



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

**OS CONSTRANGIMENTOS NA CONTRATAÇÃO
PÚBLICA RESULTANTES DA CONTENÇÃO DA
DESPESA PÚBLICA**

Relatório profissional para obtenção do grau de mestre em Direito,
área de ciências jurídicas-políticas

Autora: Maria da Conceição Grave Ribeiro

Orientador: João Amaral e Almeida

Março, 2013

Lisboa

RELATÓRIO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL

CONCEIÇÃO RIBEIRO

Curso de Mestrado em Direito

**Relatório de Atividade Profissional apresentado para
cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de
Mestre em Direito, realizado sob a orientação científica do
Professor João Amaral e Almeida, docente da Universidade
Católica de Lisboa**

Março, 2013



Dedicatória

Dedico este relatório ao meu filho que me motivou a concluir este percurso e a todos os que me acompanham profissionalmente ao longo dos últimos cinco anos da minha carreira.

Resumo

O presente Relatório destina-se a dar cumprimento à Deliberação n.º 37/2011 do Conselho Científico da Universidade Autónoma de Lisboa, relativo ao processo de obtenção do grau de Mestre por licenciados pré-Bolonha, e descreve de forma detalhada a atividade académica e profissional de Maria da Conceição Grave Ribeiro.

Toda a experiência adquirida decorre da licenciatura em Direito na Universidade Autónoma de Lisboa, tendo-se iniciado em julho de 1996.

Ao longo de dezasseis anos de trabalho como profissional na área do direito, foram várias as atividades desenvolvidas na Administração Pública, sempre no âmbito do direito, e em especial nos últimos dez anos, na área da contratação pública, o que permitiu a aquisição de diferentes experiências, constituindo ao mesmo tempo um permanente desafio para manter atualizados os seus conhecimentos técnicos.

O presente relatório diz respeito, em especial à minha atividade profissional enquanto técnica superior, associada ao exercício de funções de dirigente intermédio de 2.º grau – chefe de divisão – na Administração Pública, funções essas que são exercidas desde 2008.

Para além de uma descrição detalhada de todas as funções desempenhadas, explicitam-se ainda competências de reflexão teórica, apresentando os princípios base subjacentes às práticas da atividade profissional, bem como as implicações do trabalho realizado através de uma análise crítica.

A contratação pública tem sido a área preferencial que, nos últimos anos se consolidou principalmente por força da importância crescente desta temática na Administração Pública.

A contratação pública é hoje uma das principais fontes de despesa pública, estimada em cerca de 30% da mesma. Por força dos efeitos da crise da dívida pública e de um quadro de exigência de observância das disciplinas financeira e orçamental, em que assumem crescente importância a necessidade de garantir o rigor e a transparência na gestão dos dinheiros tem-se observado nos últimos anos uma diminuição generalizada da despesa pública, na sua vertente “compras públicas”.

No quadro da manutenção do princípio da estabilidade orçamental, nos últimos três anos o Governo tem reforçado um conjunto de medidas exigentes e de carácter excecional visando, designadamente, a redução da despesa pública, um esforço de consolidação e equilíbrio

essenciais à retoma e crescimento da economia portuguesa e ao cumprimento dos objetivos assumidos pelo Estado, mas que dificultam os serviços/organismos a suprir as suas necessidades.

Em face desses constrangimentos, os serviços de compras públicas têm que ser capazes, em primeira linha, de "ajustar" os seus procedimentos de forma a respeitar tais exigências legais.

Palavras-chave

contratação pública, código dos contratos públicos, despesa pública, atividade profissional

Abstract

This report is intended to comply with Resolution No. 37/2011do the Scientific Council of the Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), on the procedure for obtaining the master's degree by degree graduates, and describes in detail the academic and professional activity of Maria da Conceição Ribeiro.

The whole experience arises from the degree in law at the UAL, having started in July 1996. Over sixteen years of professional work in the field of law, there were several activities in the Public Administration, always within the law, and in particular in the last ten years, in the area of public procurement, which allowed the acquisition of different experiences, and at the same time a permanent challenge to keep updated their technical knowledge.

The present report concerns, in particular to her professional activity as a superior technique, associated with the exercise of dirigente intermédio de 2.º grau – head of Division – in public administration, functions carried out since 2008.

In addition to a detailed description of all functions performed, also made explicit theoretical reflection skills, showing the underlying base practices principles of professional activity as well as the implications of the work performed by a critical analysis.

Public procurement has been in recent years the preferred area that was consolidated in recent years mainly because of the growing importance of this issue in Public Administration.

Public procurement is today one of the main sources of public spending is estimated at around 30%. By virtue of the effects of the crisis of public debt and a requirement of compliance with the financial and budgetary disciplines, in which assume growing importance the need to

ensure accuracy and transparency in the management of the money has been observed in recent years to a generalized decrease in public spending, in its "public procurement".

Within the framework of maintaining budgetary stability over the past three years the Government has reinforced a set of excellent character and strict measures aimed at, inter alia, the reduction of public spending, the consolidation efforts and balance essential to recovery and growth of the Portuguese economy and the fulfilment of the goals assumed by the State, but that hinder the services/agencies to meet their needs.

In the face of these constraints, the public procurement services have to be able to, first and foremost, "adjust" its procedures in order to comply with these legal requirements.

Keywords

public procurement, public contracts code, public expense, professional activity

Índice

Resumo	iv
Abstract	v
Lista de abreviaturas	viii
Índice de figuras e quadros	ix
Introdução	1
Metodologia	2
Percurso académico e profissional	3
Aptidões e competências sociais, organizacionais e técnicas	23
Formação profissional	24
Formação em línguas estrangeiras	26
Formação e actividades extra-curriculares	27
Tema seleccionado para desenvolvimento – Os constrangimentos na contratação pública resultantes da contenção da despesa publica	28
Parecer da AMA para a aquisição de tecnologia de informação e comunicação	29
Parecer prévio favorável para as aquisições de serviços	31
Reduções remuneratórias nos contratos de aquisição de serviços	32
Pedidos de exceção à ESPAP para aquisição de bens/serviços	33
Autorização para assunção de encargos plurianuais e registo no SIGO	37
Proibição de assunção de compromissos	38
Conclusão	39
Considerações finais	40
Referências bibliográficas	41
Anexos	42

Abreviaturas

AC	→ ARQUIVO CONTEMPORANEO
AMA	→ AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
AP	→ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CCP	→ CÓDIGOS DOS CONTRATOS PÚBLICOS
CNCP	→ CATÁLOGO NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS
DGTF	→ DIRECÇÃO GERAL DO TESOURO E FINANÇAS
DGAP	→ DIVISÃO DE GESTÃO DE APROVISIONAMENTO E PATRIMÓNIO
DPP	→ DEPARTAMENTO DE PROSPECTIVA E PLANEAMENTO
ESPAP	→ ENTIDADE DE SERVIÇOS PARTILHADOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ECO-AP	→ PROGRAMA DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GERFIP	→ GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS EM MODO PARTILHADO
GLE	→ GESTOR LOCAL DE ENERGIA
InCI	→ INSTITUTO DA CONSTRUÇÃO E DO IMOBILIÁRIO
LOE	→ LEI DO ORÇAMENTO DE ESTADO
MF	→ MINISTÉRIO DO ESTADO E DAS FINANÇAS
PGPI	→ PROGRAMA DE GESTÃO DO PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO
PRACE	→ PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DO ESTADO
PVE	→ PARQUE DE VEICULOS DO ESTADO
SCEP	→ SISTEMA CENTRAL DOS ENCARGOS PLURIANUAIS
SG	→ SECRETARIA-GERAL
SIIE	→ SISTEMA DE INFORMAÇÃO DOS IMÓVEIS DO ESTADO
SNCP	→ SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS
UMC	→ UNIDADE MINISTERIAL DE COMPRAS

Índice de figuras

Figura 1 - Painel do Congresso Lidera

Figura 2 – TIC sujeitas a parecer da AMA

Índice de quadros

Quadro 1 - Serviços apoiados pela SGMF

Quadro 2 - Organograma da Secretaria-geral do Ministério das Finanças

Quadro 3 – Equipa técnica da DGAP

Quadro 4 - Percentagem da redução remuneratória

Quadro 5 – circuito do procedimento pré-contratual

Introdução – enquadramento do relatório

O presente trabalho tem como objetivo a obtenção do grau de Mestre, e enquadra-se no Regulamento de Creditação das competências académicas e profissionais, sobre a adoção pela Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) da recomendação do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas relativa à aquisição do grau de Mestre pelos licenciados Pré-Bolonha. O art.º 6.º e 7.º do referido Regulamento prevê que os licenciados pré-Bolonha que pretendam obter o grau de Mestre num curso de 2º ciclo que se situe na mesma área científica da sua licenciatura e que possua mais de cinco anos de experiência profissional, possam requerer a creditação automática na componente letiva. Na componente não letiva poderão apresentar o relatório detalhado sobre a sua actividade profissional e disporão de 6 meses para o fazer, o qual será avaliado em provas públicas.

Uma vez que a creditação automática foi aprovada pelos serviços de Creditação da UAL, mediante a apresentação do certificado de licenciatura e do curriculum profissional, pretende-se apresentar e discutir em formato de relatório, a formação adicional e as competências profissionais obtidas num período de dez anos de atividade profissional da candidata.

O relatório encontra-se dividido em 2 capítulos. O primeiro capítulo descreve o Curriculum vitae da mestranda com reflexão crítica sobre o percurso académico e profissional percorrido e o segundo capítulo desenvolve o tema escolhido directamente relacionado com a sua atividade profissional, um estudo sobre os constrangimentos da despesa pública e os seus efeitos na contratação pública.

Objetivos do relatório da atividade profissional

O relatório profissional pretende demonstrar que, a mestranda desenvolveu durante a sua experiência profissional, competências relevantes na área científica do mestrado a que se propõe e procura enfatizar a abordagem profissional do trabalho desenvolvido durante a experiência profissional.

Metodologia

Neste âmbito a candidata, partindo do seu Curriculum Vitae, pretende enunciar as tarefas desenvolvidas, em especial, nos últimos cinco anos da sua carreira como Dirigente intermédio de 2.º grau na Administração Pública (AP).

Com os critérios metodológicos definidos, pretende-se apresentar e discutir publicamente um relatório organizado de acordo com as competências profissionais adquiridas na Administração Pública, obedecendo a uma estruturação por domínios e uma ordem cronológica.

A formação profissional em contexto de trabalho, considerada relevante, será referida como um elemento complementar, de reforço de competências, que acompanhará as áreas de responsabilidade.

Neste relatório pretende-se sintetizar um percurso académico e profissional que se iniciou sensivelmente aos vinte e um anos de idade, precedendo o ingresso na licenciatura em Direito, referindo para além das habilitações académicas que se traduzem em conhecimentos teóricos, científicos e metodológicos, a experiência e as competências adquiridas nos diferentes contextos profissionais em que esteve inserida, correspondendo a distintas funções e responsabilidades.

Pretende-se descrever o percurso profissional da candidata, em especial o dos últimos cinco anos, recorrendo à identificação das tarefas, funções e trabalhos considerados de maior relevância.

Neste domínio incluem-se, estudos de apoio à decisão, nomeações em equipas de trabalho multidisciplinares, apresentações públicas em contexto profissional, entre outras.

I Capítulo

1. Percurso Académico e Profissional

1.1 Percurso académico

- ¹ Licenciatura em Direito, na Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), (1991/1996 - (12 valores);
- ¹ Estágio na Ordem dos Advogados com a classificação de Bom – Inscrição suspensa a seu pedido no Conselho Distrital de Lisboa na Ordem dos Advogados, desde 31Dez99;
- ¹ Pós graduação em Ciências Políticas - Administrativas - na vertente administrativa - da Faculdade de Direito de Lisboa (1997/1998);
- ¹ Pós graduação em Ciências Administrativas da Faculdade de Direito de Lisboa (1998/1999);
- ¹ Curso Superior de Medicina Legal do Instituto de Medicina Legal (pós graduação) (1999/2000);
- ¹ Pós graduação Políticas de Desenvolvimento e Gestão de Recursos Humanos no Instituto Sócrates (2000/2001);
- ¹ Pós graduação em Higiene, Segurança e Saúde no Trabalho no Instituto Sócrates homologado e financiado pelo Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho (2001/2002) - Técnico Superior de Higiene e Segurança (nível V);
- ¹ Mestrado em Administração e Políticas Públicas no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (2006/2008) - concluída apenas a parte curricular;
- ¹ Mestranda na área de Ciências Jurídicas do Mestrado em Direito da Universidade Autónoma de Lisboa

Como é possível constatar, a mestranda procurou ao longo da sua formação académica adquirir conhecimentos em diversas áreas, consolidando e atualizando conhecimentos,

primeiro como investimento na carreira desejada, segundo, para melhorar o desempenho das suas funções (ver comprovativos em anexo) .

1.2 Percurso Profissional

No que se refere à atividade profissional, esta reflete um percurso de certa forma abrangente, transversal e diversificado sob vários pontos de vista, considerando o tipo de instituições em que esteve integrada, as diferentes funções exercidas e as atividades realizadas (estudos, projetos, consultoria, gestão e coordenação).

No decorrer da licenciatura em Direito (no 3º ano, ano de 1994), a mestrandia iniciou as suas tarefas na área do direito, como oficial do exército - adjunta do assessor jurídico do General Comandante da Logística do Exército, na Secção de Auditoria e Contencioso da Logística do Exército, onde o seu trabalho assentava essencialmente na elaboração das peças dos procedimentos concursais (convites e cadernos de encargo) ainda no âmbito do Dec.- Lei n.º 55/95, de 29 de março.

Foi aqui que a mestrandia deu os seus “primeiros passos” na contratação pública.

Mais tarde, estando inserida numa organização que se regia essencialmente pelo Direito Administrativo, e não dispondo de muitos conhecimentos para além dos adquiridos durante a licenciatura, procurou obter conhecimentos especializados nesta área, tendo frequentado duas pós graduações que lhe permitiram entender melhor a organização – Administração Pública.

Ao longo da sua permanência no Exército Português, prestou serviço como oficial do exército já licenciada, no Quartel-general do Governo Militar de Lisboa (QG/GML - hoje extinto) como adjunta para a Justiça da Secção Pessoal da Unidade de Apoio do Quartel General do Governo Militar de Lisboa desde Setembro de 1995, onde prestou apoio jurídico ao Chefe de Estado Maior do Quartel General e elaborou e/ou reconstituiu inúmeros processos por doença ou acidente em serviço/campanha para eventual qualificação de “Deficientes das Forças Armadas –



DFA”¹. Em 1996, acumulou também as funções de Chefe da Secção Pessoal da Unidade de Apoio, secção responsável pela gestão de todo o pessoal militar e civil do QG/GML no que respeita a férias, faltas, licenças, formação, e todos os assuntos relativos à gestão de recursos humanos.

Em maio de 1998 foi transferida para a Repartição de Pessoal Não Permanente da Direcção de Administração de Pessoal, do Comando de Pessoal do Exército para desempenhar as funções de consultora jurídica, onde elaborou pareceres e informações no âmbito do direito administrativo e do trabalho e prestou apoio técnico ao Chefe da Repartição para todas as questões jurídicas e de gestão de pessoal.

Em 2002 em acumulação, foi também Relatora na Direcção de Justiça e Disciplina do Exército onde elaborou relatórios e pareceres jurídico de inúmeros processos por doença ou acidente em serviço com vista à eventual qualificação em DFA.

Em fevereiro de 2003, rescinde o seu contrato com o Ministério da Defesa Nacional e ingressa na carreira técnica superior da Administração Pública, no quadro de pessoal não docente da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa onde desempenhou as funções de consultora jurídica do Conselho Directivo.



Aí, elaborou estudos e emitiu pareceres e informações sobre questões de natureza jurídica suscitadas no âmbito do Conselho Directivo; preparou e divulgou normas e instruções destinadas a assegurar a aplicação de diplomas legais e de decisões judiciais; procedeu à recolha e divulgação de legislação e jurisprudência, de normas e instruções de interesse geral para as restantes unidades orgânicas da Faculdade de Ciências; deu pareceres e elaborou peças processuais relativas a reclamações ou às diferentes espécies de recurso hierárquico e tutelar; prestou apoio jurídico nos processos de contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços, e colaborou na preparação e organização dos processos de lançamento de concursos para a execução de empreitadas; prestou apoio jurídico aos procedimentos concursais e recrutamento de docentes e não docentes e foi presidente e membro de júri de concursos internos e externos de admissão de pessoal.

Apesar de curta a estadia, de ressaltar toda a experiência adquirida na área do direito administrativo e da gestão de recursos humanos, agora na perspetiva “não militar”.

¹ Decreto-Lei n 43/76, de 20 de janeiro

Também aqui, a mestranda teve oportunidade de trabalhar em contratação pública, agora no âmbito do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e do Decreto-Lei n.º 59/99 de 02 de março. Como curiosidade, de referir que fez parte do júri do processo aquisitivo de empreitada que viria a construir o último “bloco” da Faculdade de Ciências.

Decorrido cerca de um ano, em maio de 2004 foi convidada para desempenhar funções na ex-Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR), hoje Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, que pertencia ao então Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional.



Transferida para aquele quadro de pessoal, integrou a Divisão de Apoio Jurídico, onde assegurou o apoio técnico-jurídico, designadamente, através da emissão de pareceres no que concerne à prossecução da missão da DGDR, enquanto organismo responsável pela elaboração e execução da política de desenvolvimento regional, pela coordenação e acompanhamento da execução das intervenções nos fundos comunitários, bem como pela gestão nacional do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Coesão (fundos estruturais).

Promoveu ainda processos de execução fiscal com vista à recuperação dos montantes em dívida e apoiou juridicamente a Divisão Administrativa e Financeira, quer no que respeita à gestão dos recursos humanos quer no que respeita à contratação pública.



Em 2006, a mestranda é convidada para apoiar o processo de fusão² de três organismos do então Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território: Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), Gabinete de Relações Internacionais e o Gabinete de Estudos, que resultou do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE).

Transferida para o quadro de pessoal do DPP³, participou nas reuniões preparatórias do processo de fusão, com as partes interessadas e elaborou os projetos de diplomas legais,

² Decreto Regulamentar n.º 51/2007 de 27 de abril

³ Atualmente extinto por força do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)

nomeadamente os que derivaram do PRACE e do consequente processo de fusão (decreto regulamentar, portaria e despachos).

Posteriormente, como consultora jurídica da Direção, apoiou técnica e juridicamente o serviço, emitindo pareceres e elaborando informações em matérias ligadas à gestão orçamental, financeira e patrimonial, administração de recursos humanos e formação profissional.

Em julho de 2007 foi convidada pelo Diretor-Geral para assumir o cargo de dirigente intermédio de 1.º grau, o lugar de Diretora de Serviços em regime de substituição da Direção de Serviços de Informação, Gestão e Administração responsável pela coordenação das estruturas operativas de Pessoal e Expediente, Contabilidade, Património e Economato.

Aí coordenava cerca de dezoito trabalhadores e desempenhava inúmeras funções, nos termos do art.º 8.º do Estatuto do Pessoal Dirigente ⁴, a saber:

- Promovia e assegurava o recrutamento e selecção de pessoal, designadamente, concursos públicos internos de ingresso ou oferta públicas de emprego;
- Participava em júris de concursos para os diversos tipos de recrutamento;
- Desenvolvia os procedimentos inerentes à promoção de pessoal do quadro, organizava os processos de admissão de pessoal e assegurava o expediente inerente a provimentos, mobilidade suspensão e cessação de funções;
- Promovia o recurso a instrumentos de mobilidade geral e especial, de acordo com a legislação em vigor;
- Era responsável pela instrução dos processos de acidentes em serviço, de recuperação de vencimento de exercício perdido, de aposentação, e outros;
- Coordenava a atualização dos registos de cadastro de pessoal e respectivos processos individuais;
- Coordenava a elaboração da lista de antiguidades, balanço social, Plano e Relatório de Atividades

⁴ O EPD dos serviços e organismos da administração central, local e regional do Estado, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterado pela Leis n.º 51/2005, de 30 de agosto, n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (LOE/2009), n.º 3-B/2010, de 28 de abril (LOE/2010) e pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, que o republicou, referido doravante como EPD, tem como referência a versão consolidada e republicada na Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro.

