Os dados disponíveis revelam que a duração média do procedimento do concurso público simplificado – ao abrigo das MEC – e do procedimento do**

concurso público – ao abrigo do CCP – é praticamente idêntica: 67 e 66 dias, respetivamente.

- XXX. Os dados do 3.º semestre de vigência das MEC exibem que **no modelo simplificado de consulta prévia os mecanismos de “simplificação” do regime especial não se traduziram num ganho quando comparados com o procedimento de consulta prévia do CCP**, revelando, ao invés, uma duração superior.
- XXXI. Importa frisar que **os dados existentes quanto à duração dos procedimentos que decorreram ao abrigo das medidas especiais de contratação pública, e a sua comparação com a duração dos correspondentes procedimentos ao abrigo do CCP, exigem maior aprofundamento e reflexão para que se possam fazer juízos valorativos definitivos sobre até que ponto as medidas especiais tendentes à promoção da agilização e celeridade se revelaram aptas na prossecução desses objetivos.**
- XXXII. Contudo, **esses dados permitem afirmar que é nos procedimentos que pelo aumento dos limiares passaram a poder decorrer como consulta prévia simplificada MEC, que as entidades adjudicantes conseguem realizar esses procedimentos com uma redução significativa da sua duração, o que explicará a maior atratividade deste procedimento no universo dos procedimentos MEC.**
- XXXIII. **Os dados disponibilizados pelo TdC relativos ao 3.º semestre de vigência das MEC continuam a mostrar o aumento na utilização das medidas especiais quando comparados com o semestre anterior.** Estes dados representam um incremento marginal de 2,3% em número de contratos remetidos ao TdC e um aumento de 20,2% em preço contratual, o que se enquadra na tendência crescente da atratividade das MEC já exibida nos anteriores relatórios da CIMEC.
- XXXIV. **No que respeita aos contratos remetidos ao TdC através da plataforma eContas, precedidos de concurso público simplificado, observa-se que os contratos tendentes à execução do PRR perdem expressão, tendo sido celebrados apenas 2 contratos nesta sede.**

- XXXV. **Os procedimentos concursais revelaram-se notoriamente atrativos para as entidades adjudicantes, tendo sido celebrados 3 vezes mais contratos precedidos de procedimento de concurso público simplificado.**
- XXXVI. **No âmbito dos contratos celebrados ao abrigo da faculdade de redução de prazo para apresentação de propostas e candidaturas em concursos públicos, com dispensa de fundamentação, verificou-se um aumento de 55% face aos anteriores 48 contratos precedidos deste procedimento concursal, apurados no semestre antecedente.**
- XXXVII. **Na análise do segundo semestre de 2022, surge inequivocamente reforçada a conclusão já avançada no semestre antecedente no sentido de se assistir a uma larga e crescente adesão aos procedimentos concursais ao abrigo das MEC. Se já então se constatava que o primeiro semestre de 2022 revelava 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, no período temporal ora em análise esse aumento foi exponencial, o que, por si só, contrasta de forma expressiva com o cenário verificado nos contratos celebrados na sequência de procedimentos tramitados ao abrigo do CCP.**
- XXXVIII. **Constata-se que não só, entre contratos celebrados na sequência de procedimentos a convite, os contratos celebrados após o procedimento de consulta prévia simplificada ultrapassam os de ajuste direto simplificado adjudicados, como os primeiros ainda são, por seu turno, ultrapassados pelos contratos celebrados na sequência de concursos públicos lançados ao abrigo do regime das MEC. Assiste-se, com efeito, a uma primazia não apenas dos contratos celebrados após procedimentos concorrenciais, mas, desta feita, também abertos.**
- XXXIX. Sendo perceptível um padrão evolutivo constante de maior crescimento dos contratos enviados ao TdC celebrados no âmbito do *SGIFR*, nos primeiros 6 meses de cada ano, ou seja, em “vésperas” da designada “época de fogos” a **CIMEC não pode deixar de, mais uma vez, enfatizar que os procedimentos para**

aquisição dos bens, serviços e empreitadas promovidos neste o âmbito devem, por regra, ser integrados numa planificação estruturada a longo prazo de compras públicas, com prévio e cuidado levantamento sistemático das necessidades aquisitivas.

- XL. **Constata-se que se celebraram 281 contratos ao abrigo das MEC no segundo semestre de 2022, totalizando 93 490 270,66 €.**
- XLI. **Cumpre reforçar as conclusões já extraídas no anterior Relatório semestral, a saber:**
 - a. **Os dados de aplicação das MEC revelam uma crescente adesão a este regime especial;**
 - b. **Tal adesão é pautada por um expressivo investimento em procedimentos concursais.**
- XLII. **Os contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (65 contratos no valor total de preço contratual de 17 315 833,31 €, correspondentes a 90% do total dos contratos de aquisição) indiciam uma natureza corrente e pouco estrutural da despesa incorrida no âmbito do PRR, até pelo facto de não existir qualquer contrato de empreitada de obras públicas remetido para o TdC, através da plataforma eContas. Para este último facto poderá também ter contribuído a pouca materialidade dos limiares das MEC face à dimensão e escala dos projetos desenvolvidos no âmbito do PRR.**
- XLIII. **O procedimento concursal com redução de prazo nos termos do artigo 2.º da alínea d) da Lei n.º 30/2021, entretanto revogada pelo Decreto-lei n.º 78/2022, foi a MEC mais utilizada nos contratos relativos à execução do PRR, o que, em abstrato, atesta a pertinência e atratividade das medidas que reduzam os prazos e contribuam para a agilização dos procedimentos, atratividade esta que a CIMEC continuará a acompanhar em relatórios futuros, bem como emitir as devidas recomendações aos órgãos legislativos competentes, se tal se vier a confirmar de forma consistente.**

Design da Capa:

Rita Martins e Nuno Timóteo

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