

**AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA
NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR**

António Manuel Marques dos Santos

*Trabalho de Projeto apresentado à Escola Superior de Educação de
Bragança para obtenção do Grau de Mestre em Ciências da
Educação e Administração Educacional*

Orientado por
Professor Doutor Vítor Manuel Barrigão Gonçalves

Dezembro de 2011

**AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA
NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR**

António Manuel Marques dos Santos

*Trabalho de Projeto apresentado à Escola Superior de Educação de
Bragança para obtenção do Grau de Mestre em Ciências da
Educação e Administração Educacional*

Orientado por
Professor Doutor Vítor Manuel Barrigão Gonçalves

Dezembro de 2011

...nunca chegamos a estar verdadeiramente sós,
já que muito dificilmente escolhemos um caminho
que outros não tenham já escolhido.

Amadeu Ferreira
em *Tempo de Fogo*

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos os que, de alguma forma, contribuíram para a conclusão do presente trabalho.

Começo por agradecer ao Professor Doutor Vítor Barrigão Gonçalves, orientador deste projeto, pelas suas preciosas sugestões e pela grande disponibilidade que sempre demonstrou.

Agradeço ainda aos colegas Diretores das Escolas que encontraram disponibilidade para responderem ao inquérito.

Uma palavra de agradecimento especial para os Serviços Administrativos do Agrupamento de Escolas de Miranda do Douro, pela colaboração prestada e pelo empenho na implementação dos procedimentos aquisitivos através das plataformas eletrónicas.

Desejo ainda expressar a minha gratidão a todos os colegas que comigo colaboraram, pelas valiosas sugestões e reparos, que não raramente se convertiam em tema de animadas tertúlias.

Finalmente, agradeço a toda a minha família, em geral, e à Ana, em particular, pelo apoio prestado.

RESUMO

Com este trabalho pretendemos identificar as principais dificuldades e constrangimentos que se têm colocado às escolas na implementação e utilização das plataformas eletrônicas de contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos (Decreto-lei 18/2008). Procedemos a uma análise e descrição dos processos de aquisição de bens e serviços através das referidas plataformas, elencando a legislação principal que rege todo o processo.

Fizemos o necessário enquadramento da problemática, analisando os diferentes processos, modalidades e princípios inerentes ao negócio eletrónico (*e-business*) e ao comércio eletrónico (*e-commerce*), tentando descortinar quais as suas principais diferenças relativamente ao comércio tradicional e quais as vantagens e desvantagens que apresentava relativamente a este.

Procedemos ainda a uma reflexão sobre os Sistemas de Informação (SI) e as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), referindo as características principais dos respetivos componentes.

Criámos, posteriormente, um instrumento de recolha de informação (inquérito *online*) para permitir identificar o ponto da situação da utilização das plataformas eletrónicas.

Finalmente, elaborámos e disseminámos pelas escolas, que nisso demonstraram interesse, um pequeno manual de procedimentos, tentando esclarecer ou minimizar as principais dificuldades sentidas pelos utilizadores das plataformas em análise, nomeadamente a falta de formação na utilização dessas plataformas e a falta de conhecimentos relativamente ao Código dos Contratos Públicos.

Palavras-chave: código dos contratos públicos; plataformas eletrónicas; contratação pública; sistemas de informação; comércio eletrónico; administração escolar; governo eletrónico;

ABSTRACT

With this work we intended to identify the main difficulties and constraints that schools face in the implementation and use of electronic procurement platforms under the Public Contract Code (DL 18/2008). We carried out an analysis and description of procurement of goods and services through these platforms, listing the main legislation governing the process.

We also carried out an analysis of the different processes, procedures and principles inherent to electronic business (e-business) and electronic commerce (e-commerce), trying to uncover what are their main differences from traditional commerce and the advantages and disadvantages involved.

We also made an approach to Information Systems (IS) and Information and Communication Technologies (ICT), indicating the main features of its components.

Then, we have created an instrument of data collection (online survey) to identify the use of electronic platforms and the main difficulties found by schools.

Finally, we have developed and disseminated by schools, that showed interest in it, a small manual of procedures, trying to clear or minimize the major difficulties faced by schools, namely the lack of information on the procedures of the platforms and the lack of knowledge concerning the Public Contract Code.

Keywords: public contract code; electronic procurement platforms; information systems; e-commerce; e-business; school management; e-government;

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| RESUMO | i |
| ABSTRACT | ii |
| I – INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1 – A contextualização do problema | 2 |
| 1.2 – Pertinência do problema face à Administração Escolar e Educacional..... | 4 |
| 1.3 – Objetivos..... | 4 |
| 1.4 – Estrutura do relatório | 5 |
| II - O COMÉRCIO ELETRÓNICO E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO | 7 |
| 2.1 – Sistemas de informação | 9 |
| 2.2 – Os principais modelos de comércio e negócio eletrónico | 13 |
| 2.3 – Principais leis que regulam o Comércio Eletrónico em Portugal..... | 15 |
| a) A Sociedade da Informação | 16 |
| b) Faturação eletrónica | 17 |
| c) Assinatura digital e Documentos Eletrónicos | 17 |
| d) Sistema de Certificação Eletrónica | 18 |
| e) Proteção da privacidade nas comunicações eletrónicas | 18 |
| f) Pagamentos eletrónicos / Moeda eletrónica | 19 |
| g) Códigos de conduta para o comércio eletrónico | 19 |
| III – O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS | 20 |
| 3.1 – Entidades adjudicantes | 21 |
| 3.2 – Tipos e escolha dos procedimentos | 22 |
| a) Ajuste direto; | 22 |
| b) Concurso público; | 22 |
| c) Concurso limitado por prévia qualificação; | 22 |
| d) Procedimento de negociação;..... | 22 |

| | |
|--|----|
| e) Diálogo concorrencial | 23 |
| 3.3 – O procedimento das Escolas: O Ajuste Direto | 23 |
| 3.4 – O Sistema Nacional de Compras Públicas | 24 |
| IV - AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA | 28 |
| 4.1 – Princípios de utilização das Plataformas | 28 |
| 4.2 – Regras de utilização das Plataformas | 29 |
| 4.3 – Impactos da utilização das Plataformas Eletrónicas..... | 32 |
| 4.4 – Plataformas eletrónicas utilizadas pelas Escolas | 33 |
| 4.5 – Descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas | 36 |
| 4.5.1 – A inscrição no Sistema de Acreditação e Credenciação (SAC) | 36 |
| 4.5.2 – A inscrição nas Plataformas | 37 |
| 4.5.3 – A inscrição na Imprensa Nacional Casa da Moeda | 37 |
| 4.5.4 – A instalação dos certificados digitais para autenticação. | 37 |
| 4.5.5 – A obtenção de um certificado de assinatura eletrónica qualificada..... | 38 |
| 4.5.6 – A criação de um certificado de recuperação..... | 38 |
| 4.6 – O Ajuste Direto – Regime Geral: as peças do procedimento | 39 |
| 4.6.1- O Lançamento do procedimento: | 39 |
| 4.6.2 - A receção e análise das propostas | 43 |
| 4.6.3 - A adjudicação e celebração do contrato..... | 45 |
| 4.7 – Pagamentos eletrónicos. | 47 |
| V – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO..... | 52 |
| 5.1 - Sujeitos | 52 |
| 5.2 – Inquérito | 52 |
| 5.3 – Recolha de dados | 53 |
| 5.4 - Síntese | 53 |
| VI – ANÁLISE DOS RESULTADOS | 55 |
| 6.1 – Consistência interna..... | 55 |

| | |
|---|----|
| 6.2 – Caracterização da amostra | 55 |
| 6.3 – O nível de utilização das Plataformas Eletrónicas..... | 58 |
| 6.4 – Principais dificuldades encontradas na utilização das plataformas | 60 |
| 6.5 – Avaliação do impacto da utilização das plataformas eletrónicas | 64 |
| 6.6 – Análise comparativa e conclusões | 68 |
| 6.7 - Contributos e limitações do trabalho..... | 74 |
| 6.8 – Elementos de prospetiva..... | 75 |
| BIBLIOGRAFIA | 76 |
| LEGISLAÇÃO CONSULTADA..... | 79 |
| GLOSSÁRIO..... | 82 |
| ANEXOS | 84 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 - <i>Cloud Computing</i> | 11 |
| Figura 2 - Rede Privada Virtual comum..... | 12 |
| Figura 3 - A internet como rede de redes | 13 |
| Figura 4 - Tramitação do procedimento por Ajuste Direto - Regime Geral..... | 23 |
| Figura 5 - O Sistema Nacional de Compras Públicas..... | 25 |
| Figura 6 - Acordos Quadro em vigor. Fonte: ANCP..... | 25 |
| Figura 7 - Aquisição ao abrigo de acordo quadro | 26 |
| Figura 8 - Plataforma Eletrónica VortalGOV..... | 33 |
| Figura 9 - Plataforma Tradeforum..... | 35 |
| Figura 10 - Plataforma Eletrónica Gatewit..... | 35 |
| Figura 11 - Certificados digitais de autenticação | 37 |
| Figura 12 - Leitor magnético de cartões | 38 |
| Figura 13 - Fluxograma: Lançamento do procedimento | 39 |
| Figura 14 - Fluxograma: Receção e análise das propostas | 44 |
| Figura 15 - Fluxograma: Adjudicação e celebração do contrato..... | 45 |
| Figura 16 - Modelo IDEF0 - Procedimento aquisitivo por ajuste direto..... | 47 |

| | |
|---|----|
| Figura 17 - Mensagem fraudulenta..... | 48 |
| Figura 18 -Mensagem fraudulenta 2..... | 49 |
| Figura 19 - Sistema de palavra passe com teclado virtual..... | 50 |
| Figura 20 - Cartão matriz..... | 50 |
| Figura 21 - Código SMS Token | 50 |

ÍNDICE DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Teste Alpha de Cronbach | 55 |
| Tabela 2 - População Escolar | 56 |
| Tabela 3 - N° de Assistentes Técnicos existentes | 57 |
| Tabela 4 - Tipo de ligação à internet existente..... | 57 |
| Tabela 5 - Orçamento 2010 | 57 |
| Tabela 6 - N° de Procedimentos realizados na Construlink - Gatewit | 58 |
| Tabela 7 – Procedimentos realizados na Vortal | 59 |
| Tabela 8 - Obtenção de credenciais de registo e acesso..... | 60 |
| Tabela 9 - Obtenção e instalação de certificados digitais..... | 61 |
| Tabela 10 - Obtenção de assistência técnica | 61 |
| Tabela 11 - Disponibilidade de recursos humanos..... | 62 |
| Tabela 12 - Disponibilização de formação | 62 |
| Tabela 13 - Conhecimento dos procedimentos do CCP | 62 |
| Tabela 14 - Estatísticas globais | 63 |
| Tabela 15 - Média global da secção | 64 |
| Tabela 16 - Custos de transação | 64 |
| Tabela 17 - Tempo necessário | 65 |
| Tabela 18 - Transparência do processo | 65 |
| Tabela 19 - Clareza de critérios de avaliação | 65 |
| Tabela 20 - Competitividade ou oferta disponível | 66 |
| Tabela 21 - Mais valias..... | 66 |
| Tabela 22 - Estatísticas gerais | 67 |
| Tabela 23 - Média global..... | 68 |
| Tabela 24 - Correlação: N° de Assistentes / Nível de utilização das plataformas..... | 68 |
| Tabela 25 - Correlação: Ligação à internet / Nível de utilização das plataformas..... | 69 |
| Tabela 26 - Correlação: Orçamento 2010 / Nível de utilização das plataformas | 70 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 - Evolução do indicador de disponibilização de serviços..... | 15 |
| Gráfico 2 - Percentagem da despesa total em I&D no PIB em Portugal..... | 16 |
| Gráfico 3 - Penetração na População de Banda Larga | 17 |
| Gráfico 4 - Evolução do valor dos contratos celebrados | 27 |
| Gráfico 5 - Calendarização do trabalho | 54 |
| Gráfico 6 - Utilização da plataforma Construlink / Gatewit | 58 |
| Gráfico 7 - Utilização da plataforma Vortal..... | 59 |
| Gráfico 8 - Agregação de necessidades no CAPI..... | 60 |
| Gráfico 9 - Principais dificuldades encontradas | 63 |
| Gráfico 10 - Impacto da utilização das plataformas | 67 |

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS UTILIZADOS

| | |
|------|---|
| ANCP | Agência Nacional de Compras Públicas |
| AP | <i>Access Point</i> |
| ASE | Ação Social Escolar |
| B2A | <i>Business to Administration</i> |
| B2B | <i>Business to Business</i> |
| B2C | <i>Business to Consumer</i> |
| C2A | <i>Consumer to Administration</i> |
| C2C | <i>Consumer to Consumer</i> |
| CAPI | Centro de Aprovisionamento Integrado |
| CE | Comunidade Europeia |
| CCP | Código dos Contratos Públicos |
| CNCP | Catálogo Nacional de Compras Públicas |
| CPV | <i>Common Procurement Vocabulary</i> |
| CRM | <i>Consumer Relationship Management</i> |
| DECO | Associação de Defesa do Consumidor |
| DREN | Direção Regional de Educação do Norte |

| | |
|-------|---|
| ERP | <i>Enterprise Resource Planning</i> |
| ESPE | Entidade Supervisora das Plataformas Eletrônicas |
| EU | <i>European Union</i> |
| HTTPS | <i>Hypertext Transfer Protocol Secure</i> |
| ICANN | <i>International Corporation for Assigned Names and Numbers</i> |
| ICAP | Instituto Civil da Autodisciplina da Comunicação Comercial |
| IDEF | <i>Integration Definition Language for Function Modeling</i> |
| ISP | <i>Internet Service Provider</i> |
| IVA | Imposto Valor Acrescentado |
| LAN | <i>Local Area Network</i> |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento |
| PTE | Plano Tecnológico da Educação |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| REACP | Reporte Anual de Compras Públicas |
| SAC | Sistema de Autenticação e Creditação |
| SCEE | Sistema de Certificação Eletrónico do Estado |
| SGPVE | Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado |
| SI | Sistema de Informação |
| SNCP | Sistema Nacional de Compras Públicas |
| SRVI | Sistema de Recolha e Validação de Informação |
| TIC | Tecnologias de Informação e Comunicação |
| UMC | Unidade Ministerial de Compras |
| UMIC | Agência para a Sociedade do Conhecimento |
| URL | <i>Uniform Resource Locator</i> |
| VPN | <i>Virtual Private Network</i> |
| WAN | <i>Wide Area Network</i> |
| WWW | <i>World Wide Web</i> |
| XML | <i>Extensible Mark-up Language</i> |

I – INTRODUÇÃO

Os desafios que hoje se apresentam à Escola são, talvez, dos mais profundos que a instituição alguma vez enfrentou. A ideia de Escola como instituição de transmissão do saber imutável e intemporal há muito que terminou. Fruto das mudanças estruturais que a sociedade em geral atravessa, a escola perfila-se, antes de mais, como um local de mudança e de construção do saber. Esta mudança implica naturalmente a implementação de processos de aprendizagem e de desenvolvimento de competências que vão de encontro às necessidades reais da comunidade educativa. Implica também uma rentabilização dos saberes e dos recursos existentes através da reorganização e atualização das estruturas da escola e dos respetivos procedimentos organizacionais.

O conceito de escola como fator de mudança e de inovação aplica-se também ao seu próprio funcionamento e à sua própria organização interna. A Escola tem hoje de integrar no seu funcionamento as tecnologias da informação e comunicação, em permanente atualização, promovendo também, assim, a inovação e a modernização. Se o não fizer arrisca-se a perder o comboio do conhecimento e do progresso, já que se não se atualizar não estará preparada para responder aos requisitos e solicitações da sociedade da informação.

A área que nos propusemos tratar insere-se na organização e gestão administrativa da Escola, mais precisamente no que diz respeito aos novos processos de aquisição de bens e serviços através de Plataformas Eletrónicas.

A internet veio revolucionar a forma como realizamos transações económicas, alterando radicalmente a relação que estabelecemos com os fornecedores de bens e serviços (*e-commerce*), os estabelecimentos bancários (*e-banking*) e os próprios serviços do estado (*e-government*). Teremos, pois, necessidade de esclarecer estes novos conceitos bem como de analisar e precisar os diferentes processos, modalidades e princípios inerentes ao negócio eletrónico (*e-business*).

No entanto, este desenvolvimento proporcionou também novas oportunidades para todos aqueles que se dedicam a práticas ilícitas. De um lado temos aqueles que tentam garantir a segurança das transações e da internet em geral e, por outro, todos aqueles que estão apostados em conseguir, de alguma forma, furar essa segurança para atingir proveitos económicos ou simplesmente pelo prazer que tal feito lhes proporciona. Termos ou expressões como «*hacker*», «pirata informático» ou «*cracker*» entraram já no nosso vocabulário e são de utilização comum (ver glossário para mais informação). Faremos por isso, também, uma análise cuidada da questão da segurança nas transações eletrónicas, inventariando as principais ameaças existentes e os diferentes métodos de segurança utilizados para anular ou, pelo menos, minimizar os danos provocados por eventuais ataques indesejados.

1.1 – A contextualização do problema

A aposta do Código dos Contratos Públicos (CCP) aprovado pelo Decreto-Lei 18/2008 de 29 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei 278/2009 de 2 de Outubro, na desmaterialização dos procedimentos da contratação pública e consequente utilização de meios eletrónicos na formação dos contratos, vem abrir o caminho à implementação das Plataformas Públicas de Contratação.

Com a publicação da Portaria nº 701-G de 29, de Julho de 2008, são definidos os requisitos e condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrónicas pelas entidades adjudicantes, na fase de formação dos contratos públicos. São aqui definidas as regras de funcionamento das plataformas bem como os mecanismos e meios de segurança que devem ser implementados. De resto, já o Decreto-Lei 143-A/2008, de 25 de Julho, tinha definido os princípios e regras gerais a que deverão obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações previstas para a contratação pública.

Finalmente, com a publicação do Despacho nº 13646/2010, de 26 de Agosto, implementou-se inequivocamente a obrigatoriedade de todos os serviços públicos (escolas incluídas) efetuarem os respetivos procedimentos de contratação, de forma centralizada, através da Agência Nacional das Compras Públicas (ANCP), ficando-lhes vedada a abertura de procedimentos através de outro meio.

Apesar desta obrigatoriedade, o facto é que muitas escolas e agrupamentos de escolas ainda não implementaram ou estão apenas ainda em vias de implementar este procedimento.

Notícias vindas a público na imprensa dão conta da preocupação dos responsáveis pelas escolas com esta situação, alegando que as escolas não estão preparadas para o efeito:

«Os directores escolares receiam ter de vir a pagar milhares de euros em equipamento por terem assinado contratos que não cumpriam todas as normas do Código de Contratos Públicos. Os dirigentes pedem ao Governo o adiamento das aquisições pela central de compras.»

(Gforum, 2010)

“A maioria está alarmada, sem saber o que fazer e como”, garantiu ao JN o presidente da Associação Nacional de Directores de Agrupamentos e Escolas Públicas (Andaep), que esta semana reuniu com os dois secretários de Estado da Educação. Em cima da mesa esteve uma das maiores actuais preocupações: a nulidade de contratos assinados pelos directores e a obrigatoriedade, a partir de 1 de Janeiro, de todas as aquisições das escolas terem de ser feitas através da central de compras do Estado.

(...)

A aquisição pela central é outra dor de cabeça. As escolas não estão preparadas, garante o director do agrupamento de escolas de Carcavelos. "Para as câmaras e ministérios foi fácil por terem departamentos de contabilidade, as escolas não têm e nunca tiveram de" planear a compra de todos os bens - do papel higiénico à comida do bar - gastos num ano. Das duas uma, prevê: "ou as escolas vão começar a fechar ou os directores vão começar a demitir-se."

(Jornal de Notícias, 5/12/2010)

Escolas não estão prontas para central de compras!

“Precisamos de gente especializada, para a questão das centrais de compras, e de gente que se possa dedicar a tempo inteiro à escola” (...) refere o presidente da ANDE (Associação Nacional de Dirigentes Escolares), Manuel Pereira, salientando que a não resolução destes problemas causa angústia e não dá estabilidade ao corpo docente.

(Jornal Público, 27/12/2010)

Este é, pois, o problema que nos propusemos analisar:

Estão as escolas preparadas para a utilização das plataformas eletrônicas de contratação pública? Quais são os principais constrangimentos ou obstáculos que se têm colocado a este processo?

Finalmente, com o intuito de contribuir para a minimização dos constrangimentos identificados produziu-se e disseminou-se um manual de boas práticas para a implementação e utilização das plataformas, propondo formas de verificar o impacto do mesmo.

1.2 – Pertinência do problema face à Administração Escolar e Educacional

A análise realizada aborda uma das problemáticas mais atuais da administração escolar, a qual se reveste ainda de mais importância numa altura de crise como a que atravessamos, em que a boa gestão do erário público deveria ser uma preocupação de todos nós.

Ao proceder a esta análise estamos, afinal, a ir de encontro à referida necessidade de atualização e rentabilização de procedimentos nas escolas o que, de resto, nos parece perfeitamente enquadrado no âmbito deste Mestrado em Ciências da Educação – Administração Educativa.

Não obstante, refletir sobre os processos de contratação pública, com vista quer a otimizar os fluxos de trabalho, quer a gerar sinergias significativas, foi também pertinente para o estudo deste problema

1.3 – Objetivos

Com este trabalho pretendemos, por um lado, fazer uma análise e descrição dos processos de aquisição de bens e serviços através das plataformas eletrônicas que a Escola tem de utilizar, identificando as dificuldades e os constrangimentos que têm impedido a sua utilização e a conseqüente rentabilização dos serviços e, por outro lado, intervir com vista a minimizar tais constrangimentos através da disseminação de um manual de procedimentos. Para o efeito definimos os seguintes objetivos específicos:

- Realizar uma análise cuidada da legislação em vigor e dos próprios regulamentos das plataformas eletrónicas;
- Criar os instrumentos de recolha de informação que permitam identificar o estado ou ponto da situação da utilização de plataformas eletrónicas para a contratação pública;
- Descrever os processos de aquisição de bens e serviços (modelação dos processos de contratação pública);
- Conhecer os modelos de negócio eletrónico e correspondentes plataformas eletrónicas aplicadas ao contexto da administração pública;
- Estudar os mecanismos de segurança ao nível da rede de comunicações e ao nível das aplicações das plataformas eletrónicas;
- Criar os instrumentos de recolha de informação que permitam identificar o estado ou ponto da situação da utilização de plataformas eletrónicas para a contratação pública;
- Apresentar uma proposta de resolução dos principais problemas encontrados, sob a forma de um manual de boas práticas na implementação e utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública;
- Disseminar essa proposta junto das escolas;
- Propor formas de avaliar o impacto desse manual de procedimentos;

1.4 - Estrutura do relatório

Tendo em conta os objetivos referidos anteriormente, o trabalho iniciou-se por uma análise dos diferentes processos, modalidades e princípios inerentes ao negócio eletrónico (*e-business*) e ao comércio eletrónico (*e-commerce*). Neste sentido, tentou-se também descortinar quais as suas principais diferenças relativamente ao comércio tradicional e quais as vantagens e desvantagens que apresentava relativamente a este.

Procedeu-se também a uma reflexão sobre os Sistemas de Informação (SI) e as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), referindo as características principais dos respetivos componentes. Seguidamente, elencámos e analisámos as principais leis que regulam o comércio eletrónico em Portugal.

No capítulo seguinte (III) iniciámos a exploração do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei 18/2008 de 29 de Janeiro, analisando as principais características e inovações. Fizemos ainda uma descrição do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP).

No Capítulo IV passámos à análise das plataformas eletrónicas de contratação pública, previstas no CCP, analisando as respetivas regras e princípios de utilização. Analisámos ainda a literatura existente, tentando definir uma tipologia de impactos de utilização das referidas plataformas.

Posteriormente, procedemos à descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas, tendo em vista a preparação do manual de procedimentos para posterior disseminação. Neste sentido procedemos à análise das peças do procedimento aquisitivo – Ajuste Direto – Regime Geral, elaborando os respetivos fluxogramas.

O Capítulo V dedica-se à apresentação da metodologia e principais resultados do estudo realizado no âmbito do presente trabalho.

Finalmente apresentaram-se as principais conclusões e contribuições deste trabalho, referindo as respetivas limitações, e deixaram-se sugestões de trabalho futuro nesta área.

Convirá referir que a estrutura deste trabalho foge ligeiramente da estrutura clássica de uma dissertação (com capítulos convencionais e respetivo equilíbrio entre os mesmos) já que se trata de um relatório de projeto.

II - O COMÉRCIO ELETRÓNICO E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Desde os tempos da rudimentar economia de trocas até à sociedade de consumo atual, a atividade comercial sempre esteve associada à vida em sociedade. A noção de comércio eletrónico acaba, naturalmente, por se formar a partir da definição de comércio tradicional «não eletrónico».

De acordo com a proposta de Silva, Silva, Romão e Conde (2003, p. 2), podemos considerar duas definições para comércio eletrónico:

- Uma definição fraca (mais geral);

Qualquer sistema tecnológico e económico que potencia ou facilita a atividade comercial de um conjunto variado de participantes através de mecanismos eletrónicos.

- Uma definição forte (mais restrita);

Qualquer sistema tecnológico e económico que potencia ou facilita a atividade comercial de um conjunto variado de participantes através de mecanismos eletrónicos e que inclua o suporte à generalidade das próprias transações comerciais.

A definição fraca admite como formas elementares de comércio eletrónico aquele que era efetuado com o auxílio do telex, do telefone ou até das máquinas de fax.

A definição forte pressupõe que a entrega e os pagamentos dos bens e serviços sejam também processados eletronicamente, pressupondo já, naturalmente, a internet e os serviços World Wide Web (WWW) e Email como suporte.

Outros autores, como por exemplo Leandro (2001, p. 110) ou Martins (2001, p. 28), associam a definição fraca à noção de *e-commerce*. Pelo contrário, associam a definição forte à noção de *e-business*, integrando, assim, todas as atividades de compra e venda, bem como os fluxos logísticos e financeiros associados. Para estes autores o *e-business* pressupõe um novo modelo de negócio, suportado por uma estrutura eletrónica, mas onde a tecnologia é apenas um elemento facilitador.

Para Siebel (2002, p. 15) o *e-business* não significa simplesmente comprar e vender produtos e serviços pela internet. Pelo contrário, envolve a utilização estratégica de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para interagir com os clientes, potenciais clientes e fornecedores ou parceiros através de múltiplos canais de comunicação e distribuição. Ao facultar esta gestão da informação, o *e-business* permite

que se potencie cada interação e se melhore continuamente a qualidade dos serviços prestados, garantindo assim a melhoria contínua dos níveis de satisfação dos clientes.

Para alcançar estes objetivos de melhoria contínua existem variados sistemas de gestão – Sistemas ERP (*Enterprise Resource Planning*) – que integram os diversos fluxos de informação numa única base de dados. De acordo com Buckhout, citado por Mendes & Escrivão Filho (2002, p. 278), um sistema ERP é um *software* de planeamento dos recursos empresariais que integra as diferentes funções da empresa para criar operações mais eficientes. Integra os dados-chave e a comunicação entre as áreas da empresa, fornecendo informações detalhadas sobre as operações da mesma.

Geralmente, estes sistemas integram um módulo de gestão de clientes – Sistemas CRM (*Consumer Relationship Management*). De acordo com Hortinha, (2003) podemos definir os sistemas CRM como sendo uma estratégia de negócio que visa identificar, fazer crescer, e manter um relacionamento lucrativo e de longo prazo com os clientes. Esta estratégia deve permitir identificar e seleccionar as formas de relacionamento com os clientes que apresentem maiores benefícios ou maior potencial para a empresa e permitam fornecer a esses mesmos clientes um nível de serviço que exceda as suas expectativas.

Para Lucas, Santos e Meneses (2002, p. 53) os agentes que impulsionaram o *e-business* foram principalmente a competitividade e a crescente globalização, que trouxe a necessidade de estar sempre disponível e atingir o maior número de mercados possível. Apontam ainda estes autores a otimização de recursos como um dos impulsionadores do negócio eletrónico.