- ¹ Era responsável pela promoção e organização do processo de aplicação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP);
- ¹ Propunha medidas de normalização e regularização de metodologias de trabalho num contexto da nova gestão pública;
- ¹ Assegurava a organização e funcionamento do expediente e arquivo do DPP;
- ¹ Coordenava a elaboração da proposta de orçamento de estado para 2008;
- ¹ Geria e controlava o orçamento de funcionamento e de investimento do DPP;
- ¹ Era responsável pelas aquisições de bens e serviços ao abrigo dos diplomas que regulam a contratação pública;
- ¹ Acompanhava a gestão patrimonial;
- ¹ Prestava apoio jurídico sobre as mais variadas questões no âmbito das atribuições cometidas ao DPP;

Entretanto, no final do ano de 2008 concorre para o quadro de pessoal da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), onde viria a



assumir funções na Direção de Serviços de Assuntos Jurídicos e de Documentação, principalmente a instruir e informar os processos administrativos que deviam ser submetidos a Conselho de Ministros, ou a despacho do Primeiro-Ministro, dos ministros e dos demais membros do Governo integrados na PCM, cuja tramitação não fosse cometida a outro serviço ou organismo, designadamente no que respeita ao estatuto das coletividades de utilidade pública⁵ e ao reconhecimento de fundações.

Pouco tempo depois, a mestrandia é convidada para chefiar a Divisão de Aprovisionamento e Património no ex-Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAOT)/Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR).



⁵ Decreto-Lei 391/2007 de 13 de Dezembro - Altera e republica o Decreto-Lei n.º 460/77, de 7.11.

Estamos em 2009, e inicia-se uma nova fase na sua vida profissional.

Com uma equipa constituída por sete trabalhadores (2 técnicos superiores e 5 assistentes técnicos) o seu trabalho consistia, principalmente em:

- ¹ Coordenar e desenvolver trabalhos nos domínios do aprovisionamento e património, nomeadamente: gestão de stocks, cadastro e inventariação de bens, compras eletrónicas, gestão de bens móveis, gestão de comunicações, gestão da frota automóvel, conservação e manutenção do edifício de “O Século” e da Casa do Ambiente e do Cidadão, gestão dos contratos, entre outros.
- ¹ Coordenar as ações relativas à contratação de equipamentos e materiais necessários ao funcionamento dos serviços da Secretaria-Geral (SG), dos Gabinetes dos Membros do Governo da tutela e dos organismos que dependem logística e administrativamente da SG.
- ¹ Participar como Presidente ou vogal, em diversos júris de concursos de pessoal e de procedimentos aquisitivos de bens e serviços e empreitadas;
- ¹ Preparar e executar procedimentos de aquisição de bens e serviços necessários ao eficaz funcionamento da SG, Gabinetes Ministeriais e organismos, dentro e fora do regime dos Acordos Quadro;
- ¹ Administrar e gerir o Portal de Contratação Pública electrónica – Vortal;
- ¹ Elaborar o planeamento anual de necessidades dos organismos a quem a SG prestava apoio;
- ¹ Planear, acompanhar e fiscalizar empreitadas com critérios sustentáveis;
- ¹ Preparar e executar contratos de fornecimento de serviços (locação, assistência técnica);
- ¹ Organizar e garantir a atualização do cadastro e inventário dos bens afetos à SG e aos Gabinetes Ministeriais;
- ¹ Gerir os serviços de segurança, limpeza e comunicações do edifício sede do MAOT;
- ¹ Gerir o parque de viaturas automóveis afectas á SG e aos Gabinetes dos membros do Governo de acordo com as normas que regulam o Parque de veículos do Estado (PVE);
- ¹ Gestão e manutenção preventiva e correctiva do edifício de “O Século” e de todo o mobilizado físico;

- Responsável pela implementação da Gestão de Recursos Financeiros em modo partilhado (GERFIP) nas áreas: Imobilizado, Requisição de bens e serviços, Gestão de existências em armazém, Contabilidade Orçamental e Gestão de contratos - plataforma de gestão financeira e orçamental que permite utilizar o Plano Oficial de Contabilidade Pública;
- Responsável pelos processos dos pedidos de parecer prévio ao Secretário de Estado da Administração Pública e redução remuneratória dos contratos de aquisição de serviços;
- Responsável pela implementação, manutenção e atualização do Plano de emergência Interno (PEI)

Para além destas atribuições, foi ainda nomeada Coordenadora da Unidade de Gestão Patrimonial do MAOT, unidade orgânica que foi criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2008, 24 de outubro que aprovou o Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado (PGPI) que visava desenvolver as medidas previstas no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, procurando alcançar as vantagens advenientes de uma gestão globalmente coordenada, as quais passavam não só por um fortalecimento da eficiência na prossecução do interesse público mas também pela diminuição de encargos em termos financeiros e por uma utilização mais racional dos recursos.

Por se tratar de uma matéria nova na Administração Pública e para a qual não existia nem formação nem informação, sendo a mestranda responsável pela execução do programa procurou criar uma ferramenta de apoio aos serviços e organismos do então MAOT/MAOTDR.

Depois de ouvir os seus interlocutores sobre as maiores dificuldades apresentou um projeto de criação de ferramenta colaborativa em ambiente WEB para a área do Património Imóvel do MAOTDR, que foi aprovado e pouco tempo depois divulgado aos serviços para apoio nesta matéria⁶.

⁶ O Wiki é uma ferramenta que se pode sucintamente caracterizar como acessível a partir de um browser, de edição aberta a todos (opcional), sem necessidade de conhecimentos de programação ou de linguagens específicas para além do comum processador de texto. A aprendizagem procura-se cada vez mais construtivista, pelo que os Wikis se constituem como espaços em presença ou a distância que favorecem a aprendizagem por interação de ideias e construção conjunta de conhecimentos, com constante acesso a fontes atualizadas na Internet. <https://conceicao-ribeiro.wiki.zoho.com/>

No início de 2011, o Governo lança o programa “ECO.AP”⁷ através da RCM n.º 2/2011 onde se propõe criar condições para o desenvolvimento de uma política de eficiência energética na Administração Pública, designadamente nos seus serviços, edifícios e equipamentos, de forma a alcançar um aumento da eficiência energética de 30% até 2020, reduzindo as emissões de CO₂.

É então nomeada gestora local de energia e interlocutora do MAOTDR, nos termos da alínea a) do n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2011, de 12 de janeiro.

O programa Eco-AP prevê a criação da figura do gestor local de energia (GLE) responsável pela dinamização e verificação das medidas comportamentais de eficiência energética em cada serviço ou organismo da Administração Pública. O GLE tem um papel fundamental nos esforços da organização no que respeita à racionalização de consumos e gestão eficiente de energia.

De todo o trabalho desenvolvido, de salientar o projeto de recuperação do edifício de “O Século”, projeto de sua autoria que merece um especial destaque atendendo à sua relevância.

Reabilitação do Edifício “O século”

O edifício “O Século” era a sede do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, um edifício que data de meados do século XVIII, que havia sido a sede do jornal “O século” e classificado pelo Governo como Imóvel de Interesse Público. Afeto ao MAOT desde 2000 apresentava há muito, uma degradação generalizada quer no seu interior, quer no seu exterior.

Tratando-se da sede da tutela do Ministério, a mestrandia, responsável pelas instalações e segurança do edifício e das pessoas, propôs-se a elaborar uma candidatura ao Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial⁸ que visa reabilitar e dinamizar entre outros, imóveis de interesse público inseridos em zonas críticas centrais de centros urbanos.

Tendo a candidatura sido aprovada⁹ pelas entidades competentes (Comissão do Fundo - Direção geral do Tesouro e Finanças), deu-se início a um procedimento para aquisição de empreitada através de concurso limitado com prévia qualificação, nos termos da alínea c) do

⁷ <http://ecoap.adene.pt/>

⁸ Decreto-Lei n.º 24/2009, de 21 de Janeiro

⁹ De referir que se tratou da primeira candidatura aprovada pelo Fundo

n.º 1 do art.º 16.º e do art.º 162.º e ss do Código dos Contratos Públicos¹⁰ (CCP) , qual foi presidente do júri.

Porque se tratava de um processo moroso e tendo em conta que urgia iniciar a empreitada antes da chegada do inverno, foi estudada a viabilidade de se considerar a obra como empreitada no âmbito da reconversão urbanística do Bairro Alto e Bica.

O despacho n.º 13690/2010, de 19 de julho, da Senhora Ministra do Ambiente vem então permitir a aplicação de medidas excepcionais de contratação aplicáveis ao procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, nos termos do artigo 1.º do Decreto -Lei n.º 34/2009, de 6 de Fevereiro.

O processo decorreu na Vortal – plataforma electrónica e seguiu a tramitação prevista no CCP.

Para cumprimento das linhas orientadoras que decorriam da Estratégia Nacional de Compras Públicas ecológicas¹¹, foram introduzidos no programa do concurso e no caderno de encargos diversos critérios ambientais, por forma, a que a empreitada fosse o mais sustentável possível.

Por se tratar de um contrato celebrado por entidade pública de montante superior a 317 160 euros, o procedimento aquisitivo foi sujeito a controlo prévio do Tribunal de Contas¹². O visto foi concedido pelo Tribunal de Contas, no prazo definido por lei, sem ter sido detetada qualquer irregularidade no processo aquisitivo e financeiro.

A obra foi adjudicada e iniciada, em prazo record (em menos de quatro meses). Porque a contratação pública pode servir como instrumento de realização da política ambiental e sendo o Ministério do ambiente a patrocinar tal empreitada tinha a obrigação de exercer o seu poder de compra de modo ambientalmente responsável.

Assim, e porque também se trata de matéria que muito interessa a mestrandia, esta procurou a viabilidade da obra em apreço ser certificada como construção sustentável. Para tal, candidatou-se ao LiderA¹³, acrónimo de Liderar pelo Ambiente, e que consiste num sistema

¹⁰ Aprovado pelo Dec.- Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro

¹¹ RCM n.º 65/2007

¹² Exame da legalidade e do cabimento orçamental dos actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas para as entidades da Administração Pública

¹³ A nível nacional, no âmbito do projecto de investigação efectuado no Departamento de Engenharia Civil e Arquitectura do Instituto Superior Técnico, foi desenvolvido um sistema de apoio e avaliação da construção sustentável denominado LiderA.

voluntário português que tem em vista efectuar de forma eficiente e integrada de apoio, avaliação e certificação do ambiente construído que procure a sustentabilidade.

Novamente viu o seu projeto vingar, e finda a empreitada, a obra de reabilitação do edifício “O Século”, em Lisboa, foi distinguida no dia 25 de Maio, no Congresso Produtos e Serviços Sustentáveis, promovido pelo Instituto Superior Técnico, com um certificado atribuído pelo LiderA que atesta que a empreitada em causa contemplou os critérios de sustentabilidade ambiental, tornando-se esta empreitada a primeira obra pública a receber tal distinção.

Nesse mesmo Congresso a mestranda participou como oradora, onde apresentou todo o projeto, desde a sua conceção à sua execução.

LIDERA^{AV}
Sistema de Avaliação
de Sustentabilidade

2011 » PRODUTOS E SERVIÇOS SUSTENTÁVEIS

PROGRAMA DIA 25 DE MAIO DE 2011» LiderA fomentando para a procura da sustentabilidade

**REABILITAÇÃO E SUSTENTABILIDADE
(EDIFÍCIO CLASSIFICADO DO MAOT)**

14:30 - 15:40 - Bom desempenho na reabilitação, sustentabilidade e sua certificação pelo LiderA

Enquadramento e moderação: Prof. Fernando Branco (DECivil/IST)

Reabilitação para a procura da sustentabilidade efectuada no edifício classificado da Rua do Século do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território (MAOT)

Perspectiva do Promotor - Dr^a Conceição Ribeiro (MAOT)

Representante Dono da Obra - Eng^a Bessa Pinto (IGESPAR)

Do Projecto ao Plano da Qualidade – A

Perspectiva da Fiscalização - Arqt. Carlos Canelhas (Coba)

Perspectiva do Empreiteiro – Eng^a João Farinha (H Tecnic, Construções)

Perspectiva do responsável da Segurança - Eng^a Rui Pereira (SAFECOM)

Avaliação e Certificação LiderA – Prof^a Manuel Duarte Pinheiro (IST)



As instalações do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território designado por edifício “O Século”, abrange três edifícios e localiza-se no Bairro Alto, encontrando-se classificado como Imóvel de Interesse Público.

O imóvel tem diferentes construções e intervenção diversas, que variam entre o século XVIII e o século XX.

A intervenção efectuada teve preocupações de sustentabilidade e foi certificada pelo LiderA, sendo composta por obras de conservação e beneficiação dos três edifícios abrangendo as fachadas, nas coberturas, nas caves e nas garagens.

Figura 1 Painel do Congresso Lidera

Outro projeto que importa referir foi a implementação do Plano de emergência Interna do edifício “O século”.

Lamentavelmente, a segurança das pessoas nos edifícios não tem sido prioridade na Administração Pública, por inúmeras razões, que não importa aqui destrinçar.

Porque tem formação nesta área, a mestranda, sempre deu bastante atenção a esta questão, e assim, com a concordância da Direção, teve oportunidade de elaborar e implementar um plano de emergência interno da sede do MAOTDR, tendo por objetivo a preparação e a organização dos meios existentes para garantir a salvaguarda dos ocupantes permanentes e temporários, caso ocorra uma situação perigosa, como por exemplo, incêndio.

Desde os meios de combate a incêndio, à sinalética de emergência e evacuação, à criação de um posto médico, à execução de um simulacro e formação para os trabalhadores com papel interventivo na emergência, tudo foi desenvolvido para cumprimento da legislação em vigor¹⁴.

Em 2011, depois de ser anunciada a extinção do MAOTDR, a mestranda foi convidada para chefiar a Divisão de Gestão de Aprovisionamento e Património (DGAP) da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças (SGMF).

Com um conteúdo funcional idêntico, mas uma estrutura muito maior, a mestranda iniciou as suas novas funções em agosto de 2011 na SGMF, onde se encontra até à data.



A SGMF é um serviço central da administração direta do Estado que tem por missão assegurar o apoio técnico e administrativo aos gabinetes dos membros do Governo integrados no Ministério das Finanças (MF) e aos demais órgãos e serviços nela integrados, nos domínios da gestão de recursos internos, do apoio técnico, jurídico e do contencioso, da documentação e informação e da comunicação e relações públicas¹⁵.

Para além de chefiar a DGAP, a mestranda coordena ainda a Unidade de Gestão Patrimonial (UGP) do Ministério das Finanças, é a interlocutora do Ministério para o Programa de

¹⁴ Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de Novembro – Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndio em Edifícios 11 – 77

Portaria n.º 1532/2008, de 29 de Dezembro – Regulamento Técnico de Segurança Contra Incêndio em Edifícios (RT-SCIE)

¹⁵ (n.º 1 do art.º 2º do Decreto Regulamentar n.º 37/2012, de 10 de Abril)

Eficiência Energética na Administração Pública, Eco.AP e Gestora Local de Energia da SGMF.

Nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro [Lei Orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública], a SGMF tem por missão assegurar o apoio técnico e administrativo aos membros do Governo integrados no MF e aos demais órgãos e serviços nela integrados, sendo as suas principais atribuições¹⁶:

- a) Apoiar administrativa, técnica e juridicamente os gabinetes dos membros do Governo integrados no Ministério das Finanças, bem como os órgãos, serviços, comissões e grupos de trabalho que não disponham de meios apropriados, bem como assegurar os serviços de apoio jurídico-contencioso do MF;
- b) Assegurar a prestação centralizada de serviços comuns designadamente na área de recursos humanos, financeiros, logísticos e patrimoniais, em particular para os serviços integrados na administração direta, no âmbito do Ministério das Finanças;
- d) Assegurar as funções de Unidade de Gestão Patrimonial do MF;
- e) Gerir o edifício -sede do MF e do AC e coordenar as ações referentes à organização e preservação do património e arquivo histórico, procedendo à recolha, tratamento, conservação e comunicação dos arquivos que deixaram de ser de uso corrente por parte dos organismos produtores;

À data, a SGMF presta apoio administrativo, logístico e financeiro às seguintes entidades:

Designação	Legislação
Gabinete do Sr. Ministro de Estado e das Finanças – GMEF	n.º 2 do art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 37/2012 de 10 de abril
Gabinete do Sr. Secretário de Estado do Orçamento – GSEO	
Gabinete do Sr. Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais - GSEAF	
Gabinete do Sr. Secretário de Estado do Tesouro – GSET	
Gabinete do Sr. Secretário de Estado das Finanças – GSEF	

¹⁶ Apenas são transcritas as atribuições com relevância para as funções da DGAP.

Gabinete do Sr. Secretário de Estado da Administração Pública – GSEAP	
Comissão de Normalização Contabilística – CNC	Dec.Lei n.º 134/2012, 29 de Junho, Estatutos art. 23.º
Observatório do QREN	Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2011, art. 3.º
Comissão de Recrutamento e Selecção para a Administração Pública – CRESAP	Lei n.º 64/2011, 22/12, Estatutos, art. 13.º, n.º1
Comissão para acompanhamento da 8.ª Fase de reprivatização da EDP	Despacho n.º 16145/2011, 19/01, n.º10
Comissão Especial para acompanhamento da 2.ª Fase de Reprivatização da REN	Despacho n.º 793-A/2012, 19/01, n.º8
Comissão Interministerial de Orientação Estratégica dos Fundos Comunitários e Extracomunitários - Comissão Interministerial	Dec.Lei n.º 99/2012, 07/05, art. 5.º
Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos - Unidade Técnica	Dec.-Lei n.º111/2012, 23/05, art. 42.º e 46.º
Inspeção Geral das Finanças	
Direção Geral do Orçamento	Al b) do art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 37/2012 de 10 de abril e art.º 19 da Lei n.º 66-B/2012 de 31 de dezembro
Direção Geral do Tesouro e Finanças	
Direcção -Geral da Administração e do Emprego Público	
O Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais;	

Quadro 1 - Serviços apoiados pela SGMF



Quadro 2 - Organograma da Secretaria-geral do Ministério das Finanças

A missão da Divisão de Gestão do Aprovisionamento e Património (DGAP) consiste em gerir (planear, coordenar, organizar e controlar) os recursos patrimoniais para que as unidades orgânicas da SGMF, os Gabinetes Ministeriais e os demais órgãos e serviços centralizados na SGMF, possam dispor de recursos que satisfaçam as necessidades prioritárias dos seus públicos-alvo, atinjam e mantenham o seu nível de atividade atual ou futura e os apliquem de forma adequada (numa lógica de value for money) e consistente com a missão que a SGMF prossegue.

A DGAP detém duas Secções: a Secção de Património e Instalações e a Secção de Viaturas e Comunicações e a Unidade de Gestão Patrimonial do Ministério das Finanças¹⁷.

A DGAP desenvolve as seguintes atividades, das quais a mestrandia é responsável:

- Gerir, manter, conservar, reparar e beneficiar o património (móvel e imóvel) afecto à SGMF, aos Gabinetes, e demais organismos, bem como, todos os espaços comuns do edifício sede do MF (limpeza, segurança, manutenção áreas verdes, etc);

¹⁷ Despacho nº7489_2012, de 31 de maio - Unidades Orgânicas da Secretaria-Geral.

- Responsável pela gestão e manutenção preventiva e corretiva do edifício sede do Ministério das Finanças e de todo o mobilizado físico;
- Acompanhamento e controlo do Programa de Gestão do Património Imobiliário do MF - Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2008, de 24 de Outubro – Anexo II, n.º7.1, mantendo atualizado o Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE);
- Controlar e monitorizar o cumprimento pelos serviços, organismos públicos e demais entidades do MF do dever de liquidação das contrapartidas devidas pela utilização dos imóveis, nos termos da Portaria n.º 278/2012 de 14 de Setembro, que fixa o princípio da onerosidade;
- Planear e realizar todos os procedimentos aquisitivos de bens e serviços para a SGMF, os Gabinetes, Comissões e grupos de trabalho e serviços centralizados, dentro e fora dos Acordos Quadro;
- Elaborar todos os procedimentos administrativos e financeiros tendentes a aquisições (incluindo as centralizadas) na solução Gerfip;
- Gerir administrativa e economicamente todos os procedimentos de aquisição de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas, em conformidade com as disposições legais;
- Planear, realizar e fiscalizar empreitadas de conservação e beneficiação do edifício sede do MF, do Arquivo Contemporâneo e dos edifícios dos serviços centralizados (8 imóveis), de forma sustentada;
- Controlar o ciclo de vida dos contratos celebrados pela SGMF, Gabinetes, Comissões e serviços centralizados;
- Negociar condições mais vantajosas para a organização, no âmbito das consultas efetuadas e dos procedimentos de aquisição aprovados, em aplicação dos métodos e técnicas de mercado concorrência;
- Manter atualizado o Parque de veículos do Estado de acordo com o Decreto-Lei n.º 170/2008 e com a Portaria n.º 382/2009;
- Gerir o parque de veículos afetos à SGMF, Gabinetes, Comissões e Serviços Centralizados (manutenções, seguros, inspeções, acidentes, contratos AOV, aquisições, etc);