Ainda segundo Siebel (2002, p. 20), o que o *e-business* apresenta singularmente novo em relação ao comércio tradicional é o facto de permitir às organizações:

- Registrar, medir, atualizar e analisar (em tempo real) grandes quantidades de informação específica do cliente;
- Coordenar e personalizar todas as interações com os clientes, potenciais clientes e parceiros – ao longo do tempo, através dos canais de comunicação, e através de todas as áreas e linhas funcionais de negócio no sei da organização;
- Preparar, com base nas informações recolhidas, cada processo de relacionamento com o cliente e otimizar esses processos;
- Desenvolver uma estratégia de marketing, vendas e serviço pós venda com base num relacionamento individual e familiar;

- Executar e otimizar um sistema de marketing, vendas e serviço multicanal com base no retorno do investimento;

2.1 – Sistemas de informação

Assumindo que o sistema de informação pode ser visto como uma abstração do sistema organização e que, por sua vez, os sistemas informáticos devem cada vez mais ser uma abstração do sistema de informação da organização, podemos afirmar que os sistemas de comércio eletrónico constituem peças cruciais nos sistemas informáticos e estão, naturalmente, inter-relacionados com os sistemas de informação das empresas.

Para Sieber, Valor e Porta (2006, p. 8), a visão mais intuitiva do Sistema de Informação (SI) de uma empresa obtém-se simplesmente observando como flui a informação dentro da mesma e entre esta e o seu entorno. Os fluxos de informação são necessários para coordenar ações de carácter operativo e são imprescindíveis para o funcionamento de qualquer organização. Estas tarefas qualificam-se habitualmente como processos transacionais, os quais registam as transações com o duplo objetivo de coordenar ações e de dispor de uma base de informação na qual apoiar a tomada de decisões na atividade empresarial em geral, desde as mais simples e rotineiras até às mais complexas, como a planificação, a definição de objetivos e a avaliação do trabalho realizado.

Este fluxo de informação, presente em qualquer empresa comercial, é necessário para coordenar ações de carácter operativo e é imprescindível para o funcionamento de qualquer organização.

Assim, podemos definir o SI de uma empresa como um sistema encarregado de coordenar os fluxos e registos de informação necessários para levar a cabo as funções dessa empresa de acordo com a sua abordagem ou estratégia comercial. Assim sendo, o SI tem que ser concebido como uma parte integrante da infraestrutura das empresas. Ou seja, é desejável que o planeamento e desenvolvimento do SI de uma organização decorram do planeamento e desenvolvimento estratégico da organização.

De acordo com Amaral, citado por Gonçalves (2003, p. 30), genericamente, um SI corresponde à totalidade das atividades de processamento e representação de dados, formais e informais, dentro da organização, incluindo as comunicações internas e com o mundo exterior. Por conseguinte, o sistema informático corresponde ao subsistema de informação baseado em computador (e preferencialmente na internet) com a finalidade de promover o registo e o suporte de serviços de gestão e operação da organização.

Para Sieber, Valor e Porta (2006, p. 9), as características de um SI eficaz são as seguintes:

- A estrutura e funções do SI de uma empresa devem ser coerentes com a sua estratégia em cada momento;
- O planeamento da arquitetura do SI e correspondente infraestrutura tecnológica devem servir os objetivos estratégicos da empresa;
- O SI deve ser planeado e desenvolvido de forma equilibrada com os restantes sistemas da empresa;
- O SI deve ser gerido numa perspetiva alargada, contando com a participação dos gestores da empresa;

Hoje em dia não podemos falar de Sistemas de Informação sem pensar imediatamente em TIC. Entenda-se por Tecnologias de Informação e Comunicação o conjunto de componentes de *hardware* e *software* utilizado para recolher, armazenar, transmitir e permitir o acesso, a manipulação e a apresentação dos dados. Refira-se que as comunicações têm vindo a assumir um papel crucial no âmbito dos Sistemas de Informação, uma vez que asseguram a transmissão e partilha de informação num Sistema de Informação (Gonçalves, 2003, p. 31).

Como as TIC disponíveis condicionam o funcionamento dos SI, é fundamental conhecer bem as suas possibilidades e características.

A bibliografia técnico-científica identifica três componentes principais da tecnologia:

- a) *HARDWARE* (todas as partes que se podem tocar fisicamente);
Integram-se aqui os computadores (servidores ou clientes), os periféricos (impressoras, *scanners*) ou o *hardware* de redes (*hubs*, *routers*...).
- b) *SOFTWARE* (os programas informáticos);
É necessário distinguir dois tipos principais de *software*. Por um lado temos o *software* de sistemas, que se refere sobretudo aos sistemas operativos que controlam o *hardware* e possibilitam a utilização dos programas. Todos os computadores têm um sistema operativo, sendo os mais conhecidos os da família Windows (XP, Vista, 7), os Macintosh (Mac OS X) ou o software *opensource* Linux. Por outro lado temos o *software* de aplicação, como por

exemplo o Microsoft Office, o Adobe Reader ou o Photoshop, com diversas aplicações de escritório e de tratamento de imagem. Existe ainda uma miríade de outras aplicações de índole mais específica, como por exemplo os programas de faturação ou contabilidade das empresas, os programas de gestão de alunos / pessoal ou os programas de horários. Atualmente assistimos a uma nova vaga de programas, na chamada WEB 2.0, em que podemos aceder a programas existentes na internet, sem ser necessária qualquer instalação, e realizar as tarefas que pretendemos ou necessitamos. Segundo Tapscott e Williams (2009, p. 39), esta plataforma global está a transformar quase todos os aspetos da vida humana.

Este novo conceito é conhecido como *cloud computing* ou computação em rede. Trata-se de um modelo no qual os serviços de computação são fornecidos como um serviço e não como um produto. Assim, recursos, *software* e informação são disponibilizados na internet, independentemente da plataforma utilizada. O armazenamento de dados é igualmente feito em serviços que poderão ser acedidos de qualquer lugar do mundo, a qualquer hora, não havendo necessidade de instalação de programas específicos ou de utilização de meios próprios de armazenamento. O utilizador só necessita de ter um acesso à rede e um computador compatível com os recursos aí existentes.

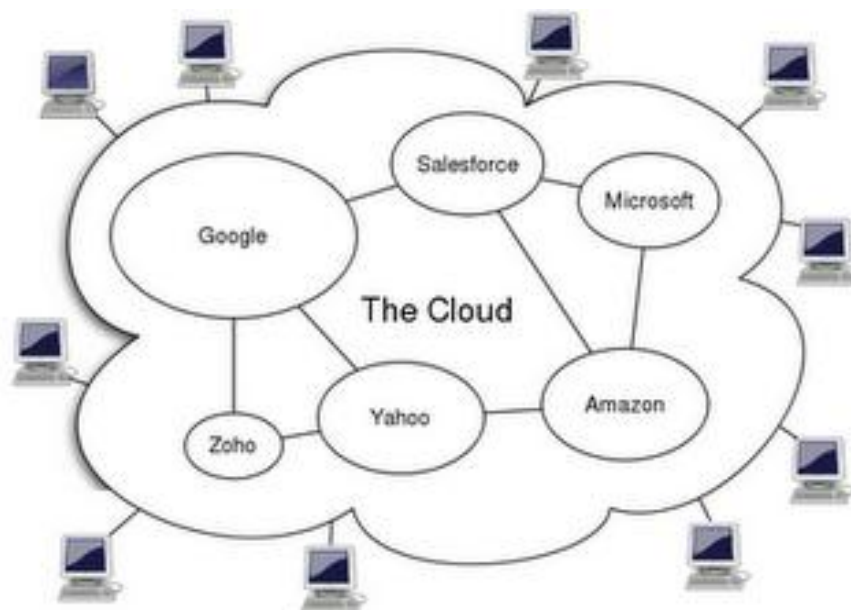


Figura 1 - Cloud Computing

- Fonte: <http://eveseebioinformatics.blogspot.com/>

c) REDES (tecnologias necessárias para conectar as diferentes máquinas);

O terceiro elemento necessário para qualquer Sistema de Informação são as redes de comunicação e as telecomunicações que tornam possível o intercâmbio de dados entre os diferentes computadores, o seu armazenamento em unidades centrais, a comunicação instantânea entre trabalhadores que estão a quilômetros de distância ou o trabalho conjunto de diversos utilizadores num único ficheiro.

O exemplo de rede mais conhecido é a internet, que une milhões de utilizadores em todo o mundo e que permite a troca de dados de toda a espécie. No entanto, a nível empresarial, redes mais pequenas são fundamentais para o bom funcionamento do sistema.

As redes podem ser classificadas em duas grandes famílias. As chamadas LAN (*Local Area Network*), que ligam equipamentos que estão relativamente perto uns dos outros, normalmente dentro de um mesmo edifício. As chamadas WAN (*Wide Area Networks*) são redes de alcance intermédio que podem ligar equipamentos a quilómetros de distância.

Podem ainda ser formadas redes privadas virtuais (VPN – *Virtual Private Network*) Trata-se de uma rede de comunicações privada, construída em cima de uma rede de comunicações pública (como a internet). O tráfego de dados é levado pela rede pública utilizando protocolos padrão. Esta rede é composta basicamente por dois ou mais equipamentos interligados, formando um grupo e compartilhando informações. A segurança é a primeira e mais importante função da VPN. Uma vez que dados privados são transmitidos pela internet, que é um meio de transmissão inseguro, eles devem ser protegidos de forma a não permitir que sejam modificados ou interceptados.

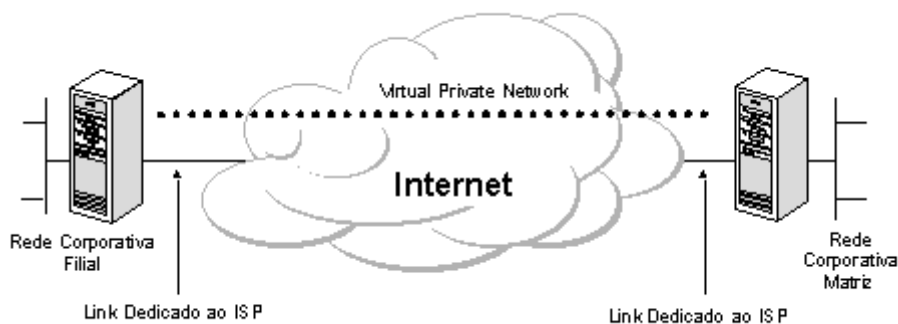


Figura 2 - Rede Privada Virtual comum

As redes LAN podem ligar-se a outras redes mediante uma saída (*network gateway*). Para tal é necessário um *router*, o qual faz a gestão do intercâmbio de dados entre redes. Para se efetuar a ligação à internet, é necessário um fornecedor de serviço de internet (ISP - *Internet Service Provider*). Na Internet dezenas de ISP conectam-se aos chamados pontos de acesso à rede (AP - *Access Points*), formando redes. Estas redes, por sua vez, estão interligadas mediante conexões de alta velocidade, em cabos de fibra ótica. Este conjunto forma a internet – uma rede de redes.

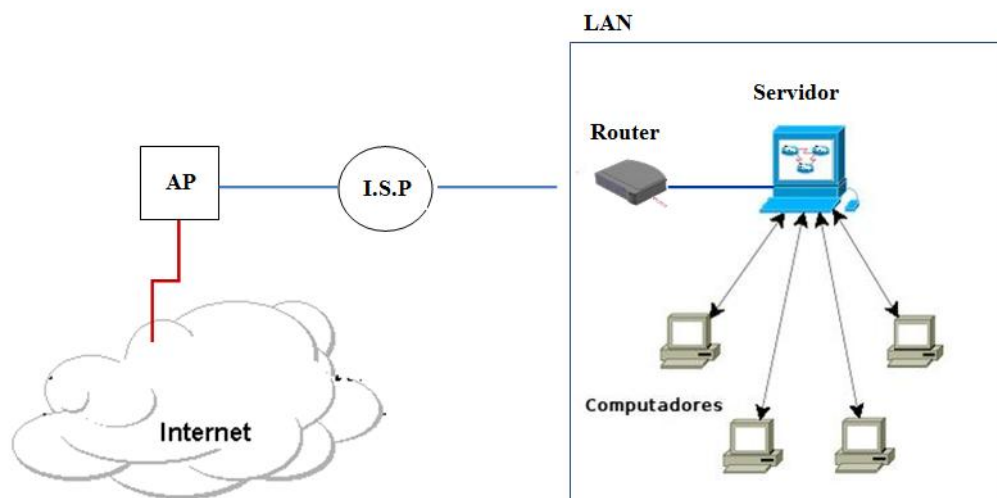


Figura 3 - A internet como rede de redes

A gestão da internet está, para já, atribuída à agência americana *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN), a qual controla a atribuição de domínios a nível mundial (com; org; pt; eu; etc.). (Mattelart, 2007, p. 168)

2.2 – Os principais modelos de comércio e negócio eletrónico

Utilizando uma classificação baseada no tipo de intervenientes envolvidos, reconhecemos três tipos principais de modelos de comércio eletrónico, de acordo com Silva, Silva, Romão, & Conde (2003, p. 04):

- *Business to Business* (B2B) – Comércio entre empresas. São exemplos deste modelo os agrupamentos de empresas com relações estreitas de fornecimentos ou redes de distribuição;
- *Business to Consumer* (B2C) – Comércio entre empresas e consumidores (o chamado comércio a retalho). Este modelo pressupõe o estabelecimento de relações entre empresas e utilizadores finais. Podemos referir como exemplos as livrarias online ou os serviços bancários através da internet (*e-banking* ou *home-banking*);
- *Consumer to Consumer* (C2C) – comércio entre consumidores. Este modelo pressupõe o estabelecimento de relações entre consumidores finais e tem verificado um grande crescimento nos últimos anos. A forma mais habitual são os leilões eletrónicos, como por exemplo o *Miau.pt* ou o *Leilões.net*;

No entanto, e devido ao grande crescimento do investimento do Estado no seu relacionamento com o público em geral através de meios eletrónicos (*e-government*), outros modelos se têm imposto (Fernandes, 2006):

- *Business to Administration* (B2A) - engloba todas as transações realizadas on-line entre as empresas e a Administração Pública. Esta é uma área que envolve uma grande quantidade e diversidade de serviços, designadamente na área das finanças, da segurança social, do emprego, dos registos e notariado, etc.;
- *Consumer to Administration* (C2A) - abrange todas as transações eletrónicas efetuadas entre os indivíduos e a Administração Pública. Entre as várias áreas de aplicação, salienta-se a segurança social (através da divulgação de informação, realização de pagamentos, etc.), a saúde (marcação de consultas, informação sobre doenças, pagamento de serviços de saúde, etc.), a educação (divulgação de informação, gestão de processos educativos administrativos tais como inscrições e matrículas, etc.) e os impostos (entrega das declarações, pagamentos e reembolsos, etc.);

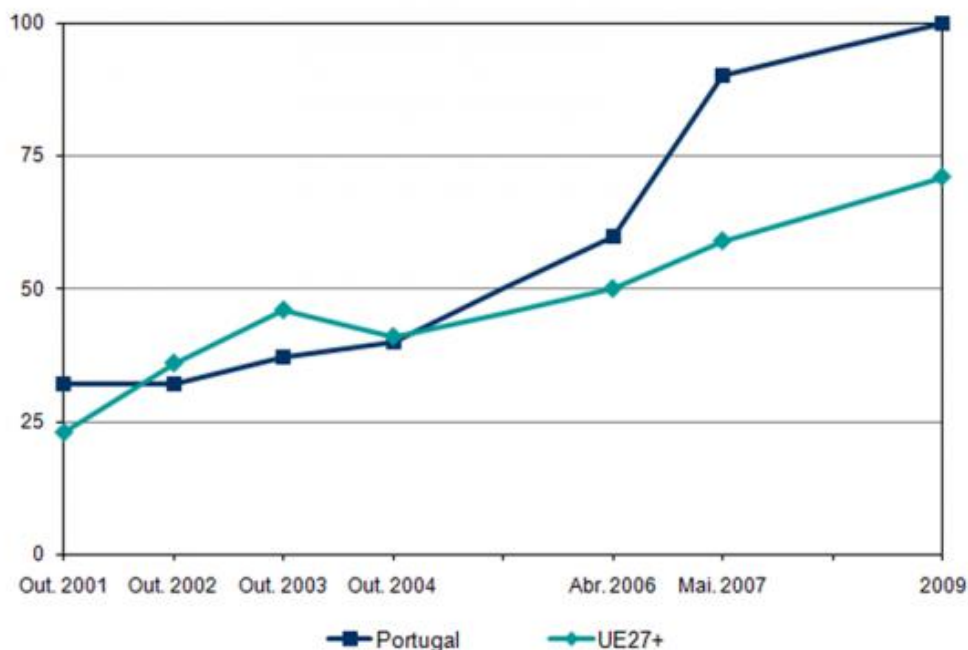


Gráfico 1 - Evolução do indicador de disponibilização completa online de serviços públicos básicos

Fonte: Relatórios Capgemini / DGSIM da CE - 2009

Como podemos observar no gráfico acima, a disponibilização online de serviços públicos básicos em Portugal tem crescido a um ritmo superior à média comunitária, favorecendo, assim, o desenvolvimento do comércio eletrónico.

2.3 – Principais leis que regulam o Comércio Eletrónico em Portugal

Há já mais de uma década que existe em Portugal a preocupação com a implementação de um quadro legal (na maior parte das vezes transposto da legislação comunitária) que regula o comércio eletrónico. Iniciativas como a publicação, em 1997, do Livro Branco para o Comércio Eletrónico em Portugal pela Associação Portuguesa para o Desenvolvimento do Comércio Eletrónico ou o Livro Verde para a Sociedade da Informação contribuíram decisivamente para a consciencialização de que os novos desafios que se colocam à economia global implicavam a necessidade da viabilização e dinamização do comércio eletrónico e da transferência eletrónica de dados, incluindo a sua promoção na Administração Pública. Assim, ainda em 1999, o governo, através da Resolução do Conselho de Ministros nº94/99, aprova o Documento Orientador da

Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico, sendo identificados uma série de objetivos fundamentais para o desenvolvimento do comércio eletrónico em Portugal.

Em Março de 2000, na cimeira de Lisboa, a União Europeia define mesmo, como grande objetivo estratégico, «tornar-se na economia do conhecimento mais competitiva e mais dinâmica do mundo».

Podemos, em síntese, identificar as seguintes áreas principais do referido quadro legal:

a) A Sociedade da Informação;

A Diretiva Comunitária sobre comércio eletrónico - 2000/31/CE – foi transposta para o ordenamento jurídico português pelo Decreto-Lei 7/2004.

Tem existido, de resto, uma forte aposta e investimento de Portugal nesta área, como podemos verificar no gráfico seguinte:

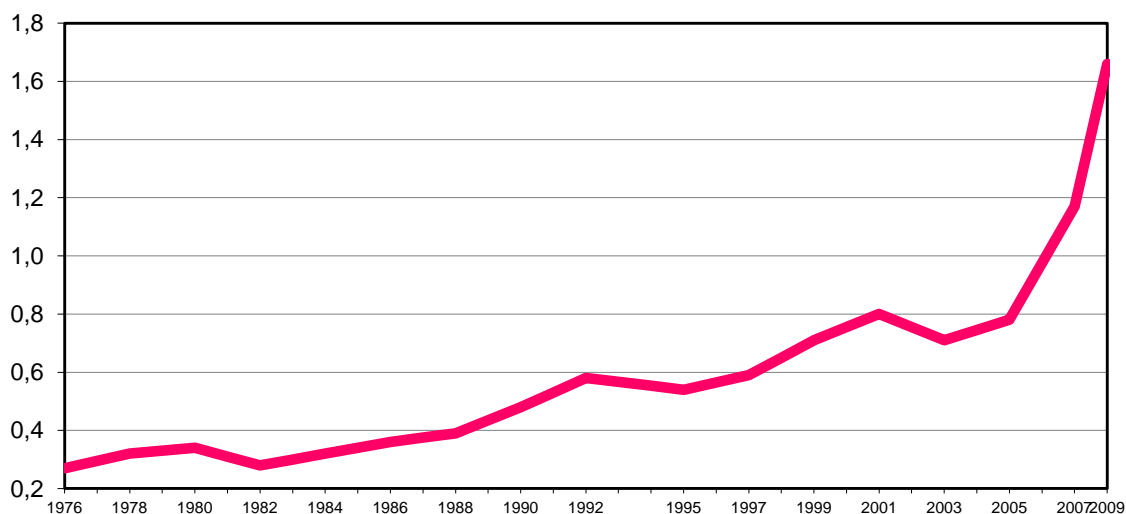


Gráfico 2 - Percentagem da despesa total em I&D no PIB em Portugal

Fonte: OCDE / UMIC - 2009

Da mesma forma, os índices de penetração da internet banda larga em Portugal são também extremamente favoráveis ao desenvolvimento do comércio eletrónico:

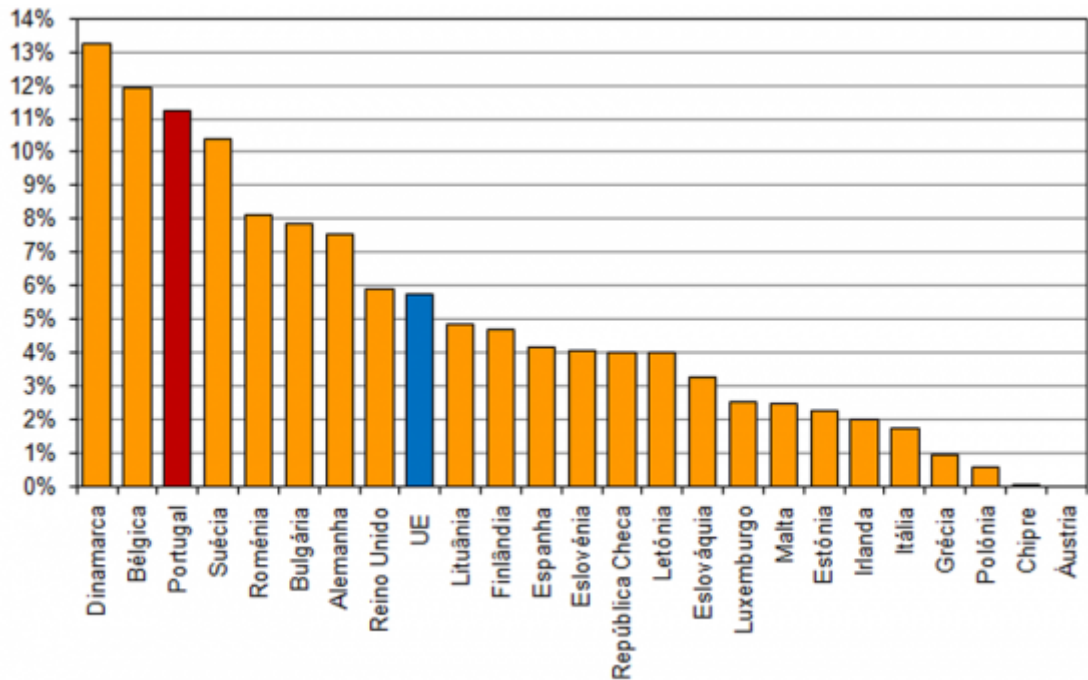


Gráfico 3 - Penetração na População de Banda Larga ≥ 10 Mbps nos Estados Membros da EU

Fonte: Comissão Europeia, Maio 2010 / UMIC

De acordo com o Guia da Internet da ACEPI (2011), 4,6 milhões de portugueses já utilizam a internet, de forma regular, no computador ou no telemóvel.

b) Faturação eletrónica;

O Decreto-Lei 375/99 de 18 de Setembro veio consagrar a equiparação da fatura eletrónica à fatura convencional, em papel, bastando para tal a aposição de uma assinatura digital.

O Decreto-Lei n.º 256/2003, de 21 de Outubro, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/115/CE, veio simplificar, modernizar e harmonizar as condições aplicáveis à faturação em matéria de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA).

c) Assinatura digital e Documentos Eletrónicos;

O Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto, aprova o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital.

Este diploma estabelece como «documento eletrónico» todo o documento que é elaborado mediante processamento eletrónico de dados.

Estabelece ainda como «assinatura eletrónica» o resultado de um processamento eletrónico de dados suscetível de constituir objeto de direito individual e exclusivo e de ser utilizado para dar a conhecer a autoria de um documento ao qual seja aposta, de modo que:

- Identifique de forma unívoca o titular como autor do documento;
- A sua aposição ao documento dependa apenas da vontade do titular;
- A sua conexão com o documento permita detetar toda e qualquer alteração posterior do seu conteúdo;

A assinatura digital deve, assim, referir-se inequivocamente a uma só pessoa, singular ou coletiva, e ao documento a que é aposta.

A aposição da assinatura digital substitui, para todos os efeitos, a aposição de selos, carimbos ou outros sinais identificadores do titular.

A comunicação do documento eletrónico, assinado nos termos da Lei, por meio de telecomunicações, que assegure a efetiva receção, equivale à remessa por via postal registada e se a mensagem for confirmada por mensagem de confirmação, igualmente assinada digitalmente, e recebida pelo remetente, equivale à remessa por via postal registada com aviso de receção.

d) Sistema de Certificação Eletrónica;

A atividade de certificação abrange a criação ou fornecimento de meios para a criação de chaves e a emissão dos certificados de assinatura.

O Decreto-Lei n.º 116-A/2006, de 16 de Junho, procede à criação do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado - Infraestrutura de Chaves Públicas e designa a Autoridade Nacional de Segurança como autoridade credenciadora nacional. Este Decreto foi posteriormente regulamentado pela Portaria n.º 597/2009, a qual estabelece os termos a que obedece o registo das entidades certificadoras que emitem certificados qualificados.

A legislação prevê a livre escolha da entidade certificadora.

e) Proteção da privacidade nas comunicações eletrónicas;

A Lei n.º 41/2004 e a Lei n.º 32/2008 estabelecem os princípios a ter em conta no tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas. Regulam a conservação de dados gerados ou tratados

no contexto da oferta de serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações.

A Portaria n.º 469/2009, de 6 de Maio, vem finalmente estabelece os termos das condições técnicas e de segurança em que se processa a comunicação eletrónica para efeitos da transmissão de dados de tráfego e de localização relativos a pessoas singulares e a pessoas coletivas, bem como dos dados conexos necessários para identificar o assinante ou o utilizador registado.

f) Pagamentos eletrónicos / Moeda eletrónica;

O Decreto-Lei n.º 42/2002, de 2 de Março, transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva 2000/28/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício, e a Diretiva 2000/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial, estabelecendo o regime jurídico das instituições de moeda eletrónica.

g) Códigos de conduta para o comércio eletrónico;

Logo no início do ano 2000, a DECO (Associação de Defesa do Consumidor) apresentou um código de conduta para a prática do comércio eletrónico. Este código contém um conjunto de regras disciplinadoras da atividade, abrangendo matérias tão diversas como a segurança, a informação obrigatória ao cliente, o prazo de reflexão e direito de livre resolução, a faturação e a reclamação e resolução de litígios.

Da mesma forma o ICAP (Instituto Civil da Autodisciplina da Comunicação Comercial) criou o seu próprio código de conduta, tentando uma abordagem que procura, sobretudo a autorregulação.

III – O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

O Código dos Contratos Públicos (CCP) aprovado pelo Decreto-Lei 18/2008 de 29 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei 278/2009 de 2 de Outubro, prevê a desmaterialização dos procedimentos da contratação pública, desde a divulgação da abertura do procedimento até todas as atividades do júri e aos últimos anúncios de execução, e a conseqüente utilização de meios eletrónicos na formação dos contratos, abrindo, assim, o caminho à implementação das Plataformas Públicas de Contratação.

De acordo com Tavares, Rosa, Graça, & Costa (2009, p. 7), o novo código dos contratos públicos e diplomas complementares:

...estabelecem importantes inovações, em especial, no que respeita aos seus âmbitos subjetivo e objetivo, aos tipos de procedimentos que podem ser utilizados para a formação dos contratos, às exigências quanto aos modelos de qualificação de candidatos e de avaliação de propostas e à plena substituição do papel pela via eletrónica (contratação eletrónica).

O Código efetua a transposição das Diretivas nº 2004/17/CE e 2004/18/CE, (ambas do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 31 de Março) e codifica as regras, até então, dispersas pelos seguintes diplomas:

- a) Decreto-Lei n.º 59/1999, de 2 de Março (empreitadas de obras públicas);
- b) Decreto-Lei n.º 197/1999, de 8 de Junho (aquisições de bens e serviços);
- c) Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto (empreitadas e aquisições no âmbito dos sectores especiais);

Este novo modelo de contratação, assente nas plataformas eletrónicas, tem genericamente, três grandes metas:

- 1 – O combate à corrupção. Todo o procedimento é feito com grande transparência, sendo disponibilizadas todas as peças do processo a todos os envolvidos;
- 2 – A redução dos custos de transação. Trata-se de todos os custos que é necessário suportar para a boa concretização de um contrato;

- 3 – O aumento da rapidez do processo decisório e o aumento da sua transparência. O processo permite o rápido acesso a todo o ciclo da contratação pública desde a divulgação da abertura do procedimento até todas as atividades do júri e aos últimos anúncios de execução. Além disso, permite uma maior facilidade na construção de análises comparativas, sem nova introdução de dados, agilizando, assim, o processo de análise e avaliação;

Nas palavras de Ferreira & Cunha (2010, p. 19), as plataformas eletrónicas:

(...) enquanto suporte interoperável dos sistemas de informação de apoio à gestão dos vários processos de formação dos contratos públicos e assentes num sistema de medição e gestão do desempenho, irão certamente assumir um papel determinante.

No entanto, apesar de considerarem que a introdução de um regime geral da contratação pública constituiu um importante avanço, Sousa e Matos (2008, p. 26) consideram que o CCP não é isento de algumas críticas gerais, nomeadamente pelo facto de ser excessivamente ambicioso, por ter disciplinado matérias que seria preferível que dele não constassem (por ex., os sectores da água, energia e transportes), e ainda por ser excessivamente longo e, por vezes, complexo.

3.1 – Entidades adjudicantes

As entidades adjudicantes vinculadas a este novo código, de acordo com o Artigo 2º, são as seguintes:

- a) O Estado;
- b) As Regiões Autónomas;
- c) As autarquias locais;
- d) Os institutos públicos;
- e) As fundações públicas, com exceção das previstas na Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro;
- f) As associações públicas;
- g) As associações de que façam parte uma ou várias das pessoas coletivas referidas nas alíneas anteriores, desde que sejam maioritariamente financiadas por estas, estejam sujeitas ao seu controlo de gestão ou tenham um órgão de administração, de direção

ou de fiscalização cuja maioria dos titulares seja, direta ou indiretamente, designada pelas mesmas.

- h) Outras pessoas coletivas que genericamente sejam financiadas maioritariamente por entidades referidas nas alíneas anteriores ou tenham na sua gestão administradores designadas por elas.

3.2 – Tipos e escolha dos procedimentos

As entidades adjudicantes devem adotar um dos seguintes tipos de procedimentos. Em termos genéricos, e salvo algumas exceções previstas no código, a escolha do procedimento é condicionado pelo valor do contrato a celebrar:

- a) Ajuste direto;

O Ajuste Direto é o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspetos da execução do contrato a celebrar.

- b) Concurso público;

O Aviso de Abertura deste procedimento é publicado no Diário da República (e no Jornal Oficial da União Europeia quando aplicável). Trata-se do procedimento mais aberto, sendo os candidatos apenas sujeitos ao exame de habilitação.

- c) Concurso limitado por prévia qualificação;

O concurso limitado por prévia qualificação rege-se, com as necessárias adaptações, pelas disposições que regulam o concurso público. No entanto, apenas são admitidos os candidatos qualificados numa fase prévia do concurso.

- d) Procedimento de negociação;

O procedimento de negociação rege-se, com as necessárias adaptações, pelas disposições que regulam o concurso limitado por prévia qualificação. Neste procedimento a entidade adjudicante não pode recorrer a leilão eletrónico.

e) Diálogo concorrencial;

O procedimento de diálogo concorrencial rege-se, com as necessárias adaptações, pelas disposições que regulam o concurso limitado por prévia qualificação. Neste procedimento, a entidade adjudicante não pode recorrer a um leilão eletrónico nem adotar uma fase de negociações. A primeira etapa visa escolher o objeto do contrato pelo que só após esta fase é necessário elaborar o caderno de encargos. Desenvolve-se então o processo concorrencial para receção e análise de propostas.

3.3 – O procedimento das Escolas: O Ajuste Direto

Considerando que a realização de um Ajuste Direto permite a celebração de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços até ao limiar de 75.000,00 Euros (Artigo 20º do CCP), o que cobre praticamente a totalidade dos contratos efetuados nas Escolas, neste nosso trabalho abordaremos apenas este procedimento.

A tramitação procedimental do Ajuste Direto – Regime Geral encontra-se especificada nos Artigos 112º a 127º do Código e será objeto de análise detalhada, na sua aplicação às plataformas, no ponto 4.6.

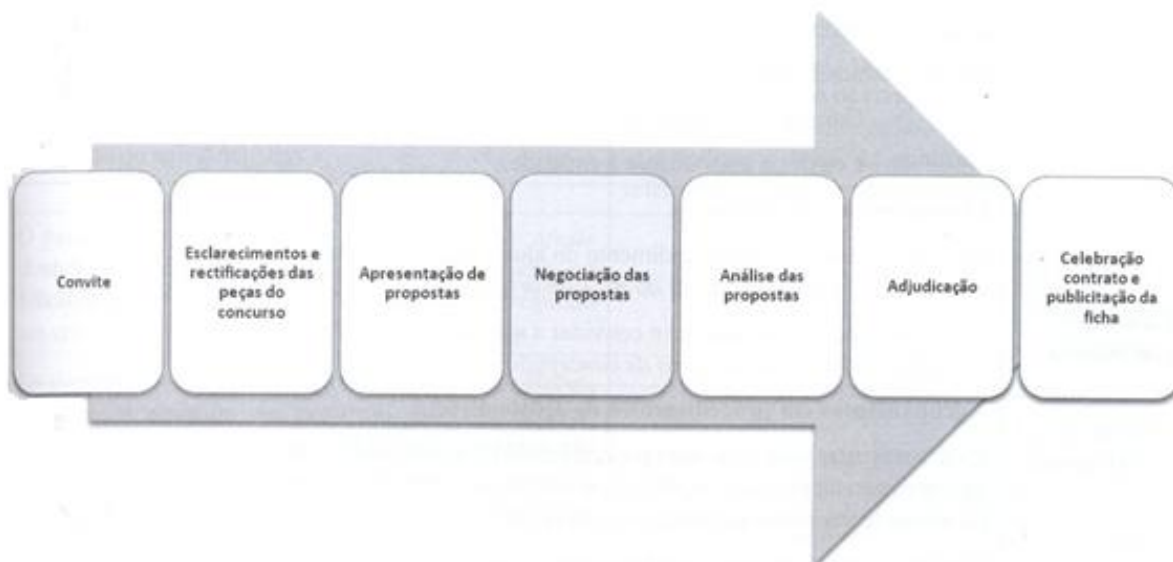


Figura 4 - Tramitação do procedimento por Ajuste Direto - Regime Geral

Fonte: Ferreira e Cunha, 2010

O Código dos Contratos Públicos prevê ainda um ajuste direto de regime simplificado (Artigo 128º) para as aquisições de bens e serviços até ao valor de 5.000,00 Euros que dispensa todas as formalidades, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicitação. Neste regime a decisão de adjudicação pode ser feita pelo órgão com competência para contratar, diretamente sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada. Estes contratos não podem ter um prazo de vigência superior a um ano nem podem ser prorrogados. Da mesma forma, os preços contratados não podem ser revistos. Esta é a modalidade mais frequente nas Escolas de dimensão mais pequena para a aquisição da generalidade dos bens e serviços necessários. De referir que, na sequência da publicação do Decreto-Lei nº 29-A/2011 de 1 de Março, passou a exigir-se a consulta obrigatória a três fornecedores também para este procedimento. De resto, o valor estabelecido para o regime simplificado parece-nos reduzido e desatualizado até porque no anterior regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços, estabelecido pelo Decreto-Lei 197/1999 de 8 de Junho, já se previa igualmente o limite de 1.000 contos (cerca de 5.000,00 Euros) para o Ajuste Direto (Artigo 81º).

3.4 – O Sistema Nacional de Compras Públicas

O Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de Fevereiro, procede à criação da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), com o objetivo de organizar o Sistema Nacional de Compras Públicas e de gerir o Parque de Veículos do Estado.

A ANCP visa a racionalização dos gastos do Estado, a desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento e a utilização de meios tecnológicos de suporte às compras públicas.

Além da própria ANCP, o Sistema Nacional de Compras Públicas integra as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e as entidades compradoras, voluntárias e vinculadas. Este Decreto-Lei prevê que a contratação de bens e serviços pelos serviços públicos deve ser feito preferencialmente pela ANCP ou pelas UMC.

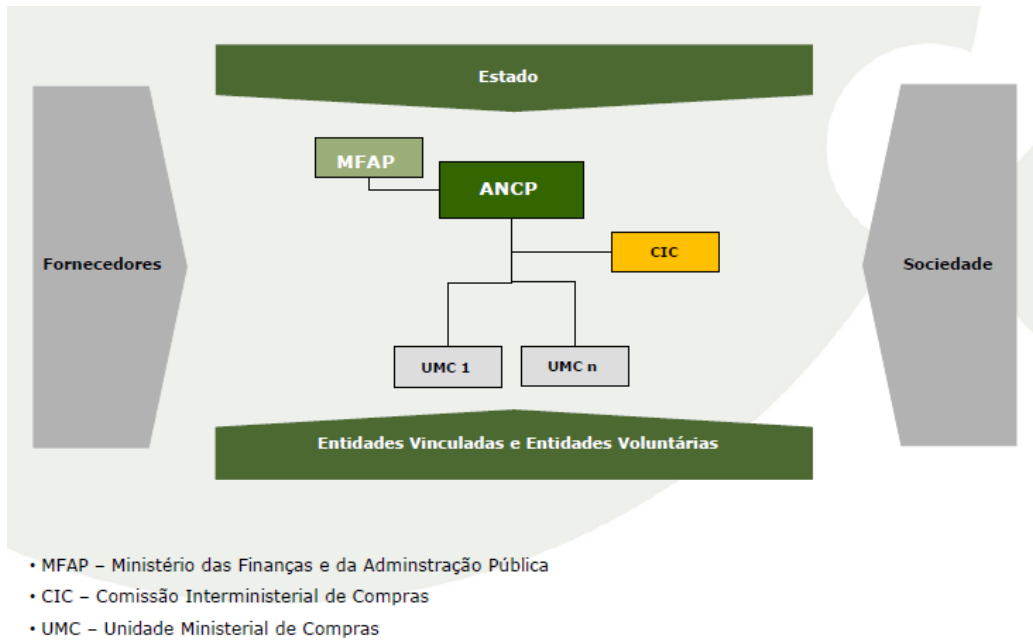


Figura 5 - O Sistema Nacional de Compras Públicas

Fonte: ANCP

A Portaria nº 772/2008, de 6 de Agosto, revista e atualizada pelas Portarias nº420/2009, de 20 de Abril, e nº103/2011 de 14 de Março, vem definir as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP. Fica assim vedado às entidades compradoras vinculadas (escolas incluídas) proceder à abertura de procedimentos de aquisição e renovações contratuais que não sejam feitos ao abrigo desses acordos quadro e que tenham por objeto ou efeito a aquisição de bens e serviços pelos mesmos abrangidos.

| | Acordo Quadro | Entrada em Vigor |
|------|---|------------------|
| 2008 | Serviço móvel terrestre | 9 de Setembro |
| | Combustíveis rodoviários | 29 de Setembro |
| 2009 | Plataformas eletrónicas de contratação | 1 de Junho |
| | Veículos automóveis e motociclos | 5 de Junho |
| | Licenciamento de software | 25 de Agosto |
| 2010 | Mobiliário de escritório | 15 de Março |
| | Vigilância e segurança | 15 de Abril |
| | Serviço de voz e dados em local fixo | 29 de Junho |
| | Refeições confeccionadas | 28 de Julho |
| | Higiene e limpeza | 17 de Agosto |
| 2011 | Seguro automóvel | 20 de Fevereiro |
| | Papel, economato e consumíveis de impressão | 1 de Abril |
| | Cópia e impressão | 1 de Abril |
| | Equipamento informático | 1 de Agosto |
| | Veículos Elétricos | 12 de Setembro |
| | Viagens, transportes aéreos e alojamentos | 19 de Setembro |
| | Eletricidade | 1 de Novembro |

Figura 6 - Acordos Quadro em vigor. Fonte: ANCP

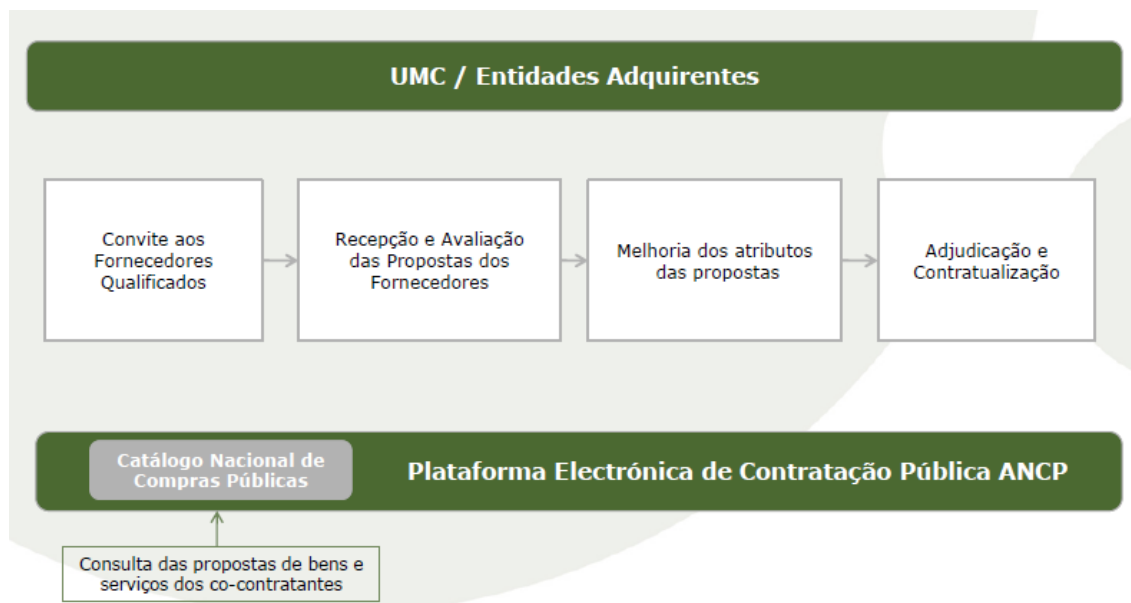


Figura 7 - Aquisição ao abrigo de acordo quadro

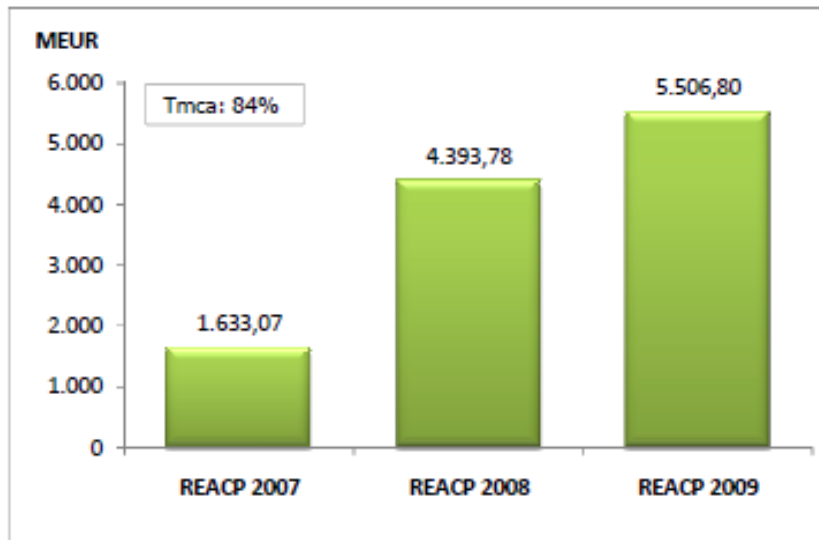
Fonte: ANCP

O Despacho 13.646/2010, de 26 de Agosto, vem determinar que a Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Educação – Centro de Aproveitamento Integrado (CAPI) passe a assumir a condução dos procedimentos de aquisição relativos a determinadas categorias:

- Equipamento informático;
- Cópia e impressão;
- Papel, economato e consumíveis de impressão;
- Licenciamento de *software*;
- Combustíveis rodoviários;
- Seguros de veículos;
- Vigilância e segurança;
- Higiene e limpeza;
- Plataformas eletrônicas de contratação;

A partir daqui é vedado às entidades vinculadas do Ministério da Educação proceder à abertura de procedimentos de aquisição e a renovações contratuais relativas a bens e serviços abrangidos por estas categorias. Prevê ainda este Despacho que essas entidades e organismos devem colaborar com o CAPI através do fornecimento de

previsões de consumo de bens e serviços relativos a estas categorias (agregações de necessidades).



Tmca: Taxa média de crescimento anual.

Gráfico 4 - Evolução do valor dos contratos celebrados

Fonte: ANCP, Reporte Anual de Compras Públicas 2007-2009

Como podemos ver no gráfico acima, o valor dos contratos celebrados tem aumentado de ano para ano de forma muito significativa, o que demonstra a adesão das instituições às plataformas.

IV - AS PLATAFORMAS ELETRÔNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Na sequência da opção pela desmaterialização integral dos procedimentos relativos à formação e celebração dos contratos públicos, o Decreto-Lei nº 143-A/2008 de 25 de Julho, estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações. Define ainda que as referidas comunicações e trocas de informações se processam através de plataformas eletrónicas, apresentando uma definição para as mesmas (nº 2 do Artigo 2º):

As plataformas electrónicas são meios electrónicos compostos por um conjunto de meios, serviços e aplicações informáticos necessários ao funcionamento dos procedimentos electrónicos prévios à adjudicação de um contrato público, constituindo as infra-estruturas sobre as quais se desenrolam os procedimentos de formação daqueles contratos.

4.1 – Princípios de utilização das Plataformas

A mesma legislação estabelece os seguintes princípios relativos à utilização das plataformas eletrónicas:

- 1- Princípio da liberdade de escolha das plataformas eletrónicas;
Os adjudicantes são livres de escolher a plataforma que preferirem, desde que a mesma esteja em conformidade com a Lei.
- 2- Princípio da disponibilidade;
As plataformas devem encontrar-se permanentemente disponíveis, não podendo constituir-se como fator de restrição no acesso dos interessados.
- 3- Princípio da não discriminação e livre acesso;
Os instrumentos a utilizar nas plataformas devem ser compatíveis com produtos de uso corrente no domínio das Tecnologias de Informação e Comunicação e devem ser de fácil instalação e utilização. As instruções e informações devem ser disponibilizadas em Português. Não podem ser exigidos procedimentos ou requisitos injustificados que se possam constituir como fator de discriminação.

4- Princípio da interoperabilidade e compatibilidade;

As plataformas devem permitir o intercâmbio de dados entre diferentes formatos e aplicações e devem poder funcionar e interagir com aplicações e equipamentos de uso comum. Devem ainda poder operar entre si e com os respectivos utilizadores de forma efetiva e satisfatória.

5- Princípio da integridade e segurança;

As plataformas devem disponibilizar meios de segurança tecnológica que assegurem a confidencialidade e integridade dos dados submetidos até à data definida para o efeito. Estes meios devem assinalar de imediato qualquer tentativa ou violação da proibição de acesso. É dada especial relevância à atuação do Júri de cada procedimento como garante da integridade dos dados das diferentes peças procedimentais. O diploma define ainda a encriptação dos dados do procedimento, sendo exigida a assinatura digital dos mesmos.

4.2 – Regras de utilização das Plataformas

A Portaria 701-G/2008 de 29 de Julho, que veio regulamentar o diploma anterior, define os requisitos e condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrônicas e estabelece as regras de funcionamento das mesmas plataformas:

1 – Autenticação da identidade dos utilizadores;

As Plataformas estão preparadas para permitir o acesso exclusivo dos utilizadores através de autenticação forte baseada na utilização de certificados digitais.

2 – Assinatura eletrónica;

Todos os documentos carregados nas plataformas deverão ser assinados eletronicamente mediante a utilização de certificados de assinatura eletrónica qualificada emitidos por uma entidade certificadora do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado.

3 – Validação cronológica;

Todos os documentos carregados nas plataformas são sujeitos à aposição de selos temporais emitidos por uma entidade certificadora que preste serviços de validação cronológica. Todos estes selos temporais são guardados e associados aos respetivos procedimentos.

4 – Encriptação e desencriptação;

Os documentos carregados nas plataformas são encriptados através da utilização de criptografia assimétrica baseada na utilização de troca de chaves. As plataformas disponibilizam os programas e aplicações que permitem utilizar certificados digitais para cifrar documentos. As plataformas garantem ainda a recuperação de chaves privadas de encriptação através do recurso a mecanismos de segurança.

5 – Controlo de acessos;

As plataformas eletrónicas garantem as necessárias permissões e controlo de acessos dos utilizadores, sendo registado todo e qualquer acesso ou tentativa de acesso.

6 – Normalização de ficheiros;

- Todos os ficheiros carregados nas plataformas utilizam o *standard XML*. De acordo com Sousa (2002, p. 48), ao contrário da HTML, a linguagem XML permite a utilização de etiquetas de uma forma livre, possibilitando, assim, a criação de estruturas que se adaptam a todas as situações.

- Todos os documentos assinados eletronicamente utilizam uma assinatura do tipo XadES-X (eXtended).

7 – Carregamento de documentos;

As plataformas disponibilizam os mecanismos que permitem o carregamento de documentos nas mesmas.

8 – Registo de acessos;

As plataformas garantem a manutenção e arquivo dos registos de acesso ou tentativa de acesso às mesmas, com a indicação da data e hora, tipo de

acesso utilizado ou ficheiros acedidos. Estes dados poderão ser exportados e disponibilizados às entidades adjudicantes e para efeitos de auditoria.

9 - Mecanismos e meios de segurança;

Deverão ser utilizados mecanismos de cópia e salvaguarda de toda a informação relativa aos procedimentos, impossibilitando o acesso indevido às mesmas através da criação de mecanismos de segurança.

10 - Arquivo e preservação digital;

As plataformas deverão cumprir as normas e procedimentos de arquivo para garantir a preservação digital e a interoperabilidade. Deverão ainda garantir a exportação da informação relativa aos procedimentos em formatos normalizados.

As plataformas eletrónicas deverão ainda garantir a sua interligação com:

a) O Portal dos Contratos Públicos (<http://www.base.gov.pt>);

O Artigo 127º do CCP prevê a obrigatoriedade da publicitação de quaisquer contratos celebrados por Ajuste Direto neste portal. Esta publicitação é condição de eficácia dos contratos, nomeadamente para efeitos de pagamento.

b) O Diário da República eletrónico (<http://www.dre.pt/>);

Os Artigos 130º e 131º do CCP preveem a obrigatoriedade da publicitação em Diário da República dos concursos públicos (no caso de concessão de obras públicas, os contratos têm de ser também publicados no Jornal Oficial da União Europeia).

A implementação destas regras e normas é verificada através da realização do relatório anual de segurança e do recurso a auditorias externas ordenadas pela autoridade supervisora das plataformas - Entidade Supervisora das Plataformas Eletrónicas no âmbito dos Contratos Públicos (ESPE).

4.3 – Impactos da utilização das Plataformas Eletrónicas

Nas palavras de Oliveira e Oliveira (2011, p. 667), tudo se passa como se as plataformas eletrónicas constituíssem as instalações físicas da entidade adjudicante – as vitrinas, o balcão e receção, os gabinetes e a arrecadação onde funcionam os seus serviços, se afixam as suas comunicações e armazena a sua papelada – e substituíssem os dossiers onde se autuam e conservam os documentos dos procedimentos. Tal concentração de serviços e de procedimentos envolve, logo à partida, grandes impactos.

De acordo com Tavares, Rosa, Graça, & Costa (2009, p. 16), podemos considerar a seguinte tipologia de impactos:

a) Redução dos custos de transação;

Reduz-se drasticamente a documentação em papel, obtendo-se elevados níveis de qualidade, eficácia e eficiência.

b) Redução dos tempos de contratação;

A utilização das plataformas permite uma significativa redução dos prazos para receção de propostas, associados aos diversos processos concorrenciais.

c) Acréscimo da transparência;

A contratação eletrónica permite a partilha de informação entre interessados, candidatos ou concorrentes, sob forma eletrónica e automática, em relação às principais etapas do procedimento de contratação, como por exemplo:

- O anúncio do procedimento (no caso do Ajuste Direto trata-se de convite);
- Acesso livre, através da plataforma, às propostas dos outros concorrentes ou candidatos, bem como aos respetivos documentos de habilitação;
- Acesso livre ao anúncio de contratação e de execução do contrato através da respetiva publicação no Portal dos Contratos Públicos e/ou Diário da República Eletrónico;

d) Acréscimo da competitividade;

Uma das consequências do anúncio dos procedimentos por via eletrónica é o aumento dos potenciais interessados no procedimento. No caso do Ajuste Direto o procedimento é desencadeado por convite. No entanto, o CCP deixa

ao critério da entidade adjudicante a quantidade de convites a efetuar, correndo-se assim o risco de redução da concorrência se a opção for apenas um convite. Para ultrapassar esta situação o Decreto-Lei 29-A/2011, de 1 de Março, no seu Artigo 35º, veio implementar a obrigatoriedade de consulta de um mínimo de três fornecedores para cada procedimento. As Plataformas dispõem de listas abertas de fornecedores que poderão ser selecionados para o envio do convite.

e) Maior valia da proposta selecionada;

Uma das consequências do aumento da competitividade é, naturalmente, a possibilidade de se vir a obter propostas mais vantajosas.

4.4 – Plataformas eletrónicas utilizadas pelas Escolas

Não obstante a legislação indicar que os adjudicantes são livres de escolher a plataforma que preferirem, desde que a mesma esteja em conformidade com a Lei (Decreto-Lei nº 143-A/2008 de 25 de Julho), o facto é que os estabelecimentos de ensino têm de utilizar duas plataformas:

a) A plataforma VortalGOV;

<https://www.vortal.biz/Portal.WebUI/App/vortalGov/vortalGov.aspx>

vortalGOV®

Contactos e Sugestões | UK DE ES

Confiança Simplicidade Eficiência Valor

A plataforma electrónica de contratação para o sector público.

Certificações

Microsoft GOLD CERTIFIED Partner

ISO 27001 IS 51524

CONFIANÇA ONLINE

login

Utilizador:

Palavra-chave:

login

Recuperar Acesso

Activar Empresa

Registo de Utilizador

Formação

info@vortal.pt
707.20.27.12
info@vortal.pt

W3C XHTML 1.0 W3C CSS

© Vortal 2011 | Direitos de Propriedade

Figura 8 - Plataforma Eletrónica VortalGOV

Em Outubro de 2009, todos os organismos veiculados ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), nomeadamente as Escolas da rede pública, foram informadas de que tinha sido adjudicado à empresa VORTAL – Comércio Eletrónico, Consultadoria e Multimédia SA, a plataforma para a realização dos procedimentos aquisitivos a efetuar exclusivamente no âmbito dos Acordos Quadro celebrados pela Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) e das Unidades Ministeriais de Compras (UMC), já referidos atrás.

As Escolas não têm de efetuar os procedimentos diretamente mas utilizam os procedimentos desencadeados quer pela ANCP quer, pela UMC do Ministério da Educação – CAPI. As Escolas deverão desencadear estes procedimentos apenas se não existir qualquer procedimento lançado quer pelo ANCP, quer pelo CAPI relativo a categorias abrangidas pelos acordos quadro, sendo necessário, neste caso, proceder a um pedido de exceção.

As escolas podem encontrar os produtos provenientes dos procedimentos dos acordos quadro da ANCP no chamado Catálogo Nacional de Compras Públicas:

<https://catalogo.ancp.gov.pt/catalogo/>

No caso dos acordos quadro do CAPI existe uma diferença substancial. Estes procedimentos são precedidos por um processo de agregação de necessidades, sendo previamente consultados todos os potenciais interessados num determinado procedimento, ficando desde logo vinculados ao mesmo. Embora os processos aquisitivos se desenvolvam obrigatoriamente na Plataforma VORTAL, o catálogo dos bens é disponibilizado numa outra Plataforma – TRADEFORUM –, onde os organismos fazem as respetivas requisições, de acordo com os valores da agregação efetuada (esta plataforma veio substituir uma mais antiga chamada «Iwaytrade»).