- Gerir o espaço de estacionamento existente no edifício sede do MF (controlo, emissão de cartões de acesso, etc);
- Elaborar mapas mensais de manutenção de viaturas (combustíveis e reparações) para os Gabinetes
- Gerir e controlar os contratos de comunicações fixas, fixas-móveis, móveis e dados da SGMF, Gabinetes, Comissões e serviços centralizados, bem como dos respetivos equipamentos;
- Dinamizar e verificar as medidas comportamentais de eficiência energética no edifício sede do MF;
- Implementar e gerir o barómetro da eficiência energética destinado a divulgar os consumos energéticos de todos os edifícios e serviços do MF;
- Promover o programa Eco-AP no Ministério das Finanças conforme o estipulado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2008 - Aprova o Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética (2008-2015);
- Assegurar os serviços de reprografia da área governamental;
- Gerir o parque de fotocopiadoras da SGMF, Gabinetes, Comissões e serviços centralizados;
- Manter atualizado o cadastro e inventário dos bens móveis afetos à SGMF e aos gabinetes governamentais e a todas as entidades às quais presta apoio nos termos da Portaria n.º 671/2000, de 17 de abril;
- Receber e assegurar a armazenagem do material de economato em condições adequadas;
- Gerir os stocks e encomendas de materiais;
- Manter atualizado o inventário do material em stock;
- Rececionar os pedidos através de requisições internas;
- Fornecer e entregar os pedidos de requisição interna;
- Elaborar mensalmente relatório de consumos economato, fotocópias e comunicações para as unidades orgânicas da SGMF, para os Gabinetes e todas as entidades às quais presta apoio;
- Elaborar mapa de consumo energético e hídrico do edifício;

- Elaborar relatórios para a ESPAP (antiga ANCP);
- Publicitar relatórios BaseGov (Portal dos Contratos Públicos)
- Elaborar relatórios de comunicação ao Secretário de Estado da Administração Pública (SEAP), de adjudicações feitas com parecer genérico, nos termos da Portaria 16/2013, de 17 de janeiro;
- Elaborar pedidos de parecer prévio ao SEAP, nos termos da Portaria 16/2013, de 17 de janeiro;
- Elaborar pedidos de exceção à ESPAP ao abrigo do n.º 4 do art. 5.º do Decreto-lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro;
- Elaborar pedidos de parecer prévio à AMA, nos termos do Dec.- Lei n.º 107/2012, de 18 de maio;
- Registrar no Sistema Central dos Encargos Plurianuais (SCEP) e pedidos de assunção de compromissos plurianuais à entidade competente;
- Realizar processos aquisitivos de viagens e prestar apoio nas deslocações em território nacional e estrangeiro dos trabalhadores da SGMF, Gabinetes, Comissões e a quaisquer outras entidades às quais presta apoio;

Para além das tarefas acima descritas, a mestrandia é ainda:

- a) Coordenadora da Unidade de Gestão Patrimonial e interlocutora do MF para o PGPI;
- b) Responsável pela implementação e manutenção do Plano de Emergência Interno do edifício sede do MF e do AC;
- c) É Interlocutora do Ministério das Finanças para o Programa Eco-AP, participando num grupo multidisciplinar e responsável pela implementação do Plano de Ação para a eficiência Energética e hídrica da AP, no Edifício sede do MF (ECO-AP);
- d) Participa como Presidente ou vogal, em diversos júris de concursos de pessoal e de procedimentos aquisitivos de bens e serviços e empreitadas;

Para desenvolver todas as atividades acima descritas, a Divisão dispõe presentemente de 24 trabalhadores distribuídos pelas seguintes categorias:

1 Chefe de Divisão
7 Técnicos superiores
2 Coordenadores Técnicos
10 Assistentes Técnicos
5 Assistentes Operacionais

Quadro 3 – Equipa técnica da DGAP

A DGAP é a maior unidade orgânica da SGMF e é responsável por contratação pública para todos os organismos atrás mencionados, que orça a média anual de € 23 200 000.

Em face do acima descrito, pode-se concluir que a essência do seu trabalho assenta na contratação pública e na gestão do “condomínio” sede do MF, com uma área de cerca de 51 000 m2, onde trabalham mais de 1000 pessoas.

Para além do trabalho acima referido, a mestrand, à semelhança do que fez na SGMAOT, iniciou a implementação do PEI no edifício sede do Ministério das Finanças.

No âmbito do Programa Eco-AP, enquanto GLE da SGMF e interlocutora do MF, elaborou e está a implementar um Plano de eficiência energética e hídrica para o edifício sede do MF¹⁸, nos termos do disposto da alínea d) do n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2011, de 12 de janeiro, uma vez que, o edifício sede do MF tenha um consumo energético superior a 100MWh/ano, não é possível, atendendo à arquitectura do edifício, celebrar um contrato de gestão de eficiência energética.

Ao longo de 2012, por imposição legal foram criadas duas comissões, a Comissão de Recrutamento e Selecção para a Administração Pública (CRESAP), uma entidade independente que funciona junto do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) uma entidade com autonomia administrativa, na dependência direta do membro do Governo responsável pelas área das finanças.

¹⁸ http://www.sgmf.pt/_zdata/PDF/DESTAQUES/SG_Plano_%20eficiencia_%20energetica_%20hidrica.pdf

Para estas comissões para além de arranjar instalações e negociar os respetivos contratos de arrendamento, foi necessário adquirir toda uma panóplia de serviços e bens móveis para o início das suas atividades. Tratou-se de um esforço adicional, atendendo ao fluxo de trabalho existente.

De referir ainda, o processo de centralização que se encontra a decorrer, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central, por força do disposto no art.º 19.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou a Lei do Orçamento para 2013:

“Artigo 19.º

Centralização de atribuições comuns na Secretaria- -Geral do Ministério das Finanças

1 — Transitam para a Secretaria -Geral do Ministério das Finanças as atribuições nos domínios da gestão dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI), da Inspeção -Geral de Finanças (IGF), da Direção -Geral do Orçamento (DGO), da DGTF e da Direção -Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP).(…)”

Esta transição, que se operou no início do corrente ano, foi efectuada sem qualquer preparação nem passagem de recursos humanos com *know how* para o efeito. De repente a mestrandia viu-se com um aumento crescente de trabalho, em especial na área da contratação pública, onde passou a gerir mais de trezentos contratos anuais, com um acréscimo diário de procedimentos aquisitivos, em muitos casos com especificidades muito diferentes das até agora existentes, atendendo ao *core business* de cada organismo. A constante mudança e a complexidade crescente da tramitação dos processos aquisitivos e a atual crise económica-financeira tem provocado constrangimentos que se refletem na sobrevivência dos serviços/organismos e no próprio interesse público. É neste contexto, que irá desenvolver na segunda parte do presente relatório o tema sobre constrangimentos atuais à contratação pública e as suas implicações e consequências.

1.3 Aptidões e competências sociais, organizacionais e técnicas

Devido à sua experiência e formação profissional, conhece o contexto em que se move a AP: sua organização e funcionamento e como tal, adota uma atitude crítica e dinâmica no sentido de fomentar processos de modernização administrativa.

Conhece o processo de mudança do funcionamento da AP onde os valores da eficiência e da eficácia devem ser assumidos conjuntamente com os da equidade, transparência e efectividade.

Considerando as competências enquanto dirigente intermédio, considera-se com capacidade para:

- Focalizar-se na concretização dos objetivos do serviço e garantir que os resultados desejados são alcançados;
- Orientar a sua atividade, respeitando os valores éticos e deontológicos do serviço público e do setor concreto em que se insere, promovendo um serviço de qualidade;
- Programar, organizar e controlar a atividade da sua unidade orgânica e dos elementos que a integram, definindo objetivos, estabelecendo prazos e determinando prioridades;
- Dirigir e influenciar positivamente os colaboradores, mobilizando-os para os objetivos do serviço e da organização e estimular a iniciativa e a responsabilização;
- Gerir os recursos disponíveis, otimizando-os, através da melhoria e racionalização dos processos e redução de custos;
- Analisar o ambiente interno e externo, antecipar a sua evolução e prever os impactos na organização e no serviço. Ter uma perspetiva de gestão alargada e direccionada para o futuro de modo a definir as estratégias e os objetivos de acordo com essa visão.
- Equacionar soluções, dar orientações e tomar medidas, assumindo as responsabilidades decorrentes das mesmas;
- Reconhecer e valorizar o potencial individual dos colaboradores e promover de forma permanente a aprendizagem e atualização profissional;
- Diagnosticar necessidades de mudança, aderir a novos processos de gestão e de funcionamento e apoiar ativamente a sua implementação;

- Integrar o contributo das suas funções no sentido da missão, valores e objetivos do serviço, exercendo-as de forma disponível e diligente;
- Expressar-se com clareza e precisão, ser assertiva na exposição e defesa das suas ideias em grupo e demonstrar respeito e consideração pelas ideias dos outros;
- Identificar, interpretar e avaliar diferentes tipos de dados e relacioná-los de forma lógica e com visão crítica;
- Representar o serviço, ou a organização, em grupos de trabalho, reuniões ou eventos, de âmbito nacional ou internacional;
- Lidar com situações de pressão e com contrariedades de forma adequada e profissional.
- Integrar equipas de trabalho de constituição variada, dinamizá-las e gerar sinergias através da participação activa;
- Integrar na sua função o cumprimento das normas de segurança, higiene e saúde no trabalho e defesa do ambiente, prevenindo riscos e acidentes profissionais e ambientais.

Possui ainda competências de informática na óptica do utilizador: Ambiente MS Windows MS Office Vista – utilização de computador e gestão de ficheiros, processador de texto, folhas de cálculo, bases de dados, apresentações, internet e correio electrónico, procurando sempre manter os seus conhecimentos actualizados.

1.4 Formação Profissional

Como atrás já foi referido, a mestrande ao longo da sua carreira profissional, procurou frequentar formação profissional que a apoiasse no desenvolvimento das suas tarefas e responsabilidades. Segue-se o descritivo da formação mais importante, cujos comprovativos se encontram em anexo.