Figura 9 - Plataforma Tradeforum

https://www.portal.tradeforum.pt/default.cfm?site_id=2484

b) A plataforma Gatewit – Compras Públicas (antiga Construlink);

<https://www.compraspublicas.com/>



Figura 10 - Plataforma Eletrónica Gatewit

Em Fevereiro de 2010, a Secretaria-geral do Ministério da Educação concluiu o procedimento para a aquisição de uma plataforma eletrónica de contratação pública (Construlink), para todas as escolas, tendo em vista o lançamento de procedimentos aquisitivos, de valor superior a 5.000 euros, para as categorias de bens e serviços não abrangidos pelos acordos quadro da ANCP. As Escolas foram então informadas de que deveriam proceder à respetiva inscrição para poderem iniciar a utilização desta plataforma.

Nesta plataforma podem também ser registadas as aquisições que as Escolas realizam no âmbito do Ajuste Direto – Regime Simplificado.

Tendo em conta que a Tradeforum não é uma plataforma de compras públicas propriamente dita, uma vez que não possibilita o lançamento de qualquer procedimento aquisitivo mas apenas a requisição de bens previamente negociados e que a Vortal acaba por ter uma utilização mais reduzida pelas escolas, em termos de lançamento de procedimentos, vamos concentrar a nossa abordagem na plataforma Construlink / Gatewit.

4.5 – Descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas

Faremos seguidamente a descrição e análise das etapas principais que deverão ser seguidas nas escolas para que possam estar preparadas para o lançamento de procedimentos de aquisição de bens e serviços.

4.5.1 – A inscrição no Sistema de Acreditação e Credenciação (SAC)

A inscrição no SAC é o primeiro passo a seguir. Trata-se de um sistema único de gestão de acessos às plataformas desenvolvidas pela Agencia Nacional de Compras Públicas: <https://sac.ancp.gov.pt/sac/Geral/PedidoDeCredenciacao.aspx>

O SAC gere os acessos ao Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado (SGPVE), ao Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP) e ao Sistema de Recolha e Validação de Informação (SRVI).

4.5.2 – A inscrição nas Plataformas

Para se efetuar o acesso às plataformas é necessário proceder à inscrição e registo da entidade e dos diferentes utilizadores que fazem parte da estrutura da entidade e que intervirão nos procedimentos. Esta fase é muito importante já que obriga à planificação adequada dos procedimentos, definindo o papel ou perfil de cada um dos utilizadores na estrutura da organização, garantindo a necessária segregação de funções.

De uma forma genérica, é necessário definir quem autoriza, quem elabora ou quem avalia, ou seja, é necessário definir quem são os administradores, os utilizadores, e os membros do júri.

A inscrição pode ser efetuada aqui:

[http://www.sg.min-edu.pt/pt/servicos-partilhados/compras-publicas/plataformas-electronicas/;](http://www.sg.min-edu.pt/pt/servicos-partilhados/compras-publicas/plataformas-electronicas/)

4.5.3 – A inscrição na Imprensa Nacional Casa da Moeda

Esta inscrição é necessária porque é com estas credenciais que se fará posteriormente o acesso ao Portal dos Contratos Públicos, onde se terão de registar os contratos celebrados.

A inscrição poderá ser feita aqui: <https://www.incm.pt/site/home.html>;

4.5.4 – A instalação dos certificados digitais para autenticação.

Na sequência do registo dos diferentes utilizadores, é necessário instalar um certificado digital para autenticação, emitido pelas próprias plataformas, no respetivo posto de trabalho. De referir que, dependendo do sistema operativo utilizado por cada um, este processo pode levantar algumas dificuldades e pode mesmo ser necessário proceder à realização de alguns ajustes ao nível das definições de segurança de cada máquina. Estes certificados são obtidos aquando da inscrição na plataforma ou, em caso de dificuldade, poderão ser solicitados posteriormente por e-mail.



Figura 11 - Certificados digitais de autenticação

Assim, para além das tradicionais palavras passe e códigos de utilizador, são também utilizados os certificados de autenticação, pessoais e intransmissíveis, emitidos pelas próprias plataformas, garantindo um acesso seguro às aplicações.

4.5.5 – A obtenção de um certificado de assinatura eletrónica qualificada

Nos termos do Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto, que aprova o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital e de acordo com as regras estabelecidas no CCP, todos os documentos carregados nas plataformas deverão ser assinados eletronicamente mediante a utilização de certificados de assinatura eletrónica qualificada emitidos por uma entidade certificadora do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado (SCEE).

A solução mais barata é sem dúvida a opção pelo Cartão do Cidadão, bastando para tal a aquisição e instalação de um leitor magnético de cartões. Neste caso é necessário, naturalmente, utilizar o código *pin* atribuído aquando da emissão do Cartão de Cidadão.



Figura 12 - Leitor magnético de cartões

Existem no mercado diversas outras soluções, nomeadamente os certificados da *DigitalSign* ou da *Verisign*. Estes são mais caros mas apresentam frequentemente outros serviços associados pelo que é de considerar a sua adoção. Para a obtenção destes certificados é necessário proceder ao envio de termo de constituição da entidade e dos respetivos órgãos de gestão, com o devido reconhecimento notarial presencial.

4.5.6 – A criação de um certificado de recuperação

É também fundamental proceder à criação de um certificado de recuperação. Como veremos mais adiante, cada procedimento dá origem à criação do respetivo certificado de procedimento e, em caso de extravio, este certificado de recuperação permite recuperá-lo. Esta operação é realizada já na própria plataforma, de forma simples e intuitiva.

4.6 – O Ajuste Direto – Regime Geral: as peças do procedimento

Vamos agora analisar o lançamento de um procedimento aquisitivo – Ajuste Direto – Regime Geral. Como se trata de um procedimento relativamente extenso, vamos dividi-lo em três partes: A fase do lançamento do procedimento, a fase da receção e análise das propostas e, finalmente, a fase da adjudicação e contratação.

4.6.1- O Lançamento do procedimento:

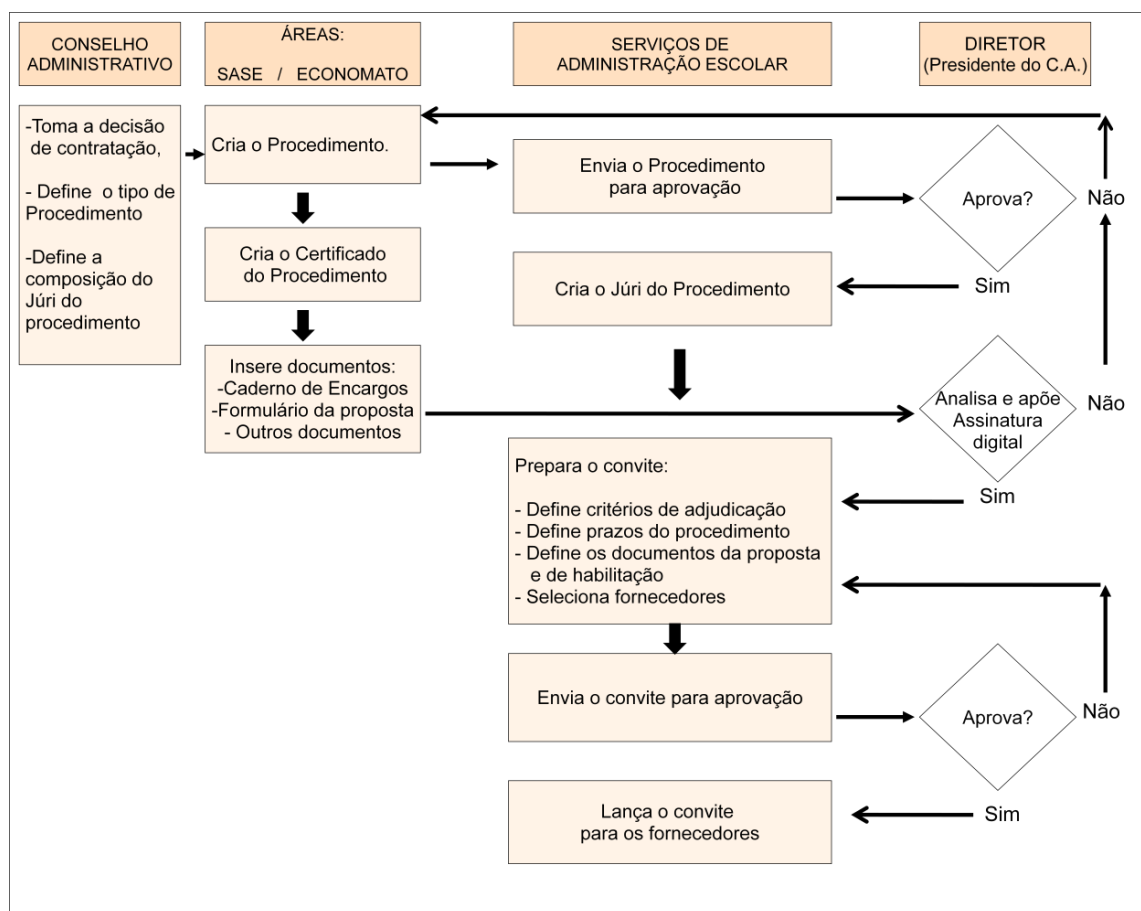


Figura 13 - Fluxograma: Lançamento do procedimento

A decisão de contratar e a escolha do tipo de procedimento deve ser tomada pelo Conselho Administrativo (ou pelo Diretor se tiver havido delegação de poderes), registando tal decisão em ata ou despacho. A decisão deve basear-se no valor da aquisição a efetuar (como já vimos, o procedimento só é obrigatório para valores superiores a 5.000 euros).

No caso de uma aquisição de um bem ou serviço único (por exemplo um microscópio para um laboratório) é fácil verificar se o seu custo implica o lançamento de um procedimento, mas, quando se trata da aquisição de bens alimentares (por exemplo mercearias, bebidas ou iogurtes) ou de energia (gás, eletricidade) já é necessário proceder ao levantamento dos valores gastos no anterior ano económico. Assim, a melhor opção parece ser a de proceder ao levantamento de todas as aquisições efetuadas no ano anterior e depois decidir o lançamento dos procedimentos adequados.

No caso das escolas, o procedimento a adotar é, basicamente, o Ajuste Direto - Regime Geral (valores superiores a 5.000 euros até ao limiar de 75.000 euros) ou o Ajuste Direto – Regime Simplificado (até 5.000 euros). Uma das dificuldades encontradas é a falta de normalização relativamente às famílias de produtos a formar. Assim, apresentamos seguidamente uma proposta que tenta abranger alguns dos produtos não incluídos nos acordos quadro realizados no âmbito da ANCP ou do CAPI:

- Aquisição de carne (subdividido em lotes: Carnes brancas, carnes vermelhas, frescas ou congeladas);
- Aquisição de peixe (subdividido em lotes: Peixe fresco, peixe congelado, bacalhau e outros);
- Aquisição de gás;
- Aquisição de pão;
- Aquisição de leite escolar;
- Aquisição de bens alimentares (subdividido em lotes: Mercearias, bebidas, charcutaria);
- Aquisição de frutas e legumes;
- Aquisição de vários serviços (consultadoria financeira, eletricista e picheleiro);
- Aquisição de transportes (visitas de estudo, desporto escolar);

Tentou-se agrupar famílias de produtos tendo ainda em conta a especificidade dos fornecedores existentes. Esta análise inicial poderá ser muito simplificada se, ao longo do exercício económico, for sendo recolhida esta informação de forma sistemática e organizada.

A constituição do Júri do Procedimento é também da responsabilidade do Conselho Administrativo. É aconselhável a formação de júri para todos os procedimentos uma vez que, neste momento, é obrigatória a consulta a pelo menos três fornecedores, garantindo assim a necessária competitividade. (Artigo 35º do Decreto-lei 29-A/2011)

Segue-se, já na plataforma, a criação do procedimento, com a elaboração do respetivo Caderno de Encargos e do Formulário da Proposta.

Na fase da criação do procedimento é necessário definir:

a) A referência do procedimento;

Aconselhamos a criação de uma nomenclatura própria para a identificação dos procedimentos. Quando temos poucos é fácil recordá-los mas o mesmo não acontecerá ao fim de uma dezena de procedimentos. Propomos a utilização do ano, com a identificação do setor (Orçamento do Estado ou Ação Social Escolar) e o número do procedimento (exemplo: **2011ASE01**). Poderá ainda ser adicionado um nome curto que identifique o procedimento, como por exemplo «Bebidas», «Legumes» ou «Mercearia».

b) O tipo de procedimento (neste caso o Ajuste Direto – Regime Geral);

c) A classificação económica (quando aplicável);

d) A classificação CPV (O Regulamento CE nº 2195/2002, alterado pelo Regulamento CE nº 213/2008, estabeleceu o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos, com o objetivo de normalizar as referências que as autoridades e entidades adjudicantes utilizam para caracterizar o objeto dos seus contratos);

e) A formação de lotes;

A divisão em lotes é fundamental para garantir uma maior competitividade e diversificação de ofertas, permitindo assim a fornecedores mais pequenos a adesão ao procedimento. Por exemplo, criar um procedimento para o fornecimento de peixe, subdividido em lotes: peixe fresco, congelado, bacalhau, etc. Neste caso os fornecedores podem concorrer a todos os lotes ou só a alguns.

f) A definição do tipo de aquisição (bens / serviços);

g) A designação do procedimento (por exemplo: aquisição de pão);

h) O valor estimado da aquisição (sem o IVA);

É necessário ter algum cuidado nesta fase uma vez que o valor estimado não deverá posteriormente ser ultrapassado. Por outro lado se o valor final ficar muito aquém do valor previsto poderá originar reclamação por parte dos fornecedores.

i) A formação ou não de júri;

É aconselhável a formação de júri para todos os procedimentos uma vez que, como já vimos, neste momento, é obrigatória a consulta a pelo menos três fornecedores.

É ainda necessário criar o Caderno de Encargos e o Formulário da proposta.

Nos termos do Artigo 42º do CCP, o Caderno de Encargos é a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato a celebrar. Prevê ainda que nos casos de manifesta simplicidade das prestações que constituem o objeto do contrato a celebrar, as cláusulas do caderno de encargos podem consistir numa mera fixação de especificações técnicas e numa referência a outros aspetos essenciais da execução desse contrato, tais como o preço ou o prazo.

Na Plataforma existem duas formas distintas de formar o Caderno de Encargos ou o Formulário da proposta. Fazendo o *upload* de um documento próprio, no formato *Word*, *excel*, *pdf* ou *zip* ou utilizando os *templates* previamente criados na plataforma. Estes modelos podem ser editados e alterados quando necessário para futuros procedimentos.

Após a aprovação do procedimento, é necessário proceder à formação do júri e à preparação do convite.

O Júri, previamente definido pelo Conselho Administrativo, é constituído na plataforma, sendo necessário inserir para cada elemento do Júri o Nome, a Qualidade e o respetivo e-mail. Deve ser constituído uma Equipa de Júri em número ímpar, com *e-mails* distintos e nomear sempre um jurado com a qualidade de Presidente. Sugere-se que o Júri seja composto pelo funcionário responsável pela criação do procedimento (é mais fácil a posterior descriptação das propostas), pelo responsável dos S.A.E. e por um elemento da direção, que presidirá.

No Ajuste Direto – Regime Geral a publicitação é efetuada através do ofício convite que é endereçado a pelo menos três fornecedores selecionados. É mais fácil encontrar fornecedores na plataforma realizando a busca com a nomenclatura do CPV - o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos. Por vezes é difícil encontrar os fornecedores adequados (em quantidade e em qualidade) e é necessário fazer primeiro uma sensibilização aos fornecedores habituais para se inscreverem nas plataformas.

O ofício convite pode igualmente ser elaborado a partir de um *template*, a partir de um ofício anterior ou fazendo o *upload* de um ofício novo elaborado exteriormente. Na escolha das entidades a convidar deve ter-se em conta o limite trienal estabelecido no nº 2 do Artigo 113 do CCP. Ou seja, não se podem convidar entidades a quem já tenha sido adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, propostas de fornecimento de bens ou serviços iguais ou semelhantes e cujo

valor contratual acumulado seja igual ou superior aos limites definidos para o procedimento (75.000 euros).

O convite deve definir os critérios de adjudicação. As opções são o critério do preço mais baixo ou o critério da proposta economicamente mais vantajosa. Neste último caso é necessário indicar as diferentes ponderações dos subcritérios (prazo de entrega, condições de pagamento, etc.). Parece-nos mais simples optar pelo critério do preço mais baixo e introduzir eventuais especificidades, como o prazo de entrega e as condições de pagamento no próprio caderno de encargos.

Os prazos do procedimento, nomeadamente o prazo de entrega das propostas, a data de abertura das propostas ou o prazo para a prestação de esclarecimentos, devem igualmente ser definidos nesta fase. Após a aprovação do convite, este é enviado para os fornecedores.

4.6.2 - A receção e análise das propostas

Após a receção das propostas, são geradas as senhas do Júri e elaboradas as listas dos concorrentes. Os jurados são convocados e procede-se à abertura das propostas. Existem duas formas de o fazer: cada jurado, na presença de todos, insere a sua senha, previamente recebida por e-mail, e assiste à abertura das propostas ou então cada jurado, no seu posto de trabalho, de forma sequencial e não excedendo os dez minutos, insere a sua senha, sendo o processo conduzido pelo presidente do júri. Seguidamente, procede-se à descriptação das propostas através do certificado do procedimento, gerado previamente aquando do lançamento do procedimento.

O Júri procede seguidamente à análise comparativa das diferentes propostas, gerando os mapas comparativos. Estes mapas são produzidos automaticamente pela plataforma, indicando de forma muito objetiva as propostas mais vantajosas, tendo em conta os critérios definidos previamente. Se o júri tiver alguma dúvida relativamente a qualquer das propostas admitidas, poderá pedir esclarecimentos ou solicitar documentos adicionais.

O passo seguinte é a elaboração do Relatório Preliminar. Da mesma forma que a generalidade dos documentos, este relatório pode ser gerado na plataforma, a partir de um *template* previamente criado, ou então poderá ser elaborado de forma autónoma e

posteriormente carregado na plataforma. Após a assinatura e aprovação este relatório é enviado a todos os concorrentes, sendo registada a audiência prévia, ou seja, é definido o prazo que os concorrentes têm para procederem a reclamação.

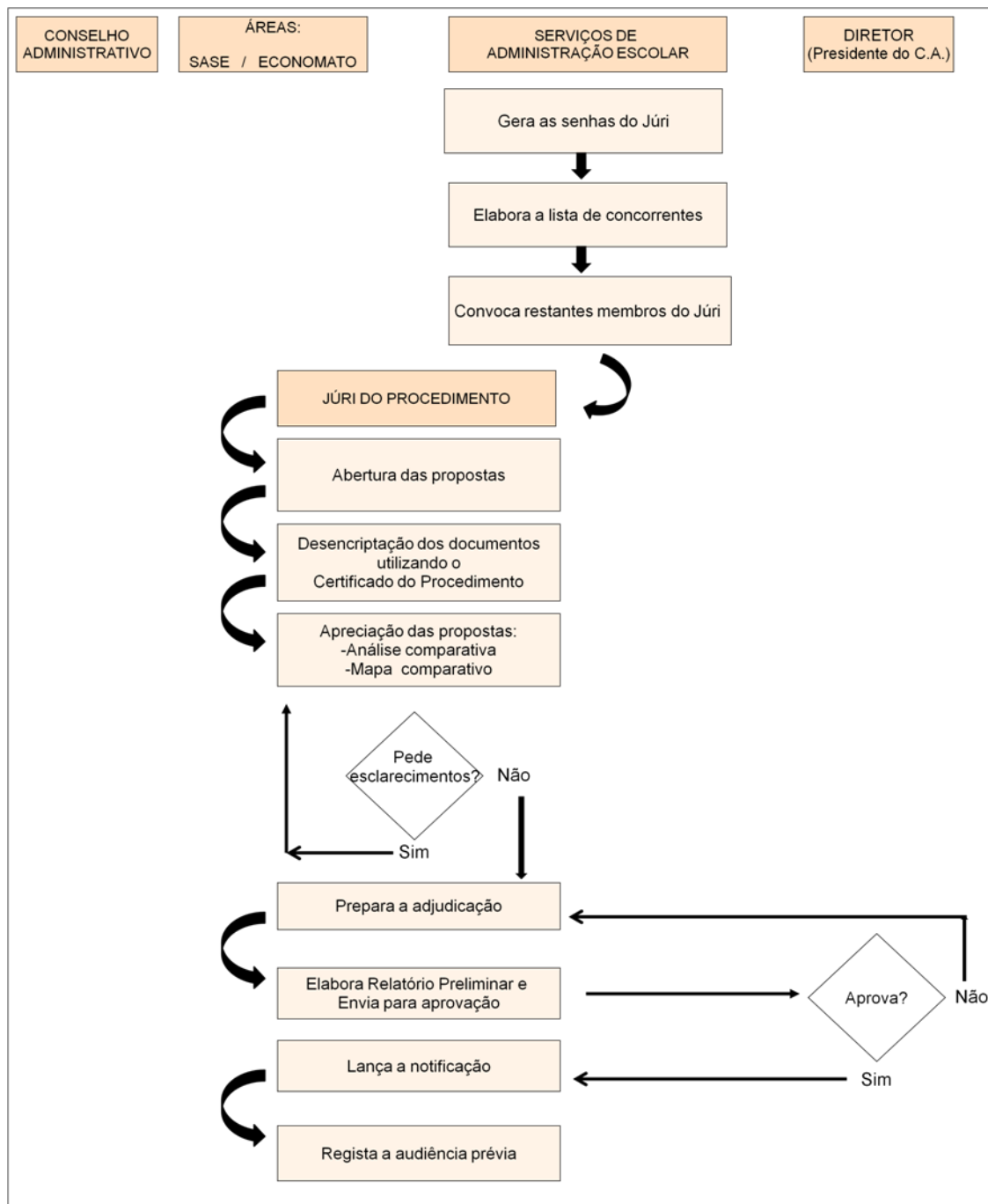


Figura 14 - Fluxograma: Receção e análise das propostas

4.6.3 - A adjudicação e celebração do contrato.

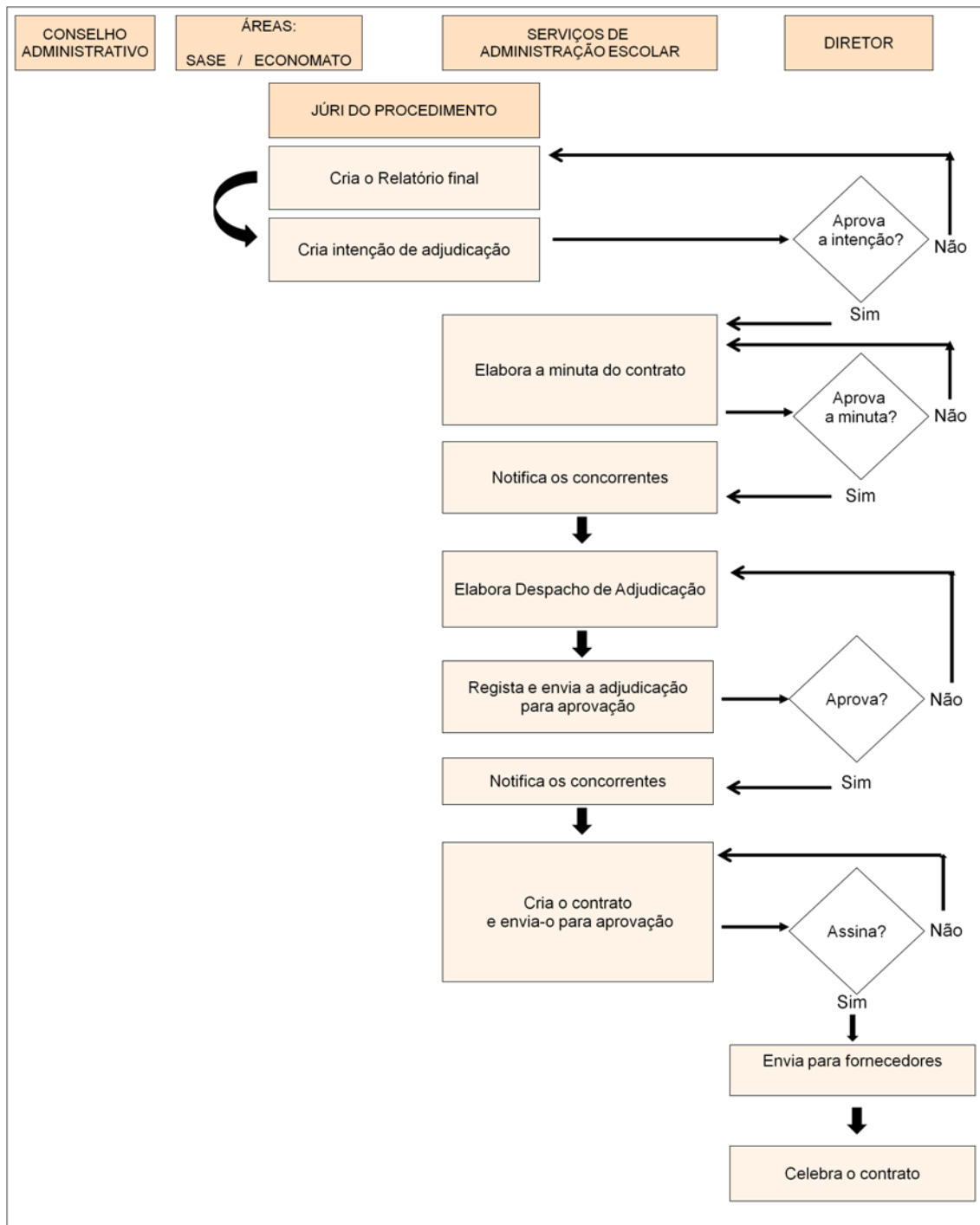


Figura 15 - Fluxograma: Adjudicação e celebração do contrato

Decorrido o prazo da audiência prévia, é elaborado, da mesma forma, o Relatório Final do procedimento e preparada a intenção de adjudicação. Nesta intenção de adjudicação são já definidos os documentos de habilitação que o fornecedor

selecionado terá de apresentar (certificados de conformidade, certidões de não dívida, etc.).

Após a assinatura e autorização desta intenção de adjudicação, é elaborada a minuta do contrato. Esta minuta pode igualmente ser gerada automaticamente na plataforma, a partir de um modelo previamente criado (*template*), ou então poderá ser elaborada de forma autónoma e posteriormente carregada na plataforma. Quando o processo de criação da minuta estiver concluído, esta será disponibilizada aos fornecedores na sequência da Notificação da Intenção de Adjudicação que se segue. A intenção de adjudicação pode ser reclamada pelos fornecedores, sendo então prestados os devidos esclarecimentos pelo adjudicante.

Decorrido o prazo estabelecido e esclarecidas eventuais questões ou reclamações, é então elaborado, da mesma forma, o Despacho de Adjudicação. Após a respetiva aprovação, a adjudicação é registada na plataforma, sendo notificados os concorrentes.

Decorrido o prazo estabelecido, é então elaborado o Contrato do Procedimento, utilizando *templates*, contratos anteriormente utilizados ou procedendo ao *upload* de um documento novo. Após a devida aprovação, com a aposição da assinatura digital, o contrato é a seguir enviado para os fornecedores. Após estes terem procedido à respetiva assinatura, o responsável da entidade adjudicante procede, finalmente, à Celebração do Contrato.

Embora o CCP só preveja a obrigatoriedade da redução do contrato a escrito para valores superiores a 10.000 euros (Artigo 95º), parece-nos aconselhável efetuá-lo sempre.

Posteriormente, é necessário proceder ao registo dos contratos celebrados no Portal dos Contratos Públicos (<http://www.base.gov.pt>), tal como previsto no Artigo 127º do CCP. Esta publicitação é condição de eficácia dos contratos, nomeadamente para efeitos de pagamento.