- Curso de Formação Pedagógica de Formadores
- A promoção do Registo Predial na Administração Pública
- O Novo Regime das Carreiras de Informática da Administração Pública
- Formação SIADAP
- Regime jurídico do contrato individual de trabalho na Administração Pública

- Seminário sobre o Impacto da Negociação Colectiva na Regulamentação do Mercado de Trabalho, promovido pela Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento
- Seminário sobre “Legislar melhor” (Better Regulation)
- Enquadramento jurídico da mobilidade especial
- A relação de emprego na Administração Pública
- Modalidades de contrato individual na Administração Pública
- O Novo SIADAP na Perspectiva dos dirigentes Intermédios enquanto avaliadores e Avaliados
- Os novos regimes de vinculação, carreiras e remunerações
- A nova lei da responsabilidade civil extracontratual dos poderes públicos: aplicação prática
- Novo Regime da Contratação Pública
- 6º Congresso Nacional da Administração Pública
- Forgep Edição 2009 Algés
- 3.º Congresso da Contratação Pública Electrónica
- Curso Negociação de Objectivos de Desempenho
- Diploma de Especialização em Gestão Pública
- Curso de Gestão Financeira
- Curso de Gestão Patrimonial na Administração Pública
- Formação em Compras Públicas Sustentáveis
- Siag-AP – Gestão de Imobilizado
- Siag-AP – Operações e Procedimentos Comuns
- Siag-AP – Utilitários e Sistemas
- Formação sobre Plataforma Electrónica de contratação da ANCP
- Formação em Redução de Custos e Recursos Ambientais
- Conferência Compras Públicas Sustentáveis
- 7.º Congresso Nacional da Administração Pública

- 4.º Congresso da Contratação Pública Electrónica
- Diploma de Especialização em Contratação Pública
- Contrato de Empreitadas de Obras Públicas: da formação à execução
- Workshop Outsourcing e Eficiência Energética na Gestão de Activos imobiliários
- Congresso LiderA – Produtos e Serviços Sustentáveis
- Conferência Internacional eBusinessWorld11 - VORTAL
- Frequência Seminário “Inovação Estratégica e inteligência competitiva”
- O quadro de avaliação e responsabilização (QUAR)
- Conferência Public Procurement and competition na Faculdade de Direito da Universidade Católica
- Workshop “A importância do Gestor Local de Energia e Carbono no ECO.AP”
- Curso de formação Microsoft Excel Avançado 2012
- Workshop “Sensibilização em evacuação de edifícios”
- Curso de Sistema de controlo interno na Administração Pública

Como é possível constatar pela sua formação profissional, mestranda tem procurado especializar-se, nos últimos anos, em contratação pública, nas suas mais variadas vertentes.

1.5 Formação em línguas estrangeiras

Curso de Italiano no Instituto Italiano de Cultura (nível 4)

Curso de Inglês do British Council - First Certificate (nível 6)

Para além da língua inglesa que domina de forma fluente (oral e escrita), a mestranda possui ainda conhecimentos de francês e italiano ao nível básico (oral e escrita).

1.6 Formação e atividades extra-curriculares

A mestranda tem diversa formação na área de expressão plástica (modelagem, decoupage, resina acrílica, porcelana fria, etc) e possui toda a formação formal do Corpo Nacional de Escutas¹⁹:

Curso de Iniciação Pedagógica do Corpo Nacional dos Escutas (CNE)

Curso de Aprofundamento Pedagógico (CNE)

Curso de Animação Local (CNE)

Curso Complementar de Formação (CNE)

Curso Director de Formação (CNE)

Exerce ainda nos seus tempos livres os seguintes cargos/funções:

- ¹ Dirigente associativa do Corpo Nacional de Escutas (CNE)
- ¹ Coordenadora da Equipa Nacional de Exploradores e Moços (CNE)
- ¹ Vice Presidente do Conselho Fiscal e Jurisdicional do CNE na Região de Setúbal
- ¹ Membro do Quadro Nacional de Formadores do CNE
- ¹ Membro da Comissão alargada de Protecção de Crianças e Jovens do Barreiro;

¹⁹ Escutismo Católico Português é uma Instituição reconhecida de Utilidade Pública pelo Governo, conforme publicação no Diário de República nº 177, III série, de 3 de Agosto de 1983.

<http://www.cne-escutismo.pt/Dirigentes/FormaçãodeAdultos/Documentos/tabid/1428/Default.aspx>

II Capítulo

2. Tema de desenvolvimento

Os constrangimentos na contratação pública resultantes da contenção da despesa pública

A área da contratação pública vem sendo alvo de fortes constrangimentos, quer decorrentes das condições económicas dos fornecedores, quer impostas pela legislação financeira.

Face a estes constrangimentos, os serviços de compras públicas têm que ser capazes, em primeira linha, de "ajustar" os seus procedimentos de forma a respeitar tais exigências legais.

Mas tal, nem sempre é possível, uma vez que as necessidades dos serviços nem sempre se coadunam com os imperativos legais e financeiros em vigor, que tornam extemporâneo ou então muito moroso, o processo aquisitivo.

O Código de Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, introduziu uma legislação exigente, rigorosa e flexível, proporcionando celeridade processual e igualdade de oportunidades a todos os agentes económicos, e promovendo uma maior concorrência no mercado.

Aquando da entrada em vigor do CCP, alguns foram os pontos positivos que destacaram este diploma, como por exemplo, a desmaterialização dos métodos de contratação pública, a maior responsabilização das entidades públicas nos procedimentos e de todos os intervenientes no processo, a modernização das regras e o reforço da publicidade, da transparência, da concorrência e da igualdade de tratamento e a celeridade processual.

Acontece que, os atuais constrangimentos financeiros impedem, especialmente a celeridade e a oportunidade dos processos aquisitivos, para não falar que, a atual crise económico-financeira traz um conjunto de novos desafios à contratação pública²⁰ tanto ao nível dos procedimentos pré-contratuais, como da execução dos contratos, nomeadamente a necessidade de adaptação das peças procedimentais à situação de crise financeira; a situação

²⁰ A maior parte destes desafios resultam da Intervenção do Ministério das Finanças nos procedimentos pré-contratuais

da impossibilidade de adjudicação; a insolvência e incumprimento do concorrente/co-contratante na contratação pública e as modificações ao contrato que muitas vezes levam à cessão da posição contratual.

De seguida serão descritos os atuais constrangimentos à contratação pública decorrentes da grave crise económica-financeira que Portugal vem atravessando nos últimos anos, tecendo alguns comentários críticos sobre a oportunidade dos mesmos.

a) Parecer prévio para a aquisição de tecnologia de informação e comunicação

O Dec. -Lei n.º 107/2012, de 18 de maio, que regula o dever de informação e a emissão de parecer prévio relativos à aquisição de bens e à prestação de serviços no domínio das tecnologias de informação e comunicação criou um processo de avaliação prévia, obrigatório e vinculativo, dos investimentos especialmente relevantes com a aquisição de bens e serviços no âmbito das tecnologias de informação e comunicação (TIC) com o objetivo de garantir que apenas são financiados e implementados os projetos que garantem um real contributo para o desenvolvimento e modernização da Administração, apresentando uma estrutura de custos equilibrada e plenamente justificada pelos benefícios que permitirão alcançar.

Este processo faz parte de um conjunto de medidas para a racionalização e redução de custos das TIC na Administração Pública, sendo que a AMA entidade responsável pela emissão desses pareceres.

Desde 15 de Setembro de 2012 que os organismos que pretendam adquirir TIC com um custo superior a € 10 000 (dez mil euros) deverão submeter, através de um formulário on-line, o projeto e previsão de despesa, para avaliação, em <http://m6.ama.pt>.

O formulário é complexo e tecnicamente difícil de submeter, em especial para quem não é informático, pois é necessário junto do pedido fazer Novo Cenário Arquitetural²¹ e junto deve ser anexada toda a documentação de suporte à análise por parte da equipa de avaliação (cadernos de encargos, informação técnica, Pareceres, entre outros);

²¹ Quando a aquisição requer ou não alterações nos distintos layers da arquitetura atual de sistemas de informação do Organismo.

Refere o art.º 6.º do supra diploma legal que o parecer é emitido no prazo de 30 dias a contar, respetivamente, da informação enviada pelo órgão competente para a decisão de contratar.

Acontece que este prazo na sua maioria das vezes não é cumprido, e sempre que a AMA questiona o organismo ou dá parecer negativo, é necessário submeter novo pedido de parecer e o prazo para resposta, recomeça.

Ou seja, na prática, para adquirir TIC cujo Código de vocabulário Comum conste do anexo ao diploma legal em apreço, o processo tem que aguardar pela resposta da AMA, para que se possa dar início ao processo aquisitivo. Esta resposta chega a demorar dois a três meses.

ANEXO

(a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º)

Código de Vocabulário Comum

- a) 302XXXXXX-Y — Equipamento e material informático.
- b) 324XXXXXX-Y — Redes.
- c) 325XXXXXX-Y — Equipamento e material para telecomunicações.
- d) 3571XXXX-Y — Sistemas de comando, controlo e comunicação e sistemas informáticos.
- e) 48XXXXXXX-Y — Pacotes de *software*.
- f) 45314XXX-Y — Instalação de equipamento de telecomunicações.
- g) 452316XX-Y — Construção de linhas de comunicações.
- h) 452323XX-Y — Construção de linhas telefónicas e de comunicações e obras anexas.
- i) 503XXXXXX-Y — Serviços de reparação e manutenção e serviços conexos relacionados com computadores pessoais e com equipamento burótico, audiovisual e para telecomunicações.
- j) 513XXXXXX-Y — Serviços de instalação de equipamento para comunicação.
- k) 516XXXXXX-Y — Serviços de instalação de computadores e equipamento para escritório.
- l) 6421XXXX-Y — Serviços telefónicos e de transmissão de dados.
- m) 71316XXX-Y — Serviços de consultoria em matéria de telecomunicações.
- n) 72XXXXXXX-Y — Serviços de TI: consultoria, desenvolvimento de *software*, Internet e apoio.

Figura 2 TIC sujeitas a parecer da AMA

Para além desta imposição, a Lei do Orçamento de Estado para 2013, aprovada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31dezembro, no seu artigo 4.º conjugado com o art.º 35.º do Dec.- Lei n.º 36/2013, de 11 de março vem impor restrições à aquisição de software informático, estipulando que apenas pode ser realizada despesa com a aquisição de licenças de software quando fundamentadamente for demonstrada a inexistência de soluções alternativas em software livre.

Para as despesas superiores a dez mil euros, a confirmação é da competência da AMA. Neste caso, os serviços, tem que submeter a intenção de contratar a este organismo para que se pronuncie. Uma vez que a Lei não estipula prazos, a demonstração de não existência de soluções alternativas pode demorar vários meses.

De referir ainda que, quando a despesa é inferior a dez mil euros a competência para demonstração é da competência do serviço, mas se não tiver trabalhadores qualificados para o efeito, terá que solicitar à ESPAP.

O não cumprimento destas disposições legais implica a nulidade do contrato e responsabilidade financeira reintegratória²².

b) Parecer prévio favorável para as aquisições de serviços (tarefa e de avença) e, ou, cujo objeto seja a consultadoria técnica (jurídica, arquitetónica, informática ou de engenharia)

À imagem dos últimos dois anos, vem o artigo 75.º da LOE para o ano de 2013, estipular a exigência de parecer prévio vinculativo dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública necessário à celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços celebrados por órgãos, serviços e entidades da Administração Pública abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de fevereiro.