Apresentamos seguidamente um modelo IDEF0 (*Integration Definition Language for Function Modeling*), que descreve o processo global de um procedimento aquisitivo por ajuste direto:

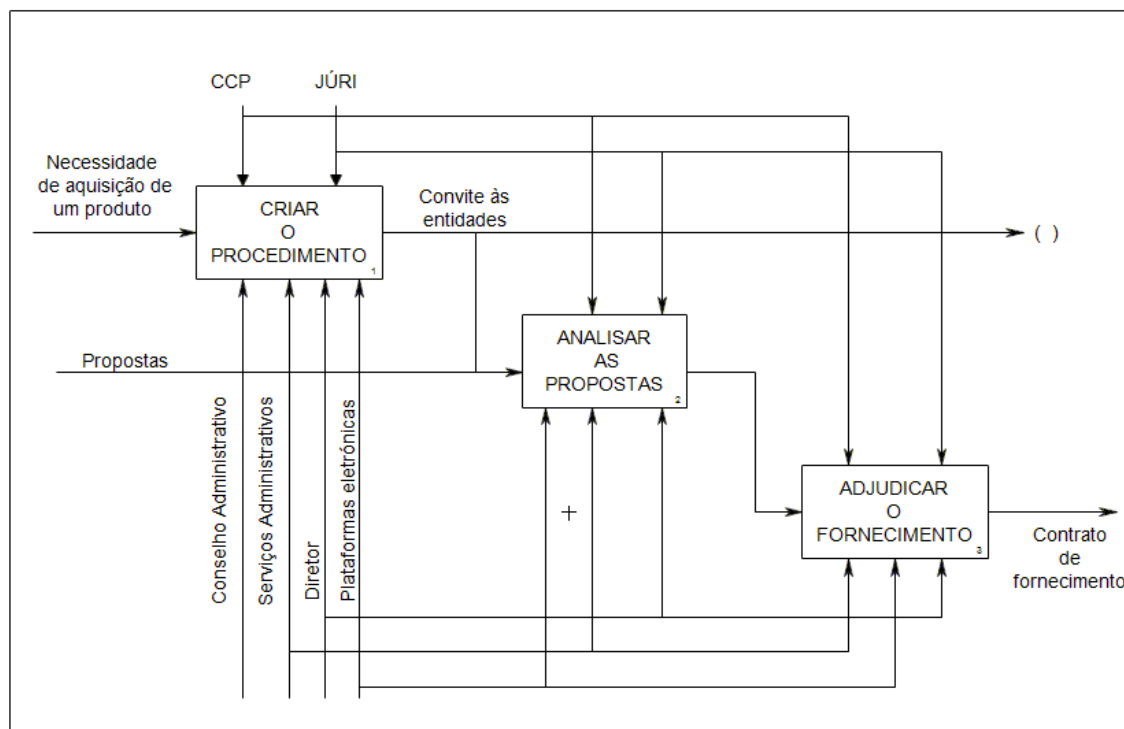


Figura 16 - Modelo IDEF0 - Procedimento aquisitivo por ajuste direto

4.7 – Pagamentos eletrónicos.

O processo aquisitivo conclui-se, naturalmente, com a emissão da fatura e, posteriormente, com o respetivo pagamento.

Como já vimos no ponto 2.3 do nosso trabalho, o Decreto-Lei n.º 375/1999 veio consagrar a equiparação da fatura eletrónica à fatura convencional, em papel, bastando para tal a aposição de uma assinatura digital, igualmente regulamentada na legislação (Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto). É assim possível, através da utilização do normal correio eletrónico, a receção e envio de faturas, normalmente em formato *pdf*, com todo o valor legal.

Da mesma forma, o Decreto-Lei n.º 42/2002, de 2 de Março, regulamenta os pagamentos eletrónicos e hoje é já prática corrente nas Escolas a utilização de sistemas de *e-banking*, relativamente seguros, que permitem a realização de pagamentos por transferência bancária, completando-se, assim, todo o processo aquisitivo de forma eletrónica.

Os sistemas de *e-banking* alojam-se, normalmente em sítios seguros (como por exemplo <https> – *HiperText Transfer Protocol Secure*). Este tipo de protocolo é utilizado

quando se deseja evitar que a informação transmitida entre o cliente e o servidor possa ser capturada e vista por terceiros, já que procede à transmissão de dados através de uma conexão criptografada.

No entanto, as ameaças à segurança nas transações bancárias são grandes. As principais ameaças chegam normalmente através de anexos do correio eletrónico ou então inseridos em ficheiros ou programas maliciosos (*malware*) obtidos através dos *downloads* efetuados de um qualquer sítio da web. Por vezes, o simples facto de se visitarem determinados sítios é suficiente para se ficar infetado.

Estas ameaças podem estar sob a forma de *worms* (vírus que têm a capacidade de se reproduzir e que acabam por bloquear os computadores hospedeiros) ou de *trojans* - Cavalos de Troia – vírus que atuam de forma dissimulada que se instalam no computador e que podem, por exemplo, permitir a entrada remota de intrusos ou simplesmente replicar-se através da nossa *mailing list*.

Algumas das ameaças que têm circulado recentemente na internet e que visam especificamente os utilizadores de sistemas de *e-banking*, consistem na falsificação de mensagens ou então na simulação dos próprios sítios das instituições bancárias. O objetivo é sempre o mesmo: a obtenção dos dados de acesso às contas bancárias. Este processo é conhecido por *phishing*, podendo de seguida ver-se alguns exemplos:

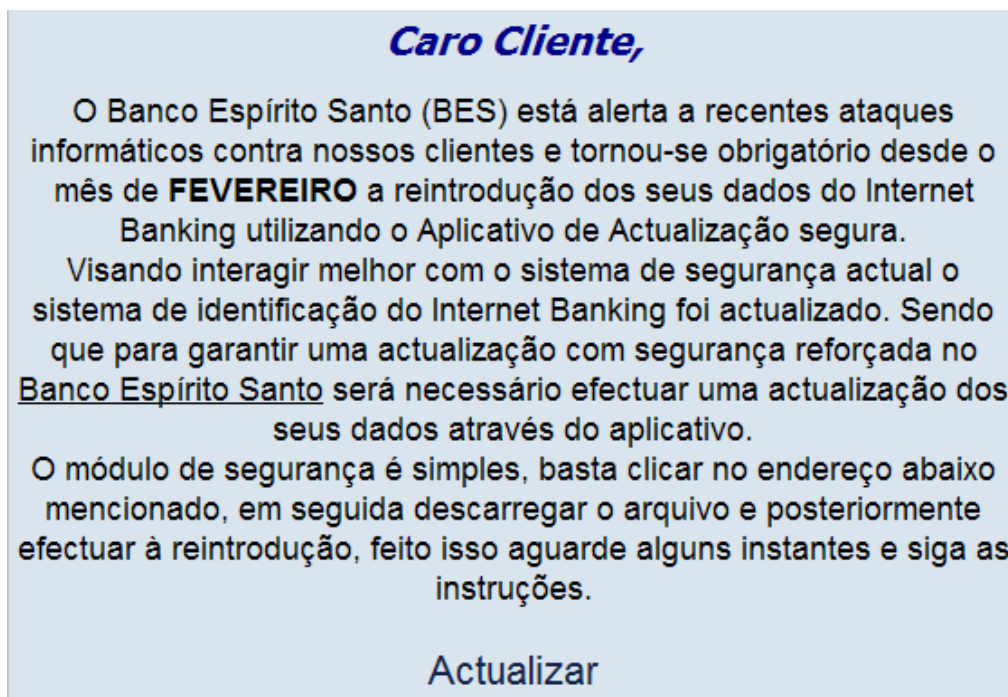


Figura 17 - Mensagem fraudulenta

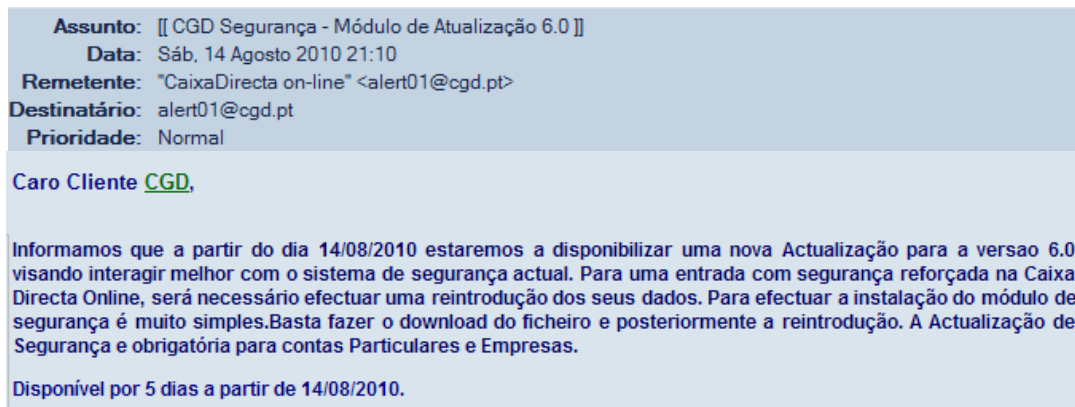


Figura 18 -Mensagem fraudulenta 2

A introdução dos nossos dados neste tipo de situações é, obviamente, muito perigoso e pode originar graves prejuízos.

De acordo com Jay Prakash, citado por Garfinkel e Spafford (1999, p. vi) , “para qualquer tipo de comércio eletrónico, a segurança é a maior preocupação e continuará a ser por algum tempo”

Existem por isso algumas regras básicas de sobrevivência para quem navega na web e sobretudo para quem utiliza alguma forma de negócio eletrónico:

- Nunca se deve dar informação privilegiada, como palavras passe, o número de contribuinte, conta bancária ou o número do cartão de crédito;
- Deve-se verificar sempre a legitimidade de novas empresas ou contactos, solicitando informações a terceiros;
- Não se devem efetuar *downloads* de sítios desconhecidos;
- Não se devem abrir anexos de correio eletrónico de remetentes desconhecidos;
- Devem fazer-se *backups* frequentes dos nossos ficheiros e do próprio sistema financeiro;
- É imperioso manter um antivírus atualizado;

Como refere Marañon, (2009, p. 55)

La mejor línea de defensa contra el malware la constituye un buen antivírus.(...) Actualmente, los antivírus suelen comprender además de antivírus propiamente dicho herramientas antispymware, filtrado antispam, protección contra phishing, control de contenidos, corta-fuegos personal, etc.

Para prevenir situações de fraude, os sistemas de *e-banking* das instituições bancárias utilizam vários processos:

- Sistema de palavra passe com teclado virtual;

Autenticação

Bem-vindo ao serviço de internet banking para empresas da Caixa Geral de Depósitos. Se está a aceder pela primeira vez, efectue aqui o seu [registo](#).

Figura 19 - Sistema de palavra passe com teclado virtual

- Cartão matriz com números solicitados de forma aleatória;

| Coordenada | Posição | |
|------------|---------|--------------------------|
| D5 | 3ª | <input type="checkbox"/> |
| C8 | 2ª | <input type="checkbox"/> |
| B1 | 1ª | <input type="checkbox"/> |

Figura 20 - Cartão matriz

- Comunicação via SMS, em tempo real, de código de segurança (código token) para validação da operação;

Autorizações



Autenticação

Para validar a operação, insira **nos próximos 60 segundos** o código que foi enviado via SMS para o seu telemóvel. Se neste prazo não receber o código [solicite aqui](#) o envio de um novo SMS.

Figura 21 - Código SMS Token

Uma outra medida de segurança implementada nas Escolas, no que diz respeito à utilização dos sistemas de *e-banking*, é a segregação de funções. Existem sistemas de segurança (palavras passe e cartão matriz) diferenciados para quem elabora as transações e para quem as autoriza, sendo sempre necessárias as duas para concluir qualquer operação.

O mercado da segurança informática está naturalmente em constante evolução e movimenta largas quantias de dinheiro, numa tentativa de se manter um passo à frente das ameaças. No entanto, como refere Ford:

A segurança, tal como aplicada aos computadores, é um conceito relativo. O único computador seguro é aquele que está desligado, não está ligado a qualquer tipo de rede e é mantido numa sala fechada guardada por guardas armados.

(1997, p. 157)

Uma grande parte da responsabilidade recai, pois, sobre todos nós, através de uma utilização cuidada e responsável das tecnologias.

V – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

Após a realização da revisão bibliográfica e da legislação em vigor e da recolha estatística de terceiros, passou-se à fase da investigação propriamente dita. Genericamente, trata-se de um projeto de investigação baseado num inquérito e na pesquisa documental sobre as plataformas de contratação pública.

5.1 - Sujeitos

O universo estatístico a ser estudado será a totalidade das escolas / agrupamentos da área da Direção Regional de Educação do Norte (DREN). Será efetuado um inquérito online, disponibilizado à totalidade dos Diretores das escolas referidas. Teremos então uma amostra que corresponde a 100% da população a estudar.

5.2 – Inquérito

O inquérito contém apenas questões fechadas, relativas à utilização ou não das plataformas eletrónicas de contratação pública.

O primeiro grupo de questões – Secção A - pretende averiguar o tipo de condições existentes na Escola / Agrupamento em termos de ligação à internet, equipamento disponível, recursos humanos e volume de negócio praticado.

Na segunda parte do inquérito – Secção B - pretende-se apurar o nível de utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública. Nesta Secção foi incluída uma questão – nº 6 – para efeitos de controle. Assim, foram aí inseridas duas opções (Energia e Vigilância / Segurança) que não podem ser escolhidas porque nunca foram objeto de agregação. Pretende-se, assim, averiguar a validade das respostas dadas no questionário.

Na Secção C procurou-se apurar as principais dificuldades encontradas na utilização dessas plataformas e, finalmente, na Secção D, procedemos ao apuramento do impacto dessa utilização, tendo em conta a tipologia de impactos previamente analisada.

Na Secção C inverteu-se intencionalmente a escala de algumas variáveis para evitar o preenchimento automático.

Nas Secções A e B foram utilizadas questões de escolha múltipla (escala nominal).

Nas Secções C e D utilizámos uma escala ordinal, tipo Likert, (escala de avaliação), por ser uma escala simples de perceber e de rápida resposta pelo inquirido. Utilizámos uma escala com cinco respostas alternativas porque “se o questionário for anónimo e não contiver perguntas «sensíveis», é geralmente melhor utilizar um número ímpar de respostas alternativas.” (Hill & Hill, 2009, p. 127). Tendo em conta que os respondentes são pessoas com formação superior e estão habituados a procedimentos avaliativos, optámos por respostas alternativas gerais, só descritas nos extremos, procurando assim agilizar e tornar mais célere o preenchimento do questionário. De acordo com Hill & Hill (2009, p. 122), este tipo de respostas necessitam de menos espaço e o questionário parecerá mais curto, aumentando a cooperação dos inquiridos.

No final do inquérito e caso houvesse interesse por parte dos inquiridos, solicitava-se a indicação de endereço de correio eletrónico para envio do Manual de Procedimentos.

O inquérito foi previamente aplicado a três colegas, não integrados na amostra, que manifestaram a sua concordância e reconheceram a validade do mesmo, tendo apresentado algumas sugestões de melhoramento, que foram integradas, nomeadamente ao nível da apresentação estética e da necessidade de haver algumas variáveis com o sentido da pergunta invertido para evitar respostas automáticas.

5.3 - Recolha de dados

Foi enviada por correio eletrónico uma mensagem de apresentação do projeto, a todos os Diretores do âmbito da DREN, solicitando o preenchimento do inquérito online disponibilizado através do atalho para o URL ali indicado.

5.4 - Síntese

A elaboração do trabalho consistiu essencialmente nas seguintes fases:

1. Revisão bibliográfica, com o objetivo de obter uma visão geral da investigação na área;

2. Análise e descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas, com elaboração da primeira versão de um manual de procedimentos;
3. Definição de fatores a serem testados (tipologia de impactos da utilização das plataformas). Todas as questões eram suscetíveis de ser testadas tendo como base um inquérito;
4. Elaboração de um inquérito;
5. Aplicação do inquérito, via internet, tendo como objetivo auscultar a totalidade dos Diretores das Escolas da área da DREN;
6. Análise e discussão dos resultados;
7. Reformulação do manual de procedimentos com base nos resultados dos inquéritos, no sentido de disseminar boas práticas no processo em causa;
8. Envio do manual de procedimentos àqueles que demonstraram interesse nisso;
9. Redação final do trabalho;
10. Proposta de formas de avaliação do impacto do Manual de Procedimentos;

| ID | Nome da Tarefa | 2010 | | 2011 | | | | | | | | | | | | 2012 |
|----|---|------|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| | | Nov | Dez | Jan | Fev | Mar | Abr | Mai | Jun | Jul | Ago | Set | Out | Nov | Dez | Jan |
| 1 | Revisão Bibliográfica | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Análise e descrição do processo de utilização das plataformas | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Primeira versão do manual de procedimentos | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Definição de factores a testar | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Elaboração de inquérito online | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | Aplicação do inquérito | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | Análise dos resultados | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | Reformulação do manual de procedimentos | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | Envio do manual de procedimentos | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | Redação final do trabalho | ■ | | | | | | | | | | | | | | |

Gráfico 5 - Calendarização do trabalho

VI – ANÁLISE DOS RESULTADOS

6.1 – Consistência interna

Os inquéritos realizados, nomeadamente quando envolvem questões com escalas, devem ser submetidos a uma análise de consistência interna, por forma a verificar se as escalas foram bem percebidas pelos inquiridos ou não. Para o efeito utilizámos o teste Alpha de Cronbach que, segundo Pestana e Gageiro, citado por (Duarte, 2004, p. 80), indica uma boa consistência interna para valores superiores a 0,8 e uma consistência questionável para valores entre os 0,6 e 0,7.

Assim, obtivemos os seguintes resultados:

| Grupo C – Principais dificuldades na utilização das plataformas | |
|--|-------------|
| Alpha de Cronbach | Nº de Itens |
| ,702 | 6 |

| Grupo D - Avaliação do impacto da utilização das plataformas | |
|---|-------------|
| Alpha de Cronbach | Nº de Itens |
| ,855 | 6 |

Tabela 1 - Teste Alpha de Cronbach

Enquanto o grupo D apresenta uma elevada consistência interna (0.855), O grupo C apresenta uma consistência mais baixa (0,702) mas ainda dentro de valores considerados aceitáveis tal como é sugerido na regra comumente aceite da consistência interna.

6.2 – Caracterização da amostra

Conforme já referido, o inquérito foi enviado à totalidade das Escolas ou Agrupamentos da área da Direção Regional de Educação do Norte, tendo para o efeito recorrido à *mailing list* disponibilizada no respetivo sítio da internet. Foram efetivamente enviados 350 inquéritos, tendo sido obtidas 74 respostas (21%). Tendo em conta o universo em causa parece-nos que a amostra obtida é válida e representativa.

De acordo com Hill e Hill (2009, p. 64), quando pretendemos aplicar técnicas estatísticas simples vale a pena calcular a dimensão da amostra por meio de uma análise de potência utilizando as tabelas de Cohen. Assim, de acordo com estes autores, é razoável utilizar um nível de potência entre 0,55 e 0,70 e um *effect size* de 50 . Utilizando um nível e significância Alpha de 0,05 (embora se reconheça que com um trabalho por questionário seja aceitável um valor de Alpha de 0,10) Assim, consultando as tabelas de Cohen obtemos uma amostra entre 60 e 79.

Por outro lado, se seguirmos as regras do polegar (*thumb rules*) para calcular a amostra, de acordo com VanVoorhis & Morgan (2007, p. 48), verificamos que, para um estudo deste tipo, uma amostra razoável é, no mínimo, de 50.

Como podemos verificar, a grande maioria das escolas que responderam ao inquérito são escolas grandes (54,1%) ou médias-grandes (28,4%), o que, de resto, vai de encontro ao esforço que tem sido feito ultimamente com os processos de fusão de agrupamentos.

| | Frequência | % | % acumulada |
|---------------------|------------|-------|-------------|
| Até 400 alunos | 4 | 5,4 | 5,4 |
| De 400 a 600 alunos | 9 | 12,2 | 17,6 |
| De 600 a 900 alunos | 21 | 28,4 | 45,9 |
| Mais de 900 alunos | 40 | 54,1 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 2 - População Escolar

Constatamos, no entanto, que o número de Assistentes Técnicos existentes nas Escolas não segue a mesma tendência, sendo o intervalo intermédio (6 a 10 Assistentes) o mais frequente (34 escolas). Existem mesmo 19 escolas que se situam no primeiro intervalo (até 6 Assistentes). Isto também vai de encontro às políticas de redução de pessoal que têm vindo a ser implementadas, nomeadamente com a não substituição dos funcionários aposentados.

| | Frequência | % | % acumulada |
|--------------------------|------------|-------|-------------|
| Até 6 Assistentes | 19 | 25,7 | 25,7 |
| Entre 6 e 10 Assistentes | 34 | 45,9 | 71,6 |
| Mais de 10 Assistentes | 21 | 28,4 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 3 - Nº de Assistentes Técnicos existentes

Já no que diz respeito ao tipo de ligação à internet existente, verificamos que a esmagadora maioria das escolas (71,6%) utiliza a ligação instalada nas escolas no âmbito do Plano Tecnológico da Educação (PTE).

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------|------------|-------|-------------|
| A ligação do PTE | 53 | 71,6 | 71,6 |
| As duas referidas | 14 | 18,9 | 90,5 |
| Outra mais rápida | 7 | 9,5 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 4 - Tipo de ligação à internet existente

Relativamente ao Orçamento do ano 2010, verificamos que existe uma certa proporcionalidade com a população escolar existente, o que é normal.

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------------|------------|-------|-------------|
| Até 50.000 € | 9 | 12,2 | 12,2 |
| Entre 50.000 e 90.000 € | 32 | 43,2 | 55,4 |
| Mais de 90.000 € | 33 | 44,6 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 5 - Orçamento 2010

6.3 – O nível de utilização das Plataformas Eletrônicas

Verificamos que a maioria das Escolas já utilizou a Plataforma Construlink / Gatewit (78,38%):

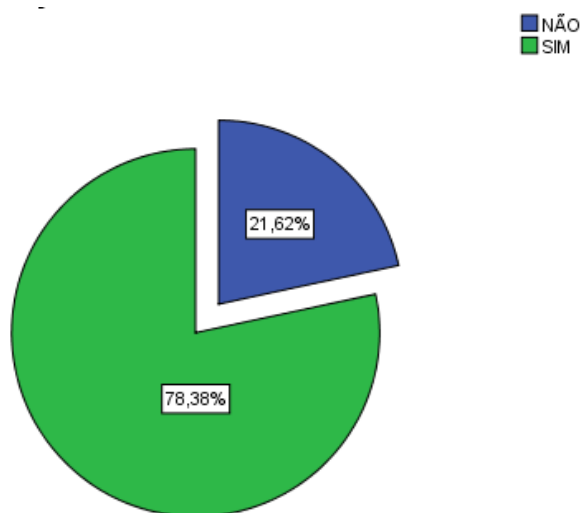


Gráfico 6 - Utilização da plataforma Construlink / Gatewit

Verificamos ainda que a maioria das escolas já aí realizou vários procedimentos. 36,5% (mais de cinco) e 32,4% (até cinco). De referir que 16 escolas não efetuaram ainda qualquer procedimento aquisitivo. Uma escola não especificou o nº de procedimentos realizados.

| | Frequência | % | % acumulada |
|---------------------------------|------------|-------|-------------|
| (não realizou ou não respondeu) | 17 | 23,0 | 23,0 |
| Só um | 6 | 8,1 | 100,0 |
| Até cinco | 24 | 32,4 | 55,4 |
| Mais de cinco | 27 | 36,5 | 91,9 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 6 - Nº de Procedimentos realizados na Construlink - Gatewit

Relativamente à Plataforma Vortal, os resultados são sensivelmente diferentes. A grande maioria das escolas (67,57%) ainda não efetuou qualquer procedimento nesta Plataforma.

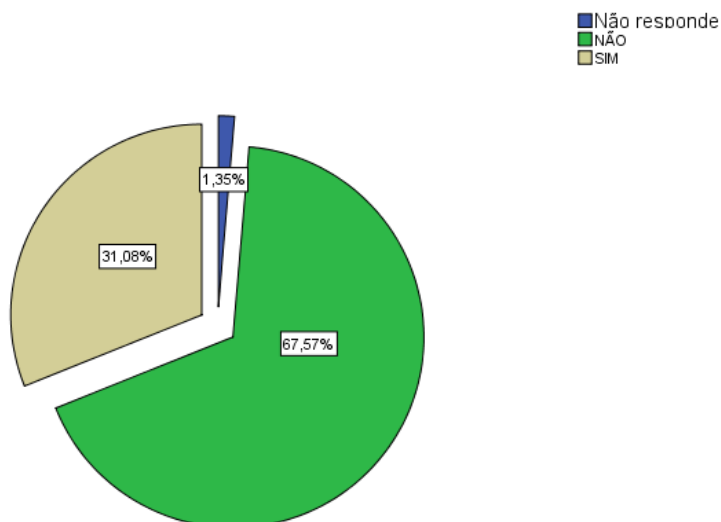


Gráfico 7 - Utilização da plataforma Vortal

Relativamente aos que já utilizam a plataforma, verificamos que a maioria (12 escolas) realizou apenas até três procedimentos.

| | Frequência | % | % acumulada |
|----------------|------------|-------|-------------|
| (Sem resposta) | 52 | 70,3 | 70,3 |
| Até três | 12 | 16,2 | 86,5 |
| Mais de três | 6 | 8,1 | 94,6 |
| Só um | 4 | 5,4 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 7 – Procedimentos realizados na Vortal

Quanto à agregação das necessidades junto da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Educação – Centro de Aproveitamento Integrado (CAPI), verificamos que a grande maioria das escolas já o faz (82,43%). Surpreendentemente, no entanto, constata-se que ainda existem diversas escolas que não seguem este procedimento. Isto levanta algumas questões, uma vez que, como já referimos no ponto 4.4, os bens contratados pelo CAPI são disponibilizados para requisição na plataforma TRADEFORUM, não apresentando este processo, aparentemente, dificuldades de maior.

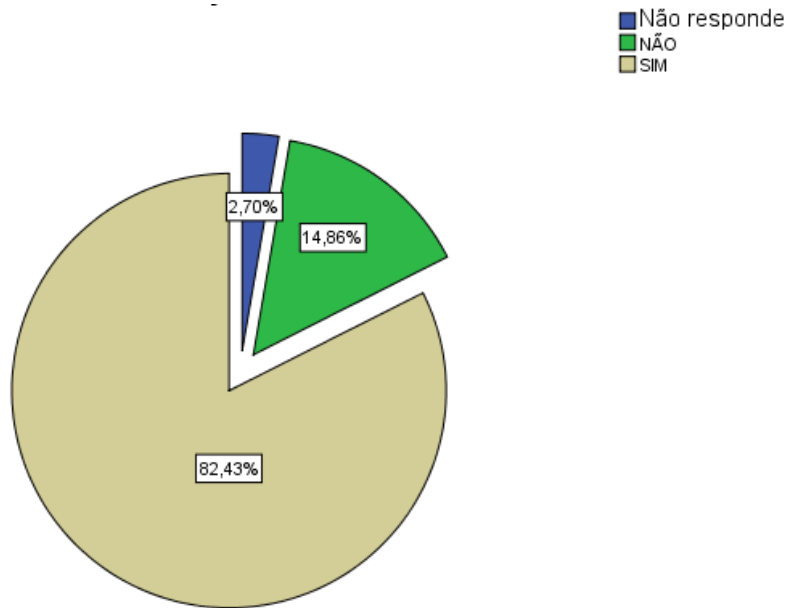


Gráfico 8 - Agregação de necessidades no CAPI

Tal como referimos anteriormente, a questão que incluímos no inquérito relativa às categorias das agregações já efetuadas pretendeu, sobretudo, servir de questão de controlo. Assim, foram introduzidas duas categorias que não foram nunca objeto de agregação: Energia e Vigilância / Segurança. Verificou-se que estas categorias não foram selecionadas por ninguém, corroborando assim a validade do inquérito.

6.4 - Principais dificuldades encontradas na utilização das plataformas

Relativamente às dificuldades na obtenção de credenciais e de registo e acesso às plataformas, verificamos que 39,2% dos inquiridos selecionaram o nível de dificuldade intermédio, seguindo-se, com 24,3%, o nível superior subsequente (4). Este processo foi considerado “5 - Muito difícil” por 21,6% dos inquiridos.

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------|------------|-------|-------------|
| Muito fácil - 1 | 5 | 6,8 | 6,8 |
| 2 | 6 | 8,1 | 14,9 |
| 3 | 29 | 39,2 | 54,1 |
| 4 | 18 | 24,3 | 78,4 |
| Muito difícil - 5 | 16 | 21,6 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 8 - Obtenção de credenciais de registo e acesso

Quanto à obtenção e instalação de certificados digitais, os resultados são semelhantes aos anteriores, com a grande maioria das respostas a situar-se do nível de dificuldade intermédio para o superior:

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------|------------|-------|-------------|
| Muito fácil - 1 | 9 | 12,2 | 12,2 |
| 2 | 10 | 13,5 | 25,7 |
| 3 | 23 | 31,1 | 56,8 |
| 4 | 18 | 24,3 | 81,1 |
| Muito difícil - 5 | 14 | 18,9 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 9 - Obtenção e instalação de certificados digitais

50% dos inquiridos considerou que a obtenção de assistência técnica se situa nos dois níveis de dificuldade superiores. O nível intermédio de dificuldade foi ainda escolhido por 28,4% das Escolas.

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------|------------|-------|-------------|
| Muito fácil - 1 | 6 | 8,1 | 8,1 |
| 2 | 10 | 13,5 | 21,6 |
| 3 | 21 | 28,4 | 50,0 |
| 4 | 16 | 21,6 | 71,6 |
| Muito difícil - 5 | 21 | 28,4 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 10 - Obtenção de assistência técnica

Já no que concerne à disponibilidade de recursos humanos, verificamos que a maioria das escolas considera ter poucos recursos (40,5%), tendo mesmo 20,3% das Escolas considerado que os recursos são “1 – inexistentes”.

| | Frequência | % | % acumulada |
|----------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não respondeu</i> | 1 | 1,4 | 1,4 |
| Não existentes - 1 | 15 | 20,3 | 21,6 |
| 2 | 30 | 40,5 | 62,2 |
| 3 | 10 | 13,5 | 75,7 |
| 4 | 7 | 9,5 | 85,1 |
| Existentes - 5 | 11 | 14,9 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 11 - Disponibilidade de recursos humanos

Quanto à existência de formação preparatória para a utilização das plataformas, a opinião foi unânime, tendo a esmagadora maioria dos inquiridos considerado que a mesma foi inexistente (40,5%) ou quase (37,8%).

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------|------------|-------|-------------|
| Inexistente - 1 | 30 | 40,5 | 40,5 |
| 2 | 28 | 37,8 | 78,4 |
| 3 | 10 | 13,5 | 91,9 |
| 4 | 4 | 5,4 | 97,3 |
| Diversificada - 5 | 2 | 2,7 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 12 - Disponibilização de formação

Da mesma forma, a grande maioria dos inquiridos (59,4%) considerou existir pouco conhecimento relativamente às peças processuais do Código dos Contratos Públicos, tendo selecionado os dois níveis inferiores de conhecimento (1 e 2).

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------------|------------|-------|-------------|
| Pouco conhecimento - 1 | 18 | 24,3 | 24,3 |
| 2 | 26 | 35,1 | 59,5 |
| 3 | 19 | 25,7 | 85,1 |
| 4 | 9 | 12,2 | 97,3 |
| Grande conhecimento - 5 | 2 | 2,7 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 13 - Conhecimento dos procedimentos do CCP

Como podemos verificar no gráfico de colunas seguinte, o perfil de médias obtido revela que as dificuldades encontradas pelas escolas são generalizadas. De facto, das seis variáveis apresentadas, quatro situam-se logo abaixo do nível intermédio de dificuldade (Registo e acesso: 2,5; Instalação de certificados: 2,7; Assistência técnica: 2,5; Recursos humanos: 2,6). Por outro lado, duas das variáveis – Existência de Formação e Conhecimento do CCP - apresentam médias bastante baixas: 1,9 e 2,3.

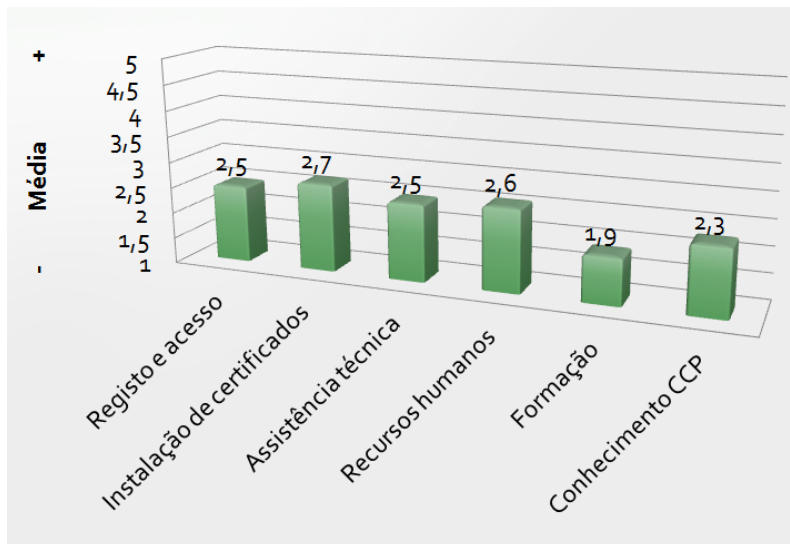


Gráfico 9 - Principais dificuldades encontradas

Os dados referidos podem ser também comprovados na tabela seguinte. Verificamos que a média, a mediana e a moda se aproximam, evidenciando uma distribuição equitativa das respostas. No entanto, isto não acontece nas variáveis “Existência de formação” e “Assistência Técnica”. Aqui a moda é apenas de 1, afastando-se da média e da mediana. Isto indicia que uma grande parte dos inquiridos não recebeu qualquer formação para a utilização das plataformas e teve muitas dificuldades na obtenção de assistência técnica.

| | Credenciais de acesso (inv) | Obtenção de certificados (inv) | Assistência técnica (inv) | Recursos humanos | Formação | Conhecimento CCP |
|----------|-----------------------------|--------------------------------|---------------------------|------------------|----------|------------------|
| N Valida | 74 | 74 | 74 | 73 | 74 | 74 |
| N N/R | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Média | 2,54 | 2,76 | 2,51 | 2,58 | 1,92 | 2,34 |
| Mediana | 3,00 | 3,00 | 2,50 | 2,00 | 2,00 | 2,00 |
| Moda | 3 | 3 | 1 ^a | 2 | 1 | 2 |

a. Existem múltiplas modas. É exibido o valor mais baixo.

Tabela 14 - Estatísticas globais

| | |
|---------------|------|
| MÉDIA GLOBAL: | 2,44 |
|---------------|------|

Tabela 15 - Média global da secção

Verificamos, assim, que o valor da média se situa em níveis francamente negativos. Ou seja, o nível de dificuldades encontrado na utilização das plataformas é elevado.

6.5 – Avaliação do impacto da utilização das plataformas eletrónicas

Com esta secção pretendeu-se conhecer a perceção que as escolas têm relativamente ao impacto da utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública.

Assim, relativamente aos custos de transação (custos inerentes ao próprio processo aquisitivo), as respostas distribuem-se equitativamente, tendo o nível intermédio obtido a preferência de 40,5% das Escolas.

| | Frequência | % | % acumulada |
|-----------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 1 | 1,4 | 1,4 |
| Aumenta os custos - 1 | 6 | 8,1 | 9,5 |
| 2 | 14 | 18,9 | 28,4 |
| 3 | 30 | 40,5 | 68,9 |
| 4 | 18 | 24,3 | 93,2 |
| Reduz os custos - 5 | 5 | 6,8 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 16 - Custos de transação

Quanto ao tempo necessário para a realização dos procedimentos, a grande maioria dos inquiridos (71,6%) considera que as plataformas tornam o processo mais lento (opção 1 e 2). Como curiosidade refira-se que apenas um inquirido considera que o processo aquisitivo é mais rápido.

| | Frequência | % | % acumulada |
|--------------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 1 | 1,4 | 1,4 |
| Processo mais lento - 1 | 31 | 41,9 | 43,2 |
| 2 | 22 | 29,7 | 73,0 |
| 3 | 10 | 13,5 | 86,5 |
| 4 | 9 | 12,2 | 98,6 |
| Processo mais rápido - 5 | 1 | 1,4 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 17 - Tempo necessário

Já no que diz respeito à transparência do processo e à clareza dos critérios de avaliação, a opinião é unânime, situando-se a grande maioria das respostas do nível intermédio (3) para o superior (5 – Mais transparente / Critérios mais objetivos):

| | Frequência | % | % acumulada |
|------------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 1 | 1,4 | 1,4 |
| Menos transparente - 1 | 4 | 5,4 | 6,8 |
| 2 | 9 | 12,2 | 18,9 |
| 3 | 32 | 43,2 | 62,2 |
| 4 | 16 | 21,6 | 83,8 |
| Mais transparente - 5 | 12 | 16,2 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 18 - Transparência do processo

| | Frequência | % | % acumulada |
|-------------------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 3 | 4,1 | 4,1 |
| Critérios menos objetivos - 1 | 4 | 5,4 | 9,5 |
| 2 | 6 | 8,1 | 17,6 |
| 3 | 34 | 45,9 | 63,5 |
| 4 | 24 | 32,4 | 95,9 |
| Critérios mais objetivos - 5 | 3 | 4,1 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 19 - Clareza de critérios de avaliação

Pelo contrário, no que respeita à competitividade ou oferta disponível ou às mais valias relativamente aos preços praticados, as respostas situam-se maioritariamente do nível intermédio (3) para o inferior (1 – Menor competitividade / Propostas menos vantajosas):

| | Frequência | % | % acumulada |
|---------------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 2 | 2,7 | 2,7 |
| Menor competitividade - 1 | 15 | 20,3 | 23,0 |
| 2 | 17 | 23,0 | 45,9 |
| 3 | 25 | 33,8 | 79,7 |
| 4 | 10 | 13,5 | 93,2 |
| Maior competitividade - 5 | 5 | 6,8 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 20 - Competitividade ou oferta disponível

| | Frequência | % | % acumulada |
|--------------------------------|------------|-------|-------------|
| <i>Não responde</i> | 3 | 4,1 | 4,1 |
| Propostas menos vantajosas - 1 | 12 | 16,2 | 20,3 |
| 2 | 17 | 23,0 | 43,2 |
| 3 | 27 | 36,5 | 79,7 |
| 4 | 10 | 13,5 | 93,2 |
| Propostas mais vantajosas - 5 | 5 | 6,8 | 100,0 |
| Total | 74 | 100,0 | |

Tabela 21 - Mais valias

Como podemos verificar no gráfico de colunas seguinte, o perfil de médias obtido revela que a utilização das plataformas é percecionado de forma pouco entusiasta pelos responsáveis das Escolas. De facto, das seis variáveis apresentadas apenas duas se situam ligeiramente acima do nível intermédio de satisfação (3,2 e 3,4). Por outro lado, uma das variáveis – tempo – apresenta uma média bastante baixa (2).

Naturalmente que a questão da satisfação e a perceção de vantagens ou inconvenientes com a utilização das plataformas está intimamente ligada com a facilidade com que as utilizamos e com a qualidade do processo que levou à sua

utilização. Não esquecendo que se a satisfação dos utilizadores for elevada, significa também que a identificação, modelação e especificação dos requisitos, que antecedeu a construção dos sistemas, foi a adequada e permitiu a satisfação dos requisitos.

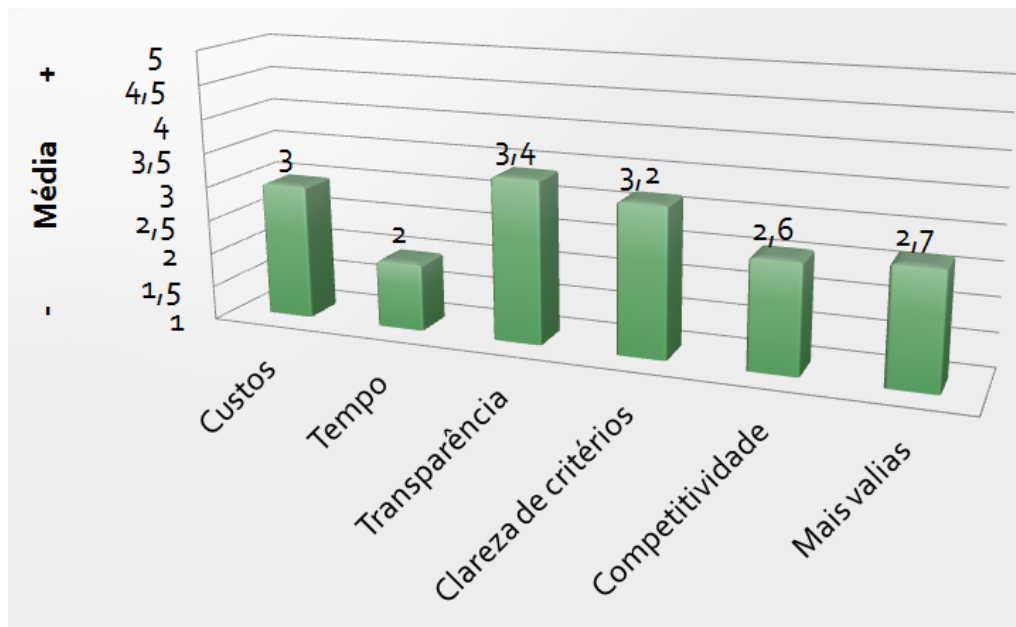


Gráfico 10 - Impacto da utilização das plataformas

Na generalidade das variáveis constatamos que os valores da média, da mediana e da moda se aproximam. No entanto, na variável “Tempo” a moda é 1, o que evidencia que a maioria dos inquiridos tem de facto uma perceção muito negativa relativamente ao tempo necessário para a implementação de um procedimento aquisitivo nas plataformas eletrónicas de contratação pública.

| | | Custos de transação | Tempo | Transparência | Crêterios de avalia o | Competitividade | Mais valias |
|---|---------|---------------------|-------|---------------|-----------------------|-----------------|-------------|
| N | Valida | 73 | 73 | 73 | 71 | 72 | 71 |
| | N/R | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 3 |
| | Média | 3,03 | 2,00 | 3,32 | 3,23 | 2,63 | 2,70 |
| | Mediana | 3,00 | 2,00 | 3,00 | 3,00 | 3,00 | 3,00 |
| | Moda | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 |

Tabela 22 - Estatísticas gerais

| | |
|---------------|------|
| MÉDIA GLOBAL: | 2,82 |
|---------------|------|

Tabela 23 - Média global

Verificamos, assim, que o valor da média se situa em níveis negativos. Ou seja, a perceção que os utilizadores têm em relação ao impacto da utilização das plataformas é negativa.

6.6 – Análise comparativa e conclusões

A fim de tentar perceber melhor o nível de utilização das plataformas eletrónicas e as dificuldades sentidas pelas escolas, procedemos a algumas correlações entre variáveis. Assim, começámos por relacionar a variável “Nº de Assistentes Técnicos existentes na Escola” com o nível de utilização das diferentes plataformas:

| | Construlink - Gatewit | | Vortal | | | Agregação no C.A.P.I. | | | |
|-----------------------------|--------------------------|---------------|-------------|---------------|--------------|-----------------------|--------------|---------------|-------------|
| | NÃO | SIM | NR | NÃO | SIM | NR | NÃO | SIM | Total |
| | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos |
| Até 6 Assistentes | 5 (26,3%) | 14 (73,6%) | 0 | 13 (68,4%) | 6 (31,5%) | 0 | 3 (15,7%) | 16 (84,2%) | 19 |
| Entre 6 e 10 Assistentes | 8 (23,5%) | 26 (76,4%) | 0 | 23 (67,6%) | 11 (32,3) | 2 | 3 (8,8%) | 29 (85,2%) | 34 |
| Mais de 10 Assistentes | 3 (14,2%) | 18 (85,7%) | 1 | 14 (66,7%) | 6 (28,7%) | 0 | 5 (23,8%) | 16 (76,1%) | 21 |

Tabela 24 - Correlação: Nº de Assistentes / Nível de utilização das plataformas

Verificamos que o nível de utilização da plataforma Gatewit, pelas Escolas com mais de dez Assistentes, é superior (85,7%) ao nível de utilização das Escolas com poucos Assistentes (73,6%).

A plataforma Vortal, como já vimos, é de utilização muito mais reduzida e não são percecionadas grandes variações no nível da utilização.

Com alguma surpresa verifica-se que o nível de adesão aos processos de agregação do CAPI é mais reduzido nas Escolas com mais de dez Assistentes. Poder-se-ia pensar que esta situação resulta da maior participação destas Escolas em processos aquisitivos na plataforma Gatewit. Ora, isso não é possível porque a participação nas agregações, além de obrigatória, não pode ser substituída pelo lançamento de processos aquisitivos próprios.

Seguidamente, procedemos à comparação entre o tipo de ligação à internet utilizada nas Escolas e o nível de utilização das diferentes plataformas:

| Tipo de ligação à Internet utilizada | Construlink - Gatewit | | Vortal | | | Agregação no C.A.P.I. | | | |
|--------------------------------------|-----------------------|---------------|--------|---------------|---------------|-----------------------|--------------|---------------|-------|
| | NÃO | SIM | N/R | NÃO | SIM | N/R | NÃO | SIM | Total |
| | Nº | Nº | Nº | Nº | Nº | Nº | Nº | Nº | Nº |
| | casos | casos | casos | casos | casos | casos | casos | casos | casos |
| A ligação P.T.E | 12 (22,6%) | 41 (77,3%) | 1 | 33 (62,2%) | 19 (35,8%) | 1 | 9 (16,9%) | 43 (81,1%) | 53 |
| Outra + rápida | 2 (28,5%) | 5 (71,4%) | 0 | 6 (85,7%) | 1 (14,2%) | 1 | 1 (14,2%) | 5 (71,4%) | 7 |
| As duas referidas | 2 (14,2%) | 12 (85,7%) | 0 | 11 (78,5%) | 3 (21,4%) | 0 | 1 (7,1%) | 13 (92,8%) | 14 |

Tabela 25 - Correlação: Ligação à internet / Nível de utilização das plataformas

Verifica-se que o nível de utilização das plataformas Gatewit e das agregações do CAPI é superior nas Escolas que dispõem de duas ligações à internet. Parece evidente que o facto de se terem duas ligações indicia uma intenção e uma preocupação com a utilização da internet com qualidade

No caso da plataforma Vortal, de utilização muito mais reduzida, verifica-se que são as Escolas só com a ligação da internet do Plano Tecnológico da Educação as que apresentam um maior nível de utilização.

Paradoxalmente, as Escolas que afirmaram dispor apenas de outra ligação à internet mais rápida (apenas 7) são as que apresentam índices de utilização mais reduzidos nas diferentes situações.

Seguidamente procedemos à correlação entre o orçamento disponível e os níveis de utilização das plataformas:

| | | Construlink - Gatewit | | Vortal | | | Agregação no C.A.P.I. | | | |
|--------------------------------|----------------------------|--------------------------|---------------|-------------|---------------|---------------|-----------------------|--------------|---------------|-------------|
| | | N | SIM | | N | SIM | | N | SIM | Total |
| | | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos | Nº casos |
| Valor do orçamento 2010 | Até 50.000 € | 4 (44,4%) | 5 (55,5%) | 1 | 7 (77,7%) | 1 (11,1%) | 0 | 4 (44,4%) | 5 (55,5%) | 9 |
| | Entre 50.000 e 90.000 € | 7 (21,8%) | 25 (78,1%) | 0 | 20 (62,5%) | 12 (37,5%) | 0 | 3 (9,3%) | 29 (90,6%) | 32 |
| | Mais de 90.000 € | 5 (15,1%) | 28 (84,8%) | 0 | 23 (69,7%) | 10 (30,3%) | 2 | 4 (12,1%) | 27 (81,8%) | 33 |

Tabela 26 - Correlação: Orçamento 2010 / Nível de utilização das plataformas

Constata-se que são as Escolas com orçamentos maiores as que apresentam os níveis de utilização superiores. Esta situação é compreensível pelo facto de serem estas Escolas as que mais facilmente atingem o limiar dos 5.000 €, a partir do qual se torna obrigatório o recurso à plataforma Construlink – Gatewit.

O caso da plataforma Vortal é atípico porque, como vimos, é de utilização muito reduzida.

Relativamente às agregações do Centro de Aprovisionamento do Estado (CAPI), verifica-se com surpresa que as escolas com orçamento mais reduzido têm índices de participação muito baixos (apenas 55,5%). Esta situação levanta algumas questões, uma vez que as agregações são de participação obrigatória independentemente do limiar de 5.000 €. Além disso, o processo de agregação, pela relativa simplicidade de procedimentos, deveria ser um elemento facilitador do processo aquisitivo, nomeadamente para as escolas mais pequenas, com menores orçamentos e com menos recursos humanos.

Assim, em relação ao nível de utilização das plataformas, sintetizando, temos que:

- A grande maioria das Escolas da área da DREN já utilizou a Plataforma Construlink / Gatewit (78,4%);
- A maioria destas escolas já aí realizou vários procedimentos. (36,5% - mais de cinco e 32,4% - até cinco procedimentos);
- A maioria das escolas (67,5%) ainda não efetuou qualquer procedimento na plataforma Vortal;
- A maioria dos que aí realizou algum procedimento, fê-lo apenas até 3 vezes;
- A grande maioria das escolas (82,4%) já procede à agregação das necessidades junto da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Educação – Centro de Aprovisionamento Integrado (CAPI);

Quanto às principais barreiras encontradas na utilização das plataformas, identificámos as seguintes (por ordem decrescente de dificuldade):

- 1º - Inexistência de formação (média: 1,92);
- 2º - Fraco conhecimento do Código dos Contratos Públicos (média: 2,34);
- 3º - Dificuldade na obtenção de Assistência técnica (2,51);
- 4º - Dificuldade na obtenção de credencias de registo e acesso (média: 2,54);
- 5º - Inexistência de recursos humanos adequados (média: 2,58);
- 6º - Dificuldade na obtenção de certificados digitais (média 2,76);

Em relação à perceção do impacto da utilização das plataformas, salientam-se os seguintes aspetos:

- 1º - Em termos de tempo, o processo é mais lento (média: 2,00);
- 2º - O processo implica menor competitividade (média: 2,63);
- 3º - O processo acarreta propostas menos vantajosas (média: 2,70);
- 4º - Os custos de transação são semelhantes (média: 3,03);
- 5º - Critérios de avaliação são mais claros (média 3,23);
- 6º - O processo é mais transparente (média 3,32);

Apesar das dificuldades, verificamos que a maioria das Escolas da área da DREN já utiliza as plataformas eletrónicas nos seus processos aquisitivos, tendo já realizado vários procedimentos.

As maiores dificuldades encontradas prendem-se mais com o próprio processo de implementação das plataformas do que com as dificuldades técnicas inerentes ao mesmo. Assim, a ausência de formação surge como a principal dificuldade encontrada. Podemos efetivamente confirmar esta situação, uma vez que não existiu qualquer formação prévia à utilização das plataformas. Um processo como este, tão vital para o funcionamento das Escolas e para a própria economia do país, deveria ter sido implementado com um plano de formação e divulgação adequado. Foram realizadas apenas duas reuniões pelos serviços do CAPI (em Vila Real) e do ANCP (no Porto) onde, basicamente, foi apresentada a legislação em vigor e referida, uma vez mais, a obrigatoriedade da utilização das plataformas.

A segunda dificuldade apontada é a falta de conhecimentos relativamente ao CCP. Isto acaba por se consubstanciar numa mesma dificuldade: a falta de formação. Ora, mesmo entre os especialistas da área, o que não é o caso das Direções das Escolas, o Código dos Contratos Públicos é considerado como um documento que apresenta alguma complexidade e dificuldade. Disto nos dão conta Sousa e Matos:

«... o CCP é também excessivamente longo... e complexo, utilizando uma técnica legislativa que amiúde dificulta a sua compreensão (nomeadamente com artigos demasiadamente extensos e com vários patamares de conexão mútua...»

(2008, p. 27)

A somar a tudo isto temos ainda uma terceira dificuldade identificada: A grande maioria das escolas (60,8%) considera não possuir os recursos humanos adequados. Cerca de 25% das Escolas declara possuir “até seis Assistentes”, pelo que depreendemos que a falta de recursos adequados manifestada tem também a ver com a própria formação dos Assistentes. Efetivamente, há já vários anos que não se realizam ações de formação ou de reciclagem para Assistentes Técnicos ou para Coordenadores Técnicos.

Relativamente às questões técnicas, foram identificadas a falta de assistência técnica adequada e as dificuldades de registo e de obtenção de credenciais de acesso.

Tendo em conta todos os constrangimentos identificados, não é pois de admirar que a perceção que as Escolas têm do impacto da utilização das plataformas seja

negativa. Esta perceção negativa manifesta-se sobretudo em termos do tempo necessário para a implementação dos procedimentos e em termos da falta de competitividade das propostas apresentadas que se materializa em propostas menos vantajosas.

Ora, a questão da competitividade prende-se com a inexistência de fornecedores de bens e serviços locais inscritos nas plataformas. Este facto deve-se também à falta de formação e à falta de estruturas dos próprios fornecedores. Muitas vezes foram as próprias Escolas a promover a formação e a orientação dos respetivos fornecedores por receio de não terem ninguém inscrito nas plataformas a quem enviar um convite para um procedimento.

Parece-nos, no entanto, que a perceção negativa que a maioria das Escolas têm das plataformas é muito marcada pelas dificuldades iniciais encontradas no processo e que acaba por não refletir as reais potencialidades do sistema.

Consideramos que, cumulativamente, o facto de 78,38% das Escolas já terem utilizado a plataforma Gatewit, sem qualquer formação, sem recursos humanos adequados e, convenhamos, sem grande motivação para o fazer, é verdadeiramente notável.

Efetivamente, as Escolas, mais do que um aumento dos recursos humanos existentes, necessitam de receber formação e informação clara sobre os procedimentos nas plataformas eletrónicas e sobre o próprio Código dos Contratos Públicos. Muito significativamente, 75,67% dos inquiridos mostraram-se interessados em receber o nosso manual de procedimentos, indicando o respetivo endereço de correio eletrónico no final do inquérito e abdicando até, assim, de algum anonimato.

Uma alteração tão profunda como a introdução das plataformas necessitava, naturalmente, de um processo de implementação adequado, que contribísse para uma rentabilização dos saberes e dos recursos existentes através da reorganização e atualização das estruturas da escola e dos respetivos procedimentos organizacionais. De facto, consideramos que a implementação das plataformas eletrónicas nas Escolas pressupõe a reorganização e otimização dos respetivos sistemas de informação / sistemas informáticos. Só através de uma organização otimizada, envolvendo pessoal com a formação adequada se poderá inverter a perceção negativa que existe relativamente à utilização das plataformas eletrónicas.

Quase dois anos volvidos sobre a obrigatoriedade da utilização das plataformas, o Ministério da Educação acaba de lançar, finalmente, no dia 20 de Outubro de 2011, um manual de compras públicas. O referido manual poderá ser encontrado no seguinte URL: <http://www.sg.min-edu.pt/pt/manual-compras-publicas/>

Este manual foi preparado porque, como consta na página de abertura do mesmo, « ...diariamente são manifestadas dúvidas, pelos interlocutores dos agrupamentos e escolas da rede pública, sobre a forma de realização de procedimentos de aquisição de bens e serviços». Trata-se de um manual bem organizado, que tem como principal objetivo « dotar os utilizadores dos organismos, agrupamentos/ escolas vinculados ao Ministério da Educação e Ciência de toda a informação administrativa, legal e tecnológica, necessária à preparação e realização de procedimentos no âmbito das compras públicas». Mais vale tarde do que nunca!

6.7 - Contributos e limitações do trabalho

Ao contrário do que se poderia pensar (face aos recentes desenvolvimentos na assistência aos utilizadores), este trabalho acaba por tornar evidente que, apesar das habituais resistências à mudança e não obstante faltar formação e informação adequada e os recursos humanos disponíveis não serem os mais adequados, a maioria das Escolas da área da DREN já utiliza as plataforma eletrónicas de contratação pública, tendo já realizado diversos procedimentos.