Nestes casos, sempre que a aquisição for superior a € 5000 (cinco mil euros), ou superior a 132 horas de formação ou cuja execução seja superior a 20 dias a contar da notificação da adjudicação, o organismo tem que solicitar ao Secretário de Estado da Administração Pública (entidade competente para o efeito) parecer prévio vinculativo, nos termos da Portaria n.º 16/2013, de 17 de janeiro.

Nos termos do art.º 5.º do supra citado diploma legal, a apresentação do pedido de parecer prévio, faz-se exclusivamente em formato eletrónico, para contratacaoservicos@mf.gov.pt, utilizando-se os formulários revistos e disponíveis para download na página eletrónica da DGAEP²³ (www.dgaep.gov.pt).

Mais uma vez, a média de tempo de resposta ronda entre um a três meses (quando não mais), tempo esse que impede os serviços de suprir as suas necessidades de funcionamento ou até mesmo de interesse público. E tal como sucede com a AMA, sempre que os serviços do SEAP questionam algum dado, tem que se submeter novo pedido.

Também aqui o não cumprimento desta disposição legal leva à responsabilidade financeira, civil e disciplinar.

²² O incumprimento dá lugar ao apuramento de responsabilidades financeiras, nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.os 87 -B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55 -B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3 -B/2010, de 28 de abril, 55 -A/2010, de 31 de dezembro, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro;

²³ Formulário em anexo

c) Reduções remuneratórias nos contratos de aquisição de serviços

De acordo com o artigo 75.º da LOE para 2013, deve ser aplicado aos contratos de aquisição de serviços²⁴ o disposto no artigo 27.º da mesma Lei, que determina a redução remuneratória nos seguintes termos:

Valor do contrato (sem IVA)	Taxa de Redução
Igual ou inferior a €1.500,00	0%
Superior a €1.500,00 e inferior a €2.000,00	3,50%
Igual ou superior a €2.000,00 e inferior a €4.165,00	3,50% sobre o valor de €2.000,00 (isto é €70,00) acrescido de 16% sobre o valor da remuneração total que exceda os €2.000,00, perfazendo uma taxa global que varia entre 3,5% e 10% nos casos das remunerações iguais ou superiores a € 2.000,00 até € 4.165,00.
Superior a €4.165,00	10%

Quadro 4 – Percentagem da redução remuneratória

Esta redução incide sobre os contratos de aquisição de serviços que, em 2013, venham a renovar-se ou a celebrar-se com idêntico objeto e, ou, contraparte de contrato vigente em 2012 nos termos do n.º 1 do artigo 75.º da LOE 2013. Esta redução aplica-se, também, sempre que em 2013 a mesma contraparte preste mais do que um serviço ao mesmo adquirente conforme o n.º 3 do artigo 75.º da LOE 2013 (para efeitos da aplicação da redução considera-se o valor total de aquisição de serviços, n.º 2 do artigo 75.º da LOE 2013).

Contudo, o supra diploma legal prevê algumas exceções, de acordo com o disposto nos termos do n.º 1 do artigo 75.º da LOE a celebração de contratos que se enquadrem nas seguintes situações não estão sujeitas à redução remuneratória:

a) A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços essenciais previstos no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 5/2004, de 10 de fevereiro, 12/2008, de 26 de fevereiro, 24/2008, de 2 de junho, 6/2011, de 10 de março, e 44/2011, de 22 de junho, e 10/2013, de 28 de janeiro, **ou** de outros contratos mistos cujo tipo contratual preponderante não seja o da aquisição de serviços ou em que o serviço assuma um carácter acessório da disponibilização de um bem;

b) A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos ou serviços adjudicantes ao abrigo de acordo quadro;

²⁴ Não estão abrangidos contratos de aquisição ou de locação de bens, contratos de empreitada ou contratos de concessão de obras públicas ou de serviços públicos.

c) A celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos ou serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, alterada pela Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, entre si ou com entidades públicas empresariais;

d) As renovações de contratos de aquisição de serviços, nos casos em que tal seja permitido, quando os contratos tenham sido celebrados ao abrigo de concurso público em que o critério de adjudicação tenha sido o do mais baixo preço.

Para evitar uma segunda redução remuneratória, ao contrário do ano passado, a LOE de 2013 estabelece que, em contratos que já a ela foram sujeitos, não estão sujeitos à redução remuneratória os seguintes casos:

- i. A renovação, em 2013, de contratos de aquisição de serviços cuja celebração ou renovação anterior já tenha sido objecto da redução e obtido parecer favorável ou registo de comunicação;
- ii. A celebração, em 2013, de contratos de aquisição de serviços cuja celebração já tenha sido, em 2011 e em 2012, objecto da redução e obtido, nos mesmos anos, pareceres favoráveis ou registos de comunicação, desde que a quantidade a contratar e o valor a pagar não sejam superiores aos de 2012.

As consequências directas e indirectas desta medida também colocam entraves à contratação pública e consequentemente aos operadores económicos que contratam com a AP.

Em primeiro lugar, porque a própria redução, na sua essência traduz-se numa alteração substancial do contrato, uma vez que a AP para cumprir com esta disposição modifica unilateralmente os contratos.

Depois, há a questão da LOE para 2013 estipular que o valor dos contratos com o mesmo objecto e/ou contraparte, a pagar em 2013 não pode ser superior ao valor liquidado em 2012.

Ora a maior parte dos contratos com duração superior a um ano celebrados pela AP, prevêem a atualização dos preços indexada ao Índice de Preços no Consumidor ou à Taxa de Inflação divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, o que significa que, quando a LOE nos impede de pagar mais do que foi pago em 2012, está a impedir que cumpramos as cláusulas contratuais previamente fixadas aquando da adjudicação.

Sobre esta redução, importa tecer alguns comentários, a ver da mestranda, pertinentes para o efeito.

Refere o n.º 2 do art.º 311.º do CCP que contrato pode ser modificado por ato administrativo do contraente público quando o fundamento invocado sejam razões de interesse público.

Neste contexto, a cláusula *rebus sic stantibus*²⁵ assume particular relevância, uma vez que os contratos celebrados pela AP têm sempre em vista a prossecução do interesse público e tendo em conta a situação económica e financeira do Estado (circunstâncias supervenientes à celebração do contrato), se houver uma alteração das circunstâncias que ponha em causa a capacidade de o contrato prosseguir esse fim, tem de ser admitida a sua modificação ou, inclusivamente, a respetiva resolução.

Em especial, no Direito Administrativo, a verificação de uma situação de alteração das circunstâncias dá azo, preferencialmente à modificação do contrato – isso mesmo resulta do artigo 312.º, alínea a) do CCP –, ao contrário do que acontece no Direito Civil, no seu art.º 437.º, n.º 1, onde é encarada essencialmente como fundamento que permite a uma parte exigir a resolução do contrato.

Destarte, nos contratos públicos a modificação pode ser motivada por duas circunstâncias completamente diferentes: pela superveniência de alterações de facto ou de Direito não imputáveis a nenhum dos contraentes; e por motivos de interesse público, sendo que, neste caso, é o contraente público que impõe a modificação unilateralmente por ato administrativo, através do poder de conformação da relação contratual previsto no artigo 302.º, alínea c) do CCP.

Neste caso, e no que respeita à figura da alteração das circunstâncias e consequente modificação do contrato, a própria crise financeira funciona como um fundamento de modificação do contrato, nos termos do artigo 312.º do CCP.

Na realidade, os constrangimentos e as dificuldades decorrentes da crise financeira podem consubstanciar quer numa alteração das circunstâncias, subsumindo-se na previsão da alínea a) daquele preceito, quer impor uma modificação do contrato em virtude de novas necessidades inerentes à prossecução do interesse público, caso em que será aplicável a alínea b).

Esses constrangimentos prendem-se sobretudo com as dificuldades financeiras que, no atual contexto de crise, afetam o orçamento de Estado e que resultam diretamente na redução da

²⁵ São aquelas circunstâncias que comumente levaram as partes a contratar, e a contratar assim. Fazem com que o contrato seja o que é, de modo que seria injusto manter as partes vinculadas se essas circunstâncias sofressem uma modificação essencial

despesa pública, o que não só afeta a capacidade dos adjudicatários como torna muitas vezes difícil ou até mesmo impossível o cumprimento por parte do co-contratante particular²⁶.

Esta medida (redução remuneratória) tem contribuído para o agravamento das dificuldades financeiras dos co-contratantes, e que muitas vezes resulta na dificuldade e/ou impossibilidade de adjudicação por dívidas à Segurança social e ao fisco por parte do contratado²⁷, ou então verificada a existência dívidas ao Estado por parte do contratado, na retenção do pagamento ao fornecedor até ao limite máximo de 25%, nos termos do n.º 2 do art.º 11.º do Dec.-o-Lei n.º 411/91 de 17 de outubro.

Muitas vezes os serviços/organismos para não perder os serviços com a consequente resolução do contrato, são forçados a negociar com os fornecedores e reduzir “off record” o objecto do contrato, contornando assim o princípio da redução remuneratória.

d) Pedidos de exceção para aquisição de bens/serviços fora dos Acordos Quadro

Em momento anterior à aquisição do bem e/ou serviço, após verificado o Catálogo Nacional de Compras Públicas e se concluir que o bem/serviço não se integra em nenhuma das categorias, ou seja, não está concretamente especificado, na lista anexa à Portaria n.º 103/2011, de 14 de Março, ou por qualquer outra razão, nomeadamente por motivos de imperiosa urgência, os serviços devem formalizar um pedido de excepção à Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), ao abrigo do n.º 4 do art. 5.º do Decreto-lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro.

O pedido é feito em modelo próprio e a competência para autorizar é da Secretária de Estado do Tesouro, uma vez que ainda não existe delegação de competências no Presidente da ESPAP. Assim, os serviços enviam o pedido de excepção para a ESPAP que, por sua vez emite um parecer e submete à consideração da Sr.ª Secretária de Estado do Tesouro.

Mais uma vez o prazo de resposta é em média entre um a três meses (quando não é superior).

²⁶ Veja-se, por exemplo, o reconhecimento, por parte da Comissão europeia, da necessidade de criar procedimentos pré-contratuais acelerados no atual contexto de crise financeira in <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do>

²⁷ art.ºs 55.º, alíneas d) e e), 81.º, n.º 1, alínea b), do CCP e Decreto-Lei n.º 411/91 de 17 de Outubro, que estabelece que para pagamentos superiores a 5.000€, é obrigatório que o fornecedor entregue cópia autêntica ou original de certidão comprovativa válida da regularização da dívida à segurança social e de situação contributiva regularizada, a qual se mantém válida pelo período constante no mesmo.