Por outro lado, evidenciou-se inequivocamente que a perceção da utilização das plataformas é negativa, não reconhecendo a maioria das Escolas vantagens na sua utilização, naquilo que é essencial para o erário público e para a economia de mercado: não há um aumento significativo da competitividade das propostas, o que leva a que as propostas recebidas não sejam as mais vantajosas. Isto deveria levar a uma profunda reflexão sobre este processo e poderíamos questionar-nos mesmo sobre a validade, nestas condições, da manutenção da utilização das referidas plataformas.

Este trabalho acaba por refletir também algo que não podemos ignorar: não adianta as Escolas tentarem implementar os procedimentos através das plataformas se as empresas e os fornecedores, não efetuarem a sua inscrição nas mesmas plataformas, procedendo à respetiva atualização organizacional. Só assim se poderão obter índices elevados de competitividade e de oferta disponível. Por isso, este esforço de formação e de atualização deveria ter sido, também, desencadeado, por exemplo, pelas organizações representativas das empresas.

Um dado significativo que é necessário apontar foi a elevada percentagem de ausência de respostas ao inquérito que levámos a cabo (79%). Não obstante a amostra ter sido considerada válida (ponto 6.2), o facto é que esta ausência de respostas parece

indiciar algum receio em dar a conhecer a respetiva situação. De facto, como já vimos, optámos por um inquérito curto e muito objetivo, só com respostas fechadas, porque, por experiência própria, sabemos o quão difícil é encontrar tempo para responder a inquéritos extensos. Se assim for, podemos eventualmente assumir que o número de utilizadores das plataformas é mais reduzido, não retirando isto, no entanto, qualquer valor às conclusões a que chegámos em termos das dificuldades encontradas e da própria avaliação que é feita do impacto da utilização das referidas plataformas.

De qualquer forma, esperamos que o manual de procedimentos, que iremos enviar às Escolas que o solicitaram, possa dar uma visão geral, muito objetiva, sobre o funcionamento das plataformas e o sistema de compras públicas, contribuindo, assim, para a melhoria dos níveis de utilização das referidas plataformas, nomeadamente através da otimização dos respetivos sistemas de informação.

6.8 – Elementos de prospetiva

A médio prazo seria importante avaliar o impacto que o nosso manual de procedimentos teve nos procedimentos das Escolas que o receberam, bem como a influência do manual de procedimentos publicado muito recentemente pelo Ministério. Para o efeito pensamos que se poderia aplicar um inquérito semelhante ao que agora utilizámos, procedendo posteriormente à análise comparativa dos resultados. Seria necessário, obviamente, questionar, também, a opinião dos inquiridos sobre o impacto do referido manual.

Uma outra linha de investigação, a seguir no futuro, seria a análise do impacto da utilização das plataformas nas economias locais, nomeadamente junto dos pequenos comerciantes e produtores. Seria ainda importante relacionar esse impacto com as flutuações da população e com a criação de maiores assimetrias regionais.

Seria ainda importante proceder a um estudo exaustivo sobre os reais benefícios económicos da utilização das plataformas. Conseguirão efetivamente as Escolas melhores preços e melhores condições utilizando as plataformas? Estarão as Escolas preparadas para enfrentar eventuais conflitos judiciais originados por procedimentos aquisitivos, nomeadamente quando estiverem em causa valores muito elevados, como por exemplo o fornecimento de energia elétrica ou de gás?

BIBLIOGRAFIA

- ACEPI - Associação do Comércio Eletrónico e Publicidade Interactiva. (2011). *Guia da Internet*. Oeiras.
- Arsys. (2008). *Guia do Comércio Electrónico*.
- Bento, V. (2011). *Economia, Moral e Política*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Boyer, A. (2001). *Panorama da Gestão*. Porto: Civilização Editora.
- Caetano, J., & Andrade, S. (2003). *Marketing & Internet*. Lisboa: Edições Técnicas.
- Centro Europeu do Consumidor. (Fevereiro de 2001). *Guia do Consumidor para o Comércio Electrónico*. Lisboa: Instituto do Consumidor.
- Charlesworth, A. (2009). *A Revolução Digital*. Porto : Civilização Editores.
- Duarte, M. C. (Março de 2004). Sucesso e Insucesso em Comércio Electrónico B2C. Lisboa: ISCTE - Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Fernandes, J. (15 de Dezembro de 2006). *tipos-de-comercio-electronico*. Obtido em 20 de Outubro de 2011, de <http://josefernandes.pt/artigos/tipos-de-comercio-electronico>
- Ferreira, I., & Cunha, S. (2010). *Manual Prático da Contratação Pública*. Lisboa: Áreas Editora.
- Ford, A. (1997). *Na órbita da web*. (J. Neves, Trad.) Mem Martins: Edições CETOP.
- Garfinkel, S., & Spafford, G. (1999). *Comércio & Segurança na Web*. São Paulo: Market Books.
- Gforum. (5 de Maio de 2010). Obtido em Setembro de 2011, de Gforum: <http://www.gforum.tv/board/1601/432380/directores-em-risco-de-pagar-por-contratos-feitos-contra-lei.html>
- Gonçalves, V. M. (2003). *Desenvolvimento de Sistemas de Informação para a Web: um portal para as escolas do 1º ciclo e os jardins de infância*. Universidade do Porto, Tese de Mestrado.
- Hill, M. M., & Hill, A. (2009). *Investigação por Questionário* (2ª ed.). Lisboa: Edições Sílabo.
- Hortinha, J. (9 de Janeiro de 2003). *CRM Para que te quero?* Obtido em 14/09/ 2010 de http://www.e-marketinglab.com/crm_para_que_te_quero_jnegocios.html -

- ICP - Autoridade Nacional de Comunicação. (Março de 2004). *O Comércio Electrónico em Portugal - O Quadro Legal e o Negócio*. Lisboa.
- Jornal de Notícias. (5 de Dezembro de 2010).
- Jornal Público. (27 de Dezembro de 2010).
- Laureano, R. M., & Botelho, M. d. (2010). *SPSS O meu manual de consulta rápida*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Leandro, J. (2001). Consultoria em e-commerce. In J. M. Carvalho, *e-Business e Distribuição - Sectores em Mudança* (pp. 109 - 128). Lisboa: Bertrand.
- Lessard-Hébert, M. (1996). *Pesquisa em Educação*. (M. Rutler, Trad.) Lisboa: Instituto Piaget.
- Lucas, E., Santos, C., & Meneses, A. (2002). *Estratégias de e-Business em Portugal*. Lisboa: INSAT.
- Maloff, J. (1997). *Sucesso On-line*. São Paulo: Berkeley Brasil Editora.
- Marañón, G. Á. (2009). *Cómo protegernos de los peligros de la internet*. Madrid: CSIC.
- Martins, N. O. (2001). e-Business. In J. M. Carvalho, *e-Business e Distribuição - Sectores em Mudança* (pp. 17 - 41). Lisboa: Bertrand.
- Mattelart, A. (2007). *Historia de la Sociedad de la Información*. (G. Multigner, Trad.) Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Mendes, J. V., & Escrivão Filho, E. (Dezembro de 2002). *Sistemas Integrados de Gestão (ERP) em Pequenas Empresas. Gestão e Produção*, pp. 277-296.
- Oliveira, M. E., & Oliveira, R. (2011). *Concursos e outros procedimentos de contratação pública*. Coimbra: Almedina.
- Qualman, E. (2010). *Socialnomics*. (A. Gomes, Trad.) Lisboa: Editorial Presença.
- Rocha, M. L., Marques, A. M., & Bernardo, A. L. (Abril de 2004). *Guia da Lei do Comércio Electrónico*. Lisboa: Centro Atlântico.
- Sculley, A., & Woods, W. (2001). *B2B exchanges*. Nova Iorque: Harper Business.
- Siebel, T. M. (2002). *Princípios de eBusiness*. (R. d. Carvalho, Trad.) Paris, França: Maxima.
- Sieber, S., Valor, J., & Porta, V. (2006). *Los sistemas de información en la empresa actual*. Madrid: McGraw-Hill.
- Silva, M. M., Silva, A., Romão, A., & Conde, N. (2003). *Comércio Electrónico na Internet*. Lisboa: Lidel - Edições Técnicas.

- Sousa, A. A. (2002). *Bases de dados WEB e XML*. Lisboa: FCA - Editora de Informática.
- Sousa, M. J. (1999). *Teletrabalho em Portugal*. Lisboa: FCA - Editora de Informática.
- Sousa, M. R., & Matos, A. S. (2008). *Contratos Públicos - Direito Administrativo Geral* (2ª ed., Vol. III). Alfragide: Publicações Dom Quixote.
- Tapscott, D., & Williams, A. D. (2009). *Wikinomics*. (G. M. Mosquera, Trad.) Madrid: Paidós.
- Tavares, L. V., Rosa, M. M., Graça, P. M., & Costa, A. A. (Dezembro de 2009). *Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica*. Lisboa: Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia.
- Tecnobook Editorial. (2009). *Comércio Electrónico*. Sevilha.
- VanVoorhis, C. R., & Morgan, B. L. (2007). *Understanding Power and Rules of Thumb for Determining Sample Sizes*. Obtido em 30 de Outubro de 2011, de <http://www.tqmp.org/Content/vol03-2/p043/p043.pdf>

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Decreto-Lei n.º 59/1999, de 2 de Março (regulamenta as empreitadas de obras públicas);

Decreto-Lei n.º 197/1999, de 8 de Junho (regulamenta as aquisições de bens e serviços);

Decreto-Lei n.º 290-D/1999, de 2 de Agosto (aprova o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital);

Decreto-Lei n.º 375/1999 de 18 de Setembro (veio consagrar a equiparação da fatura eletrónica à fatura convencional, em papel, bastando para tal a aposição de uma assinatura digital);

Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto (regulamenta as empreitadas e aquisições no âmbito dos sectores especiais);

Decreto-Lei n.º 42/2002, de 2 de Março (transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva 2000/28/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício, e a Diretiva 2000/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial, estabelecendo o regime jurídico das instituições de moeda eletrónica)

Decreto-Lei n.º 256/2003, de 21 de Outubro (transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/115/CE; veio simplificar, modernizar e harmonizar as condições aplicáveis à faturação em matéria de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA);

Decreto-Lei n.º 7/2004 de 7 de Janeiro (faz a transposição da Diretiva Comunitária sobre comércio eletrónico - 2000/31/CE)

Decreto-Lei n.º 116-A/2006, de 16 de Junho (procede à criação do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado - Infraestrutura de Chaves Públicas e designa a Autoridade Nacional de Segurança como autoridade credenciadora nacional);

Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro (procede à criação da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), com o objetivo de organizar o Sistema Nacional de Compras Públicas e de gerir o Parque de Veículos do Estado);

Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro, Código dos Contratos Públicos. (Efetua a transposição das Diretivas n.º 2004/17/CE e 2004/18/CE, (ambas do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 31 de Março) e codifica as regras, até então, dispersas por diversos diplomas);

Decreto-Lei n.º 143-A/2008 de 25 de Julho (estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações. Define ainda que as referidas comunicações e trocas de informações se processam através de plataformas eletrónicas);

Decreto-Lei n.º 278/2009 de 2 de Outubro (alteração ao Código dos Contratos Públicos)

Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março. Execução do orçamento de estado (veio implementar a obrigatoriedade de consulta de um mínimo de três fornecedores para cada procedimento);

Despacho n.º 13.646/2010, de 26 de Agosto (vem determinar que a Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Educação – Centro de Aprovisionamento Integrado (CAPI) passe a assumir a condução dos procedimentos de aquisição relativos a determinadas categorias, ficando vedada aos serviços públicos a abertura de procedimentos através de outro meio);

Lei n.º 41/2004 e a **Lei n.º 32/2008** (estabelecem os princípios a ter em conta no tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas. Regulam a conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações);

Portaria nº 701-B de 29 de Julho de 2008 (nomeia a comissão de acompanhamento do CCP e fixa a sua composição);

Portaria nº 701-G, de 29 de Julho de 2008 (define os requisitos e condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrônicas pelas entidades adjudicantes, na fase de formação dos contratos públicos);

Portaria nº 772/2008, de 6 de Agosto (vem definir as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP);

Portaria nº 420/2009, de 20 de Abril (atualiza as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP);

Portaria n.º 469/2009, de 6 de Maio (estabelece os termos das condições técnicas e de segurança em que se processa a comunicação eletrónica para efeitos da transmissão de dados de tráfego e de localização relativos a pessoas singulares e a pessoas coletivas, bem como dos dados conexos necessários para identificar o assinante ou o utilizador registado);

Portaria nº 597/2009, de 4 de Junho (estabelece os termos a que obedece o registo das entidades certificadoras que emitem certificados qualificados);

Portaria nº 103/2011 de 14 de Março (atualiza as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP);

Regulamento CE nº 2195/2002, alterado pelo Regulamento CE nº 213/2008 (estabelece o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos, com o objetivo de normalizar as referências que as autoridades e entidades adjudicantes utilizam para caracterizar o objeto dos seus contratos);

Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/1999, de 25 de Agosto (aprova o Documento Orientador da Iniciativa Nacional para o Comércio Eletrónico);

GLOSSÁRIO

- **ANTIVÍRUS** - Programa informático destinado a eliminar ou a impedir a entrada de vírus informáticos nos sistemas.
- **CLIENTE** – Trata-se dos computadores que acedem aos serviços de um servidor.
- **CRACKER** - Entusiasta da informática com capacidade para criar programas e de aceder a sistemas protegidos. Ao contrário do Hacker, procura infligir danos ou o lucro através das suas ações.
- **DOWNLOAD** (DESCARREGAR) – Transferência de dados de um computador remoto para um computador local.
- **FIREWALL** (corta-fogos ou parede-de-fogo) – Sistema de proteção para filtrar o tráfego que entra ou sai de um computador ou rede informática.
- **E-MAIL** – Correio eletrónico
- **HACKER** - Entusiasta da informática com capacidade para criar programas e de aceder a sistemas protegidos. Fá-lo para demonstrar conhecimentos e vulnerabilidades sem almejar o lucro.
- **HARDWARE** – (todas as partes que se podem tocar fisicamente) Integram-se aqui os computadores, os periféricos (impressoras, *scanners*) ou o *hardware* de redes (*hubs, routers...*).
- **LAN** (*Local Área Network*) – Rede que liga computadores numa área geográfica relativamente pequena, como a casa, a escola ou a empresa.
- **MAILING LIST** - Lista de endereços de correio eletrónico.
- **MALWARE** - Programas informáticos maliciosos
- **OPEN-SOURCE** (Código aberto ou software livre) Trata-se de software disponibilizado em código aberto cujos utilizadores estão autorizados a estudá-lo, alterá-lo e a melhorá-lo.
- **PDF** (*Portable Document Format*) – formato de arquivo utilizado para representar documentos de maneira independente do aplicativo, do *hardware* e do sistema operacional usados para os criar.
- **PHISHING** – Forma de fraude em que se tenta apoderar da identidade de um utilizador. Geralmente através do correio eletrónico, os utilizadores são convidados a visitar determinada página onde lhes é solicitada a introdução das suas credenciais de acesso a algum serviço, normalmente financeiro. Posteriormente essas credenciais serão usadas para benefício dos *phishers*.
- **PROTOCOLO** - conjunto de regras e procedimentos a respeitar para emitir e receber dados numa rede. Existem vários, de acordo com o que se espera da

comunicação. Certos protocolos, por exemplo, serão especializados na troca de ficheiros (o FTP), outros poderão servir para gerir simplesmente o estado da transmissão e os erros (é o caso do protocolo ICMP).

- **REDE INFORMÁTICA** – É constituída por computadores ligados entre si através de linhas de comunicação (cabos de rede, wireless, etc.) e elementos materiais (placas de rede, bem como outros equipamentos que permitem assegurar a boa circulação dos dados). À configuração espacial da rede chama-se topologia física.
- **ROUTER** - dispositivo que tem por objetivo distribuir pacotes de dados pela rede, escolhendo e analisando sempre o melhor caminho a seguir..
- **SERVIDOR** – É um sistema de computação que fornece serviços a uma rede de computadores. Esses serviços podem ser de natureza diversa, como por exemplo, arquivos e correio eletrónico.
- **SOFTWARE** – Programas informáticos que dão as instruções ao computador sobre o que fazer e quando o fazer.
- **SPAM** – Correio eletrónico não solicitado, geralmente com conteúdo publicitário, enviado de forma massiva.
- **SPYWARE** – Software instalado no nosso computador sem nosso conhecimento nem consentimento, cuja missão consiste em recolher e transmitir informação pessoal.
- **TEMPLATE** – Modelo de documento
- **TUNELAMENTO** (*Tunnelling*) - Capacidade de criar ligações entre duas máquinas por onde certas informações passam.
- **UPLOAD** (carregamento) – Transferência de dados de uma computador para um servidor ou outro computador
- **VPN** (*Virtual Private Network*) - Rede de comunicações privada construída em cima de uma rede de comunicações pública (neste caso a internet). O tráfego de dados é levado pela rede pública utilizando protocolos padrão.
- **WEB** - Rede internet.
- **XadES-X** (*XML Advanced Electronic Signatures*) – Conjunto de extensões em XML que permitem efectuar a assinatura eletrónica de documentos de acordo com a Diretiva da UE 1999/93/EC.
- **XML** (*eXtensible Markup Language*) – Trata-se de uma linguagem de marcação de documentos, independente das plataformas que a utilizam. É um padrão aberto que fornece um conjunto de regras para descrever o conteúdo e a estrutura lógica dos documentos.

ANEXOS

ANEXO I - INQUÉRITO EFETUADO

ANEXO II - MANUAL DE PROCEDIMENTOS

AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Este é um questionário anónimo, realizado no âmbito de um trabalho de mestrado, que pretende recolher informação respeitante ao nível de utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, tentando apurar quais as principais dificuldades e constrangimentos sentidas pelas Escolas nesta área.

As respostas dadas serão tratadas de forma confidencial.

Agradeço desde já a disponibilidade para a resposta às questões apresentadas.

*Obrigatório

A - DADOS DA ESCOLA / AGRUPAMENTO (ANO LECTIVO 2010-2011)

1 - Nº total de alunos do Agrupamento *

- Até 400 alunos
- De 400 a 600 alunos
- De 600 a 900 alunos
- Mais de 900 alunos

2 - Nº de Assistentes Técnicos existentes no Agrupamento *

- Até 6 Assistentes
- Entre 6 e 10 Assistentes
- Mais de 10 Assistentes

3 - Tipo de ligação à Internet utilizada *

- A ligação do P.T.E.
- Outra ligação mais rápida
- As duas referidas

4 - Valor do orçamento 2010 *

- Até 50.000 euros
- Entre 50.000 e 90.000 euros
- Mais de 90.000 euros

[Continuar »](#)

Tecnologia do [Google Docs](#)

[Denunciar abuso](#) - [Termos de utilização](#) - [Termos adicionais](#)

AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

B - NÍVEL DE UTILIZAÇÃO DAS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

1 - Já realizou algum procedimento na plataforma Construlink / Compras públicas?

- SIM
- NÃO

Se respondeu NÃO, avance para a questão 3

2 - Quantos procedimentos completos já aqui realizou?

- Só um
- Até cinco
- Mais de cinco

3 - Já realizou algum procedimento na plataforma VORTAL.GOV?

- SIM
- NÃO

Se respondeu NÃO, avance para a questão 5

4 - Quantos procedimentos completos já aqui realizou?

- Só um
- Até três
- Mais de três.

5 - Já procedeu alguma vez à agregação de necessidades junto do CAPI?

- SIM
- NÃO

Se respondeu NÃO, avance para a Secção C

6 - Quais as categorias de bens e serviços em cuja agregação já participou?
(Com posterior aquisição de produtos)

- Equipamento informático
- Comunicações - Serviço móvel terrestre
- Papel, economato e consumíveis de impressão
- Cópia e impressão
- Licenciamento de software
- Energia
- Higiene e limpeza
- Vigilância e segurança

Tecnologia do [Google Docs](#)

[Denunciar abuso](#) - [Termos de utilização](#) - [Termos adicionais](#)

AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

C - PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS NA UTILIZAÇÃO DAS PLATAFORMAS

1 - Obtenção de credenciais de registo e acesso (passwords) às Plataformas

1 2 3 4 5

Processo muito fácil Processo muito difícil

2 - Obtenção e instalação de certificados digitais

1 2 3 4 5

Processo muito fácil Processo muito difícil

3 - Obtenção de assistência técnica

1 2 3 4 5

Muito fácil Muito difícil

4 - Disponibilidade de recursos humanos nos Serviços Administrativos

1 2 3 4 5

Recursos não existentes Recursos existentes

5 - Disponibilização de formação

1 2 3 4 5

Formação inexistente Formação diversificada

6 - Conhecimento das peças processuais do Código dos Contratos Públicos

1 2 3 4 5

Pouco conhecimento Grande conhecimento

« Anterior

Continuar »

Tecnologia do [Google Docs](#)

[Denunciar abuso](#) - [Termos de utilização](#) - [Termos adicionais](#)

AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

D - AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA UTILIZAÇÃO DAS PLATAFORMAS

1 - Em termos de custos de transação

1 2 3 4 5

Aumenta os custos Reduz os custos

2 - Em termos de tempo

1 2 3 4 5

Processo mais lento Processo mais rápido

3 - Em termos de transparência do processo

1 2 3 4 5

Processo menos transparente Processo mais transparente

4 - Em termos de clareza de critérios de avaliação

1 2 3 4 5

Critérios menos objetivos Critérios mais objetivos

5 - Em termos de competitividade ou oferta disponível

1 2 3 4 5

Menor competitividade Maior competitividade

6 - Em termos de mais valias

(relativamente aos preços praticados)

1 2 3 4 5

Propostas menos vantajosas Propostas mais vantajosas

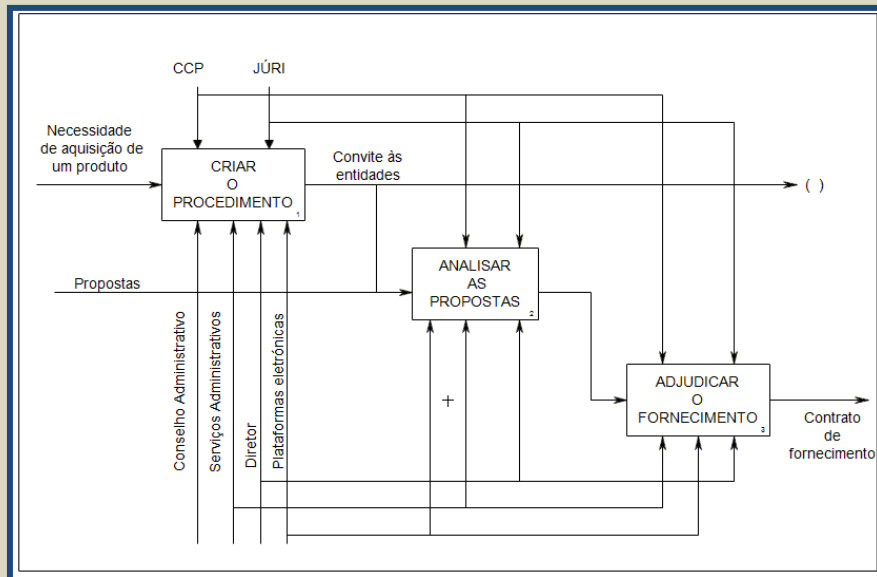
Se pretender receber um pequeno manual de boas práticas relativo a este assunto, indique o seu e-mail.

Obrigado pela sua colaboração!

« Anterior

Enviar

As Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública na Administração Escolar



PROCEDIMENTOS

Índice

| | |
|--|----|
| 1 – Introdução..... | 3 |
| 2 – O Sistema Nacional de Compras Públicas | 4 |
| 3 – O Código dos Contratos Públicos..... | 5 |
| 3.1 - O Ajuste Direto – Regime Geral | 6 |
| 3.2 - O Ajuste Direto – Regime Simplificado | 6 |
| 4 – Plataformas eletrónicas utilizadas pelas Escolas | 7 |
| 4.1- A plataforma VortalGOV | 7 |
| 4.2 – A Plataforma Gatewit – Compras Públicas (antiga Construlink)..... | 9 |
| 5 – Descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas | 10 |
| 5.1 – A inscrição no Sistema de Acreditação e Credenciação (SAC) | 10 |
| 5.2 – A inscrição nas Plataformas | 10 |
| 5.3 – A inscrição na Imprensa Nacional Casa da Moeda | 10 |
| 5.4 – A instalação dos certificados digitais para autenticação. | 11 |
| 5.5 – A obtenção de um certificado de assinatura eletrónica qualificada..... | 11 |
| 5.6 – A criação de um certificado de recuperação..... | 12 |
| 6 – O Ajuste Direto – Regime Geral: as peças do procedimento | 12 |
| 6.1- O Lançamento do procedimento: | 13 |
| 6.2 - A receção e análise das propostas | 17 |
| 6.3 - A adjudicação e celebração do contrato..... | 18 |
| 7 – Considerações finais | 21 |
| Bibliografia..... | 22 |

1 - Introdução

No âmbito do Mestrado em Ciências da Educação e Administração Educacional, na Escola Superior de Educação de Bragança, propusemo-nos realizar um trabalho sobre o nível de utilização das plataformas eletrónicas de contratação nas Escolas públicas, sobre as principais dificuldades encontradas na implementação desse processo e ainda sobre a avaliação do impacto da utilização das referidas plataformas. Para o efeito, elaborámos um inquérito *online*, que endereçámos a todas as Escolas da área da DREN, para recolha de informação.

Não obstante se verificar que uma boa parte das Escolas já utiliza as plataformas eletrónicas, detetou-se a existência de muitas dificuldades que se prendem, sobretudo, com a inexistência de formação na utilização das plataformas, com a inexistência de formação ao nível do próprio Código dos Contratos Públicos e ainda com a falta de recursos humanos adequados ao nível dos serviços administrativos.

Como forma de tentar, de alguma forma, contribuir para minorar alguns desses problemas, elaborámos este pequeno «manual», com alguns procedimentos que resultam do estudo que efetuámos e da nossa própria experiência. Trata-se de um documento muito objetivo, que tenta transmitir uma ideia globalizante sobre o sistema das compras públicas e sobre utilização das plataformas, apresentando algumas propostas que nos pareceram úteis. As informações e opiniões aqui veiculadas são estritamente pessoais e não dispensam, naturalmente, a consulta da Lei e dos regulamentos em vigor.

Este trabalho será enviado a todos aqueles que manifestaram interesse em recebê-lo aquando da resposta ao inquérito - a grande maioria dos inquiridos.

Quase dois anos volvidos sobre a obrigatoriedade da utilização das plataformas, o Ministério da Educação acaba de lançar, finalmente, no dia 20 de Outubro de 2011, um manual de compras públicas. O referido manual poderá ser encontrado no seguinte URL: <http://www.sg.min-edu.pt/pt/manual-compras-publicas/> . Temos que reconhecer que se trata de um manual bem organizado, com muita informação e modelos de documentos e que, naturalmente, recomendamos a todas as Escolas. Mais vale tarde do que nunca!

Miranda do Douro

Novembro de 2011

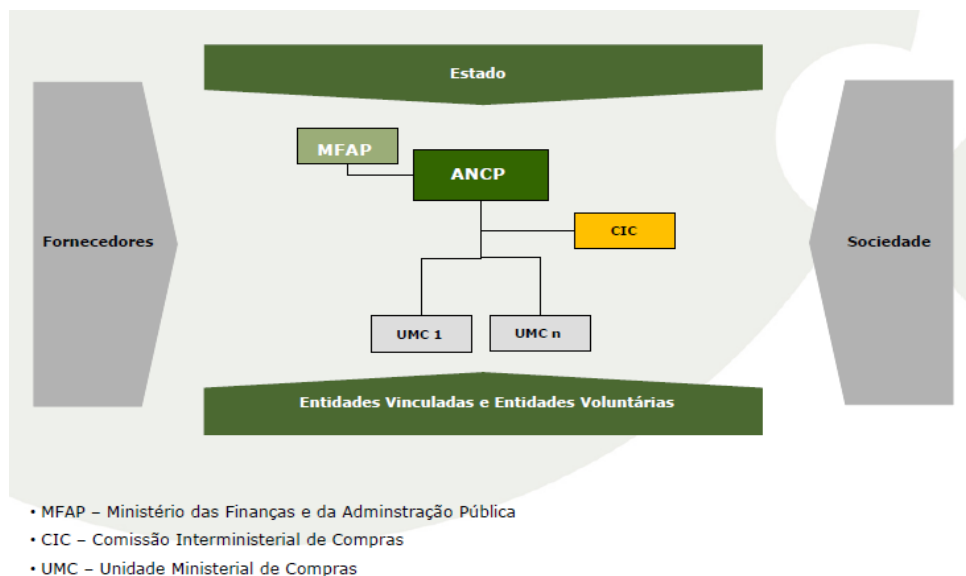
António Manuel Marques dos Santos (*amms1965@gmail.com*)

2 – O Sistema Nacional de Compras Públicas

O Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de Fevereiro, procede à criação da Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), com o objetivo de organizar o Sistema Nacional de Compras Públicas e de gerir o Parque de Veículos do Estado.

A ANCP visa a racionalização dos gastos do Estado, a desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento e a utilização de meios tecnológicos de suporte às compras públicas.

Além da própria ANCP, o Sistema Nacional de Compras Públicas integra as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e as entidades compradoras, voluntárias e vinculadas. Este Decreto-Lei prevê que a contratação de bens e serviços pelos serviços públicos deve ser feito preferencialmente pela ANCP ou pelas UMC.



O Sistema Nacional de Compras Públicas

A Portaria nº 772/2008, de 6 de Agosto, revista e atualizada pelas Portarias nº420/2009, de 20 de Abril, e nº103/2011 de 14 de Março, vem definir as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP. Fica assim vedado às entidades compradoras vinculadas (escolas incluídas) proceder à abertura de procedimentos de aquisição e renovações contratuais que não sejam feitos ao abrigo desses acordos quadro e que tenham por objeto ou efeito a aquisição de bens e serviços pelos mesmos abrangidos.

O Despacho 13.646/2010, de 26 de Agosto, vem determinar que a Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Educação – Centro de Aprovisionamento

Integrado (CAPI) passe a assumir a condução dos procedimentos de aquisição relativos a determinadas categorias:

- Equipamento informático;
- Cópia e impressão;
- Papel, economato e consumíveis de impressão;
- Licenciamento de *software*;
- Combustíveis rodoviários;
- Seguros de veículos;
- Vigilância e segurança;
- Higiene e limpeza;
- Plataformas eletrônicas de contratação;

A partir daqui é vedado às entidades vinculadas do Ministério da Educação proceder à abertura de procedimentos de aquisição e a renovações contratuais relativas a bens e serviços abrangidos por estas categorias. Prevê ainda este Despacho que essas entidades e organismos devem colaborar com o CAPI através do fornecimento de previsões de consumo de bens e serviços relativos a estas categorias (agregações de necessidades).

3 – O Código dos Contratos Públicos

O Código dos Contratos Públicos (CCP) aprovado pelo Decreto-Lei 18/2008 de 29 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei 278/2009 de 2 de Outubro, prevê a desmaterialização dos procedimentos da contratação pública, desde a divulgação da abertura do procedimento até todas as atividades do júri e aos últimos anúncios de execução, e a consequente utilização de meios eletrónicos na formação dos contratos, abrindo, assim, o caminho à implementação das Plataformas Públicas de Contratação.

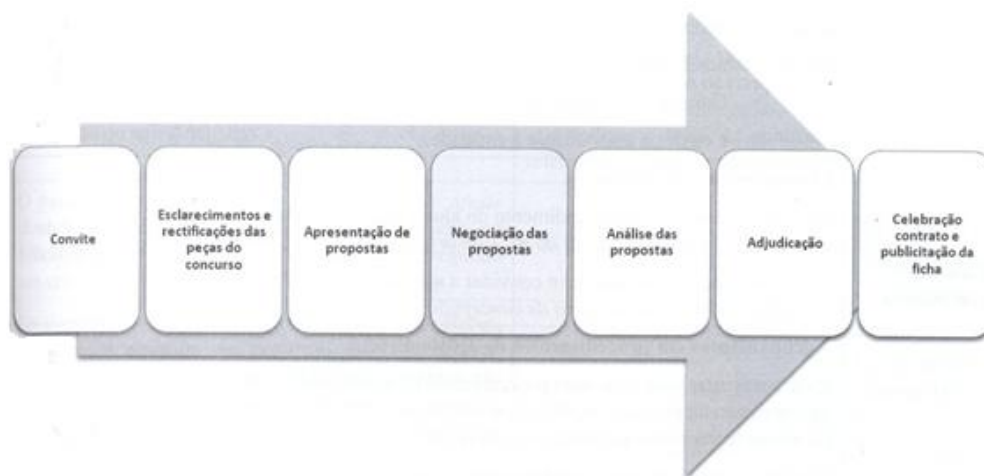
Este novo modelo de contratação, assente nas plataformas eletrónicas, tem genericamente, três grandes metas:

- 1 – O combate à corrupção;
- 2 – A redução dos custos de transação;
- 3 – O aumento da rapidez do processo decisório e o aumento da sua transparência;

3.1 - O Ajuste Direto – Regime Geral

Considerando que a realização de um Ajuste Direto – Regime geral permite a celebração de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços até ao limiar de 75.000,00 Euros (Artigo 20º do CCP), o que cobre praticamente a totalidade dos contratos efetuados nas Escolas, abordaremos apenas este procedimento.

A tramitação procedimental do Ajuste Direto – Regime Geral encontra-se especificada nos Artigos 112º a 127º do Código e será objeto de análise detalhada, na sua aplicação às plataformas, mais à frente.



Tramitação do procedimento por Ajuste Direto - Regime Geral

Fonte: Ferreira e Cunha, 2010

3.2 - O Ajuste Direto – Regime Simplificado

O Código dos Contratos Públicos prevê ainda um ajuste direto de regime simplificado (Artigo 128º) para as aquisições de bens e serviços até ao valor de 5.000,00 Euros que dispensa todas as formalidades, incluindo as relativas à celebração de contrato e à publicitação. Neste regime a decisão de adjudicação pode ser feita pelo órgão com competência para contratar, diretamente sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada. Estes contratos não podem ter um prazo de vigência superior a um ano nem podem ser prorrogados. Da mesma forma, os preços contratados não podem ser revistos. Esta é a modalidade mais frequente nas Escolas de dimensão mais pequena para a aquisição da generalidade dos bens e serviços necessários. De referir que, na sequência da publicação do Decreto-Lei nº 29-A/2011 de 1 de Março, passou a exigir-se

a consulta obrigatória a três fornecedores também para este procedimento. (Pensamos que tem de haver aqui uma grande dose de bom senso. Se tivermos de consultar três fornecedores para comprar um prego ou duplicar uma chave, estamos perdidos...).

4 - Plataformas eletrónicas utilizadas pelas Escolas

Não obstante a legislação indicar que os adjudicantes são livres de escolher a plataforma que preferirem, desde que a mesma esteja em conformidade com a Lei (Decreto-Lei nº 143-A/2008 de 25 de Julho), o facto é que os estabelecimentos de ensino têm de utilizar duas plataformas:

4.1- A plataforma VortalGOV;

<https://www.vortal.biz/Portal.WebUI/App/vortalGov/vortalGov.aspx>



Plataforma Eletrónica VortalGOV

Em Outubro de 2009, todos os organismos veiculados ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), nomeadamente as Escolas da rede pública, foram informadas de que tinha sido adjudicado à empresa VORTAL – Comércio Eletrónico, Consultadoria e Multimédia SA, a plataforma para a realização dos procedimentos aquisitivos a efetuar exclusivamente no âmbito dos Acordos Quadro celebrados pela Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) e das Unidades Ministeriais de Compras (UMC), já referidos atrás.

As Escolas não têm de efetuar os procedimentos diretamente mas utilizam os procedimentos desencadeados quer pela ANCP quer, pela UMC do Ministério da

Educação – CAPI. As Escolas deverão desencadear estes procedimentos apenas se não existir qualquer procedimento lançado quer pelo ANCP, quer pelo CAPI relativo a categorias abrangidas pelos acordos quadro, sendo necessário, neste caso, proceder a um pedido de exceção.

As escolas podem encontrar os produtos provenientes dos procedimentos dos acordos quadro da ANCP no chamado Catálogo Nacional de Compras Públicas:

<https://catalogo.ancp.gov.pt/catalogo/>

No caso dos acordos quadro do CAPI existe uma diferença substancial. Estes procedimentos são precedidos por um processo de agregação de necessidades, sendo previamente consultados todos os potenciais interessados num determinado procedimento, ficando desde logo vinculados ao mesmo. Embora os processos aquisitivos se desenvolvam obrigatoriamente na Plataforma VORTAL, o catálogo dos bens é disponibilizado numa outra Plataforma – TRADEFORUM –, onde os organismos fazem as respetivas requisições, de acordo com os valores da agregação efetuada (esta plataforma veio substituir uma mais antiga chamada «Iwaytrade»).

https://www.portal.tradeforum.pt/default.cfm?site_id=2484

Portal Compras Electrónicas para a Administração Pública

Trade.com.pt forumB2B.com

Presidência do Conselho de Ministros
Ministério das Finanças e da Administração Pública
Ministério da Justiça
Ministério da Educação

Ministério da Administração Interna
Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Insira os seus dados de acesso

Identificação:

Organização:

Palavra Passe:

Entrar

Esqueci-me da minha palavra passe

Desejo recebê-la no meu email

PORTAL DO GOVERNO

POS CONHECIMENTO
Programa Operacional Sociedade do Conhecimento

Projecto financiado pelo Programa Operacional Sociedade do Conhecimento,
co-financiado pelo Estado Português e pela União Europeia através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

Portal Tradeforum

4.2 – A Plataforma Gatewit – Compras Públicas (antiga Construlink);

<https://www.compraspublicas.com/>

Plataforma Eletrónica Gatewit

Em Fevereiro de 2010, a Secretaria-geral do Ministério da Educação concluiu o procedimento para a aquisição de uma plataforma eletrónica de contratação pública (Construlink), para todas as escolas, tendo em vista o lançamento de procedimentos aquisitivos, de valor superior a 5.000 euros, para as categorias de bens e serviços não abrangidos pelos acordos quadro da ANCP. As Escolas foram então informadas de que deveriam proceder à respetiva inscrição para poderem iniciar a utilização desta plataforma.

Nesta plataforma podem também ser registadas as aquisições que as Escolas realizam no âmbito do Ajuste Direto – Regime Simplificado.

Tendo em conta que a Tradeforum não é uma plataforma de compras públicas propriamente dita, uma vez que não possibilita o lançamento de qualquer procedimento aquisitivo mas apenas a requisição de bens previamente negociados e que a Vortal acaba por ter uma utilização mais reduzida pelas escolas, em termos de lançamento de procedimentos, vamos concentrar a nossa abordagem na plataforma Construlink / Gatewit.

5 – Descrição do processo de utilização das plataformas eletrónicas

Faremos seguidamente a descrição e análise das etapas principais que deverão ser seguidas nas escolas para que possam estar preparadas para o lançamento de procedimentos de aquisição de bens e serviços.

5.1 – A inscrição no Sistema de Acreditação e Credenciação (SAC)

A inscrição no SAC é o primeiro passo a seguir. Trata-se de um sistema único de gestão de acessos às plataformas desenvolvidas pela Agência Nacional de Compras Públicas: <https://sac.ancp.gov.pt/sac/Geral/PedidoDeCredenciacao.aspx>

O SAC gere os acessos ao Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado (SGPVE), ao Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP) e ao Sistema de Recolha e Validação de Informação (SRVI).

5.2 – A inscrição nas Plataformas

Para se efetuar o acesso às plataformas é necessário proceder à inscrição e registo da entidade e dos diferentes utilizadores que fazem parte da estrutura da entidade e que intervirão nos procedimentos. Esta fase é muito importante já que obriga à planificação adequada dos procedimentos, definindo o papel ou perfil de cada um dos utilizadores na estrutura da organização, garantindo a necessária segregação de funções.

De uma forma genérica, é necessário definir quem autoriza, quem elabora ou quem avalia, ou seja, é necessário definir quem são os administradores, os utilizadores, e os membros do júri.

A inscrição pode ser efetuada aqui:

<http://www.sg.min-edu.pt/pt/servicos-partilhados/compras-publicas/plataformas-electronicas/>

5.3 – A inscrição na Imprensa Nacional Casa da Moeda

Esta inscrição é necessária porque é com estas credenciais que se fará posteriormente o acesso ao Portal dos Contratos Públicos, onde se terão de registar os contratos celebrados.

A inscrição poderá ser feita aqui: <https://www.incm.pt/site/home.html> .

5.4 – A instalação dos certificados digitais para autenticação.

Na sequência do registo dos diferentes utilizadores, é necessário instalar um certificado digital para autenticação, emitido pelas próprias plataformas, no respetivo posto de trabalho. De referir que, dependendo do sistema operativo utilizado por cada um, este processo pode levantar algumas dificuldades e pode mesmo ser necessário proceder à realização de alguns ajustes ao nível das definições de segurança de cada máquina. Estes certificados são obtidos diretamente na plataforma. (em caso de dificuldade, sugere-se o pedido do envio excecional por e-mail).



certConstrolink.cer



certificado segurança vortal 13OUT.pfx

Certificados digitais de autenticação

Assim, para além das tradicionais palavras passe e códigos de utilizador, são também utilizados os certificados de autenticação, pessoais e intransmissíveis, emitidos pelas próprias plataformas, garantindo um acesso seguro às aplicações.

5.5 – A obtenção de um certificado de assinatura eletrónica qualificada

Nos termos do Decreto-Lei n.º 290-D/99, de 2 de Agosto, que aprova o regime jurídico dos documentos eletrónicos e da assinatura digital e de acordo com as regras estabelecidas no CCP, todos os documentos carregados nas plataformas deverão ser assinados eletronicamente mediante a utilização de certificados de assinatura eletrónica qualificada, emitidos por uma entidade certificadora do Sistema de Certificação Eletrónica do Estado (SCEE).

A solução mais barata é sem dúvida a opção pelo Cartão do Cidadão, bastando para tal a aquisição e instalação de um leitor magnético de cartões. Neste caso é necessário, naturalmente, utilizar o código *pin* atribuído aquando da emissão do Cartão de Cidadão.



Leitor magnético de cartões

Existem no mercado diversas outras soluções, nomeadamente os certificados da [Digitalsign](#) ou da [Verisign](#). Estes são mais caros mas apresentam frequentemente outros serviços associados pelo que é de considerar a sua adoção. Para a obtenção destes certificados é necessário proceder ao envio de termo de constituição da entidade e dos respetivos órgãos de gestão, com o devido reconhecimento notarial presencial.

5.6 – A criação de um certificado de recuperação

Posteriormente, é também fundamental proceder à criação de um certificado de recuperação. Como veremos mais adiante, cada procedimento dá origem à criação do respetivo certificado de procedimento e, em caso de extravio, este certificado de recuperação permite recuperá-lo. Esta operação é realizada já na própria plataforma, de forma simples e intuitiva.

6 – O Ajuste Direto – Regime Geral: as peças do procedimento

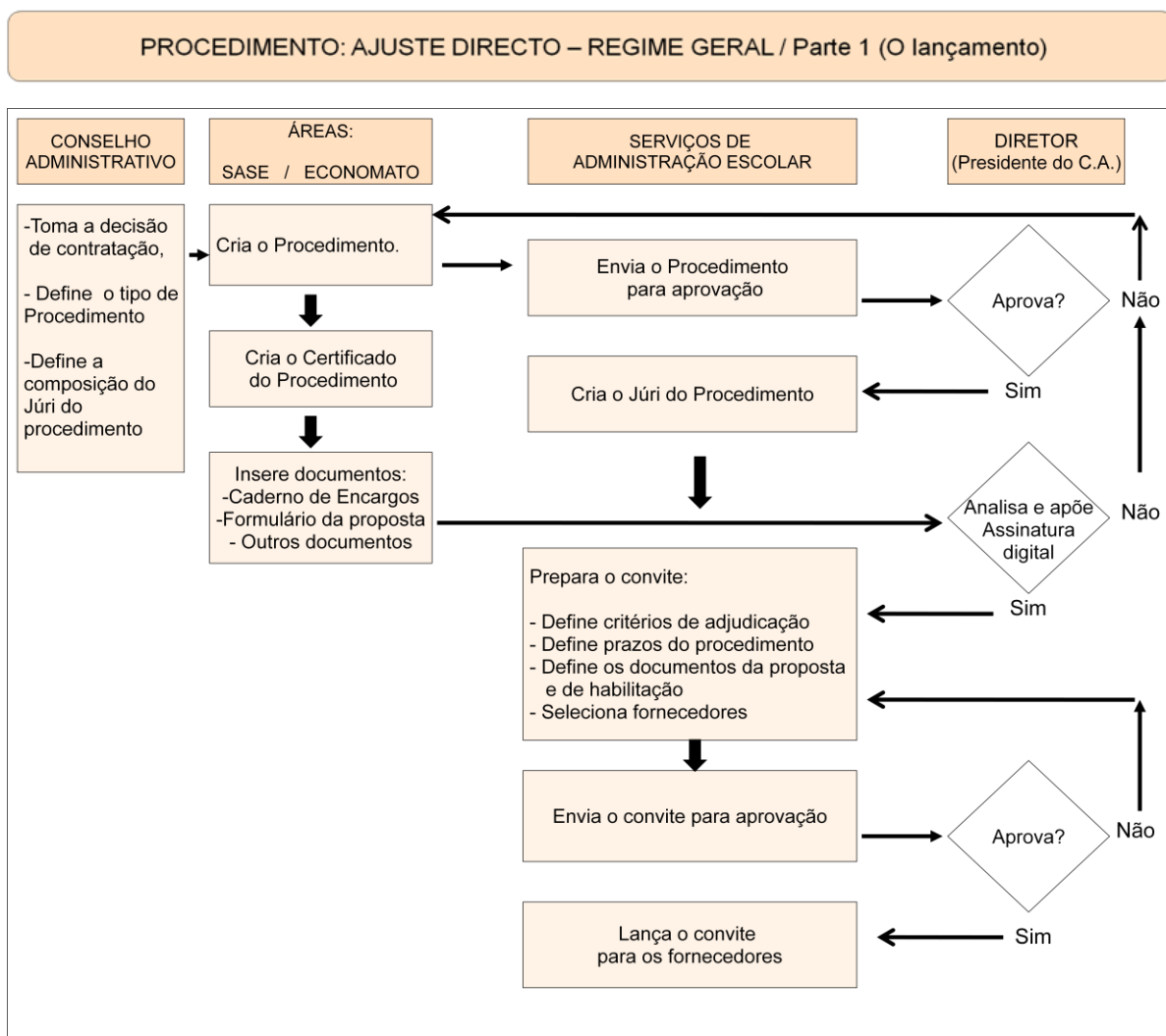
Vamos agora analisar o lançamento de um procedimento aquisitivo – Ajuste Direto – Regime Geral na Plataforma Gatewit. Como se trata de um procedimento relativamente extenso, vamos dividi-lo em três partes: A fase do lançamento do procedimento, a fase da receção e análise das propostas e, finalmente, a fase da adjudicação e contratação.

Antes de se iniciar o procedimento, deve consultar-se o próprio manual de instruções interativo da plataforma (só acessível depois de se fazer a autenticação):



Manual da Plataforma Construlink / Gatewit

6.1- O lançamento do procedimento:



A decisão de contratar e a escolha do tipo de procedimento deve ser tomada pelo Conselho Administrativo (ou pelo Diretor se tiver havido delegação de poderes), registando tal decisão em ata ou despacho. A decisão deve basear-se no valor da aquisição a efetuar (como já vimos, o procedimento só é obrigatório para valores superiores a 5.000 euros).

A quem cabe a decisão de contratar?

No caso de uma aquisição de um bem ou serviço único (por exemplo um microscópio para um laboratório) é fácil verificar se o seu custo implica o lançamento de um procedimento, mas, quando se trata da aquisição de bens alimentares (por exemplo mercearias, bebidas ou iogurtes) ou de energia (gás, eletricidade) já é necessário proceder ao levantamento dos valores gastos no anterior ano económico. Assim, a melhor opção parece ser a de proceder ao levantamento de todas as aquisições efetuadas no ano anterior e depois decidir o lançamento dos procedimentos adequados.

No caso das escolas, o procedimento a adotar é, basicamente, o Ajuste Direto - Regime Geral (valores superiores a 5.000 euros até ao limiar de 75.000 euros) ou o Ajuste Direto – Regime Simplificado (até 5.000 euros). Uma das dificuldades encontradas é a falta de normalização relativamente às famílias de produtos a formar. Assim, apresentamos seguidamente uma proposta que tenta abranger alguns dos produtos não incluídos nos acordos quadro realizados no âmbito da ANCP ou do CAPI:

- Aquisição de carne (subdividido em lotes: Carnes brancas, carnes vermelhas, frescas ou congeladas);
- Aquisição de peixe (subdividido em lotes: Peixe fresco, peixe congelado, bacalhau e outros);
- Aquisição de gás;
- Aquisição de pão;
- Aquisição de leite escolar;
- Aquisição de bens alimentares (subdividido em lotes: Mercarias, bebidas, charcutaria);
- Aquisição de frutas e legumes;
- Aquisição de vários serviços (consultadoria financeira, eletricista e picheleiro);
- Aquisição de transportes (visitas de estudo, desporto escolar);

Como formar as famílias de produtos?

Tentou-se agrupar famílias de produtos tendo ainda em conta a especificidade dos fornecedores existentes. Esta análise inicial poderá ser muito simplificada se, ao longo do exercício económico, for sendo recolhida esta informação de forma sistemática e organizada.

A constituição do Júri do Procedimento é também da responsabilidade do Conselho Administrativo. É aconselhável a formação de júri para todos os procedimentos uma vez que, neste momento, é obrigatória a consulta a pelo menos três fornecedores, garantindo assim a necessária competitividade. (Artigo 35º do Decreto-lei 29-A/2011)

É importante a formação de Júri?

Segue-se, já na plataforma, a criação do procedimento, com a elaboração do respetivo Caderno de Encargos e do Formulário da Proposta.

Na fase da criação do procedimento é necessário definir:

a) A referência do procedimento;

Aconselhamos a criação de uma nomenclatura própria para a identificação dos procedimentos. Quando temos poucos é fácil recordá-los mas o mesmo não acontecerá

ao fim de uma dezena de procedimentos. Propomos a utilização do ano, com a identificação do setor (Orçamento do Estado ou Ação Social Escolar) e o número do procedimento (exemplo: **2011ASE01**). Poderá ainda ser adicionado um nome curto que identifique o procedimento, como por exemplo «Bebidas», «Legumes» ou «Mercearia».

Como identificar os procedimentos?

- b) O tipo de procedimento (neste caso o Ajuste Direto – Regime Geral);
- c) A classificação económica (quando aplicável);
- d) A classificação CPV (O Regulamento CE nº 2195/2002, alterado pelo Regulamento CE nº 213/2008, estabeleceu o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, um sistema único de classificação aplicável aos contratos públicos, com o objetivo de normalizar as referências que as autoridades e entidades adjudicantes utilizam para caracterizar o objeto dos seus contratos);
- e) A formação de lotes;

A divisão em lotes é fundamental para garantir uma maior competitividade e diversificação de ofertas, permitindo assim a fornecedores mais pequenos a adesão ao procedimento. Por exemplo, criar um procedimento para o fornecimento de peixe, subdividido em lotes: peixe fresco, congelado, bacalhau, etc.

Devem formar-se lotes de produtos?

Neste caso os fornecedores podem concorrer a todos os lotes ou só a alguns.

- f) A definição do tipo de aquisição (bens / serviços);
- g) A designação do procedimento (por exemplo: aquisição de pão);
- h) O valor estimado da aquisição (sem o IVA); Trata-se do valor máximo que nos propomos pagar pela aquisição. É necessário ter algum cuidado nesta fase uma vez que o valor estimado não deverá posteriormente ser ultrapassado. Por outro lado se o

O que é o valor estimado da aquisição?

valor final ficar muito aquém do valor previsto poderá originar reclamação por parte dos fornecedores.

- i) A formação ou não de júri;

É aconselhável a formação de júri para todos os procedimentos uma vez que, como já vimos, neste momento, é obrigatória a consulta a pelo menos três fornecedores.

O que deve constar do caderno de encargos?

É ainda necessário criar o Caderno de Encargos e o Formulário da proposta.

Nos termos do Artigo 42º do CCP, o Caderno de Encargos é a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato a celebrar. Prevê ainda que nos

casos de manifesta simplicidade das prestações que constituem o objeto do contrato a celebrar, as cláusulas do caderno de encargos podem consistir numa mera fixação de especificações técnicas e numa referência a outros aspetos essenciais da execução desse contrato, tais como o preço ou o prazo.

Na Plataforma existem duas formas distintas de formar o Caderno de Encargos ou o Formulário da proposta. Fazendo o *upload* de um documento próprio, no formato *Word*, *excel*, *pdf* ou *zip* ou utilizando os *templates* previamente criados na plataforma. Estes modelos podem ser editados e alterados quando necessário para futuros procedimentos.

Após a aprovação do procedimento, é necessário proceder à formação do júri e à preparação do convite.

O Júri, previamente definido pelo Conselho Administrativo, é constituído na plataforma, sendo necessário inserir para cada elemento do Júri o Nome, a Qualidade e o respetivo e-mail. Deve ser constituído uma Equipa de Júri em número ímpar, com *e-mails* distintos e nomear sempre um jurado com a qualidade de Presidente. Sugere-se que o Júri seja composto pelo funcionário responsável pela criação do procedimento (é mais fácil a posterior descriptação das propostas), pelo responsável dos S.A.E. e por um elemento da direção, que presidirá.

Qual deve ser a constituição do Júri?

No Ajuste Direto – Regime Geral a publicitação é efetuada através do ofício convite que é endereçado a pelo menos três fornecedores selecionados. É mais fácil encontrar fornecedores na plataforma realizando a busca com a nomenclatura do [CPV - o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos](#). Por vezes é difícil encontrar os fornecedores adequados (em quantidade e em qualidade) e é necessário fazer primeiro uma sensibilização aos fornecedores habituais para se inscreverem nas plataformas.

Como é feita a publicitação do procedimento?

O ofício convite pode igualmente ser elaborado a partir de um *template*, a partir de um ofício anterior ou fazendo o *upload* de um ofício novo elaborado exteriormente. Na escolha das entidades a convidar deve ter-se em conta o limite trienal estabelecido no nº 2 do Artigo 113 do CCP. Ou seja, não se podem convidar entidades a quem já tenha sido adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, propostas de fornecimento de bens ou

Há limites temporais para a escolha das entidades a convidar?

serviços iguais ou semelhantes e cujo valor contratual acumulado seja igual ou superior aos limites definidos para o procedimento (75.000 euros).

O convite deve definir os critérios de adjudicação. As opções são o critério do preço mais baixo ou o critério da proposta economicamente mais vantajosa. Neste último caso é necessário indicar as diferentes ponderações dos subcritérios (prazo de entrega, condições de pagamento, etc.). Parece-nos mais simples optar pelo critério do preço mais baixo e introduzir eventuais especificidades, como o prazo de entrega e as condições de pagamento no próprio caderno de encargos.

Quais são os critérios de adjudicação?

Os prazos do procedimento, nomeadamente o prazo de entrega das propostas, a data de abertura das propostas ou o prazo para a prestação de esclarecimentos, devem igualmente ser definidos nesta fase (O CCP dá indicações sobre a generalidade dos prazos). Após a aprovação do convite, este é enviado para os fornecedores.

6.2 - A receção e análise das propostas

Após a receção das propostas, são geradas as senhas do Júri e elaboradas as listas dos concorrentes. Os jurados são convocados e procede-se à abertura das propostas. Existem duas formas de o fazer: cada jurado, na presença de todos, insere a sua senha, previamente recebida por e-mail, e assiste à abertura das propostas ou então cada jurado, no seu posto de trabalho, de forma sequencial e não excedendo os dez minutos, insere a sua senha, sendo o processo conduzido pelo presidente do júri. Seguidamente, procede-se à descriptação das propostas através do certificado do procedimento, gerado previamente aquando do lançamento do procedimento.

Como se procede à abertura das propostas