Importa referir ainda que, os contratos relativos a obras, bens móveis e serviços celebrados em violação do disposto no supra referido diploma legal são nulos, sem prejuízo da responsabilidade financeira, disciplinar e civil.



e) Autorização para assunção de encargos plurianuais e registo no Sistema de Informação de Gestão Orçamental

A assunção de compromissos plurianuais²⁸, independentemente da sua forma jurídica, incluindo novos projetos de investimento ou a sua reprogramação, contratos de locação, acordos de cooperação técnica e financeira com os municípios e parcerias público-privadas, está sujeita a autorização prévia, por decisão conjunta dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da tutela, quando envolvam entidades pertencentes ao subsetor da administração central, direta ou indireta, e segurança social e entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde, salvo quando resultarem da execução de planos plurianuais legalmente aprovados, nos termos da alínea a) do art.º 6.º da Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro (LCPA).²⁹

A autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º da LCPA é efetuada nas situações em que a assunção de compromissos plurianuais depende de portaria de extensão de encargos, mediante aprovação e assinatura desta portaria ou do ato de exceção a que se refere o n.º 7 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho.

Nas situações que não se encontram previstas no n.º 1 do art.º 11.º do Dec.- Lei n.º 127/2012 de 21 de junho, a autorização para assunção de encargos plurianuais, a que se refere a alínea a) do n.º 1 do art.º 6.º da LCPA, por parte dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da tutela, pode ser dada mediante despacho genérico, conjunto ou individual.

Ora, em termos práticos, os serviços quando pretendem contratar um serviço por mais de um ano, têm que previamente à decisão de contratar registar os compromissos no Sistema Central de Encargos Plurianuais (SCEP), disponibilizado pela Direção Geral do Orçamento.

Entre o dia 22 de fevereiro de 2012 (data em que entrou em vigor a LCPA) e o dia 05 de outubro de 2012 (data em que produziu efeitos o despacho genérico do Ministro de Estado e das Finanças) os organismos tinham que solicitar autorização para assumir um encargo plurianual primeiro à respectiva tutela e posteriormente ao MEF.

Tal pedido chegava a demorar muitas vezes mais de três meses, o que constrangia a oportunidade da necessidade e funcionamento do próprio serviço/organismo requerente.

²⁸ Os compromissos que constituem obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico;

²⁹ Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas

Em Outubro de 2012, é então publicado em Diário da República um despacho genérico proferido pelo Ministro de Estado e das Finanças (MEF), o qual estabeleceu que as entidades referidas na alínea a) do n.º 1 do art.º 6.º da LCPA, que não possuam pagamentos em atraso estão autorizadas a assumirem compromissos plurianuais, que não se encontrem previstos no n.º 1 do art.º 11.º do Dec.- Lei n.º 127/2012 de 21 de junho, desde que não possuam pagamentos em atraso. Contudo, caso se venham a verificar pagamentos em atraso, a autorização supra referida cessa no mesmo momento.

Trimestralmente os serviços têm que reportar a execução financeira referente a cada compromisso plurianual, para que o sistema se mantenha permanentemente atualizado.

Também neste caso a violação deste preceito dá lugar a responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira, sancionatória e ou reintegratória, nos termos da lei em vigor aos titulares de cargos políticos, dirigentes, gestores ou responsáveis pela contabilidade, nos termos do supra citado diploma legal.

f) Proibição de assunção de novos compromissos

Tem ocorrido nos últimos anos que o Ministro de Estado e das Finanças (MEF), com o intuito de reforçar o controlo de execução orçamental e consequentemente de contenção da despesa do setor público administrativo, proíbe os serviços/organismos de assumir novos compromissos³⁰, sem autorização prévia deste, cativando ou não as verbas inscritas nos respectivos programas orçamentais.

Sempre que tal sucede, obriga a que os serviços/organismos tenham que elaborar mais uma informação fundamentada para ser submetida a despacho do MEF, a solicitar autorização para assumir o compromisso. Isto quer para novos contratos, quer para aquisições cujos processos aquisitivos estão a decorrer nos termos legais quer para as aquisições que já foram adjudicadas mas que em GERFIP (sistema informático) ainda não foram compromissadas.

Tais pedidos chegam a demorar mais de três meses a ser despachados/autorizados, o que implica que nem o serviço pode contratar e/ou pagar nem o co-contratante pode receber.

Mais uma vez, considerando o contexto económico-financeiro onde muitas empresas dependem dos pagamentos da AP para sobreviver no mercado, e tendo em conta os prazos de pagamento previstos contratualmente, torna-se de difícil gestão os contratos.

³⁰ Obrigações de efectuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. O compromisso considera-se assumido quando é executada uma acção formal pela entidade, como por exemplo, a assinatura de um contrato, a emissão de uma nota de encomenda, etc

3. Conclusão

A ratio de todas as disposições supra referidas é evidente e prende-se com a necessidade de conter a despesa pública. O controlo da execução orçamental e, em particular, da despesa pública é um elemento crítico para garantir o cumprimento das metas orçamentais do Programa de Assistência Económica e Financeira, celebrado com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.

Algumas destas medidas são transitórias e excecionais, emanadas por Lei da Assembleia da República ou pelo Ministro de Estado e das Finanças, impostas às entidades adjudicantes, que visam a adoção de medidas destinadas a reduzir a despesa pública do Estado e com isso o défice do país e o seu consequente endividamento externo, que tem predomínio ou prevalência sobre as demais leis gerais.

O contrato público, que ao longo da história tem representado um instrumento corrente no quotidiano da AP, seja para a prossecução dos interesses públicos que lhe incumbe promover, seja para a satisfação das suas necessidades de funcionamento e o próprio CCP que defende a desmaterialização dos métodos de contratação pública e a celeridade processual, com todas estas imposições legais têm sofrido um forte revés.

Esta contenção forçada para além de agravar os efeitos negativos da crise económica e financeira, contribui para que hoje em dia, a contratação pública sofra sérias limitações, criando consequentemente uma insegurança jurídica entre os operadores económicos e um acréscimo substancial de trabalho aos serviços/organismos da AP.

.

4 . Considerações finais

O Relatório de Atividade Profissional pretende descrever o percurso profissional da candidata que desempenha funções de chefe de divisão do Aproveitamento e do Património da SGMF.

Em face do teor deste, a mestranda demonstra ter adquirido, através da sua licenciatura de cinco anos, adicionada à sua experiência profissional, as competências equivalentes ou superiores às dos estudantes que obtém o grau de Mestre com o atual Currículo escolar.

Importa também referir que a entrada “precoce” no mercado de trabalho foi determinante na evolução profissional, técnica e científica, mas também na formação e maturação individual.

De referir ainda que, a candidata após a conclusão da sua licenciatura e ao longo da sua carreira profissional nunca deixou de prosseguir os estudos académicos, procurando consolidar e atualizar conhecimentos, ao mesmo tempo que enriquecia a prática profissional.

A necessidade de mudança e a não acomodação têm sido duas das maiores motivações ao longo da sua carreira profissional, pelo que a continuação na área da contratação pública é a opção óbvia.

É nesta lógica de enriquecimento contínuo, que a mestranda projeta as próximas etapas do seu percurso profissional, esperando apresentar respostas adequadas aos desafios que vão sendo colocados à SGMF.

A atravessar um período de grande reestruturação (centralização dos serviços) com um quadro económico nada favorável, a SGMF encontra-se perante um contexto de incerteza e de profundas dificuldades, em especial na área da contratação. A crise financeira e o processo de centralização levam a que o maior desafio a curto prazo seja transformar a DGAP numa verdadeira unidade estratégica de aquisição de bens e serviços e empreitadas de obras públicas, por forma a conseguir otimizar os custos e causar impacto no perfil de custos da SGMF.

5. Referências bibliográficas

- ¹ ALMEIDA, J. Amaral; SANCHES, P. Fernandes - **As medidas excepcionais de contratação Pública para os anos de 2009 e 2010: Breve comentário ao Decreto-Lei n.º 34/2009, de 06 de Fevereiro**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. ISBN 9789723217359
- ¹ ALMEIDA, J. Amaral - A Lei do Orçamento de Estado para 2011 e os Contratos de aquisição de serviços: reduções remuneratórias e limitação da contratação. **Revista de Contratos Públicos**. ISSN 2182-164X. N.º 1, Janeiro-Abril de 2011, Centro de Estudos de Direito Público e Regulação (CEDIPRE), p. 173 e segs.
- ¹ CORREIA, J.M. Sérvulo (1987) - **Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos**. Coimbra: Almedina, 1987. ISBN 9789724002637
- ¹ FONSECA, I. ; CELESTE, M. - **Direito da Contratação Pública**. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 9789724036922
- ¹ GONÇALVES, Pedro C. (org) - in **Estudos de contratação Pública – III**, Centro de Estudos de Direito Público e Regulação (CEDIPRE). Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 9789723218985
- ¹ GONÇALVES, Pedro C. - **Gestão de Contratos Públicos em Tempo de Crise in Estudos de Contratação Pública**. Centro de Estudos de Direito Público e Regulação (CEDIPRE). Coimbra: Coimbra Editora. ISBN 9789723218985 2010. vol. 3, p. 5-49.
- ¹ PESSANHA, Alexandra; MARTINS, Guilherme W. D'Oliveira; RODRIGUES, Nuno Cunha - As implicações público-financeiras e concorrenciais do novo Código dos Contratos Públicos: Análise Preliminar. **Revista de Finanças Públicas e Direito Financeiro**. Lisboa: Almedina ISBN 9789724036847 (2008) p. 151-178

6. Anexos

6.1 Curriculum Vitae

6.2 Declarações do Orientador

6.3 Certificados de habilitação académica

6.4 Documentação probatória da formação profissional

6.5 Documentação probatória formação diversa

6.6 Cronograma da atividade profissional

6.7 Conteúdo funcional/competências dirigente intermédio/ técnico superior

6.8 Formulários AMA, ESPAP, SEAP

6.1 Curriculum Vitae

6.2 Declarações do Orientador

6.3 Certificados de Habilitação Acadêmica

6.4 Documentação probatória de formação profissional

6.5 Documentação probatória de formação diversa

6.6 Cronograma de actividade profissional

6.7 Conteúdo funcional/competências dirigente intermédio e técnico superior

6.8 Formulários AMA, ESPAP, SEAP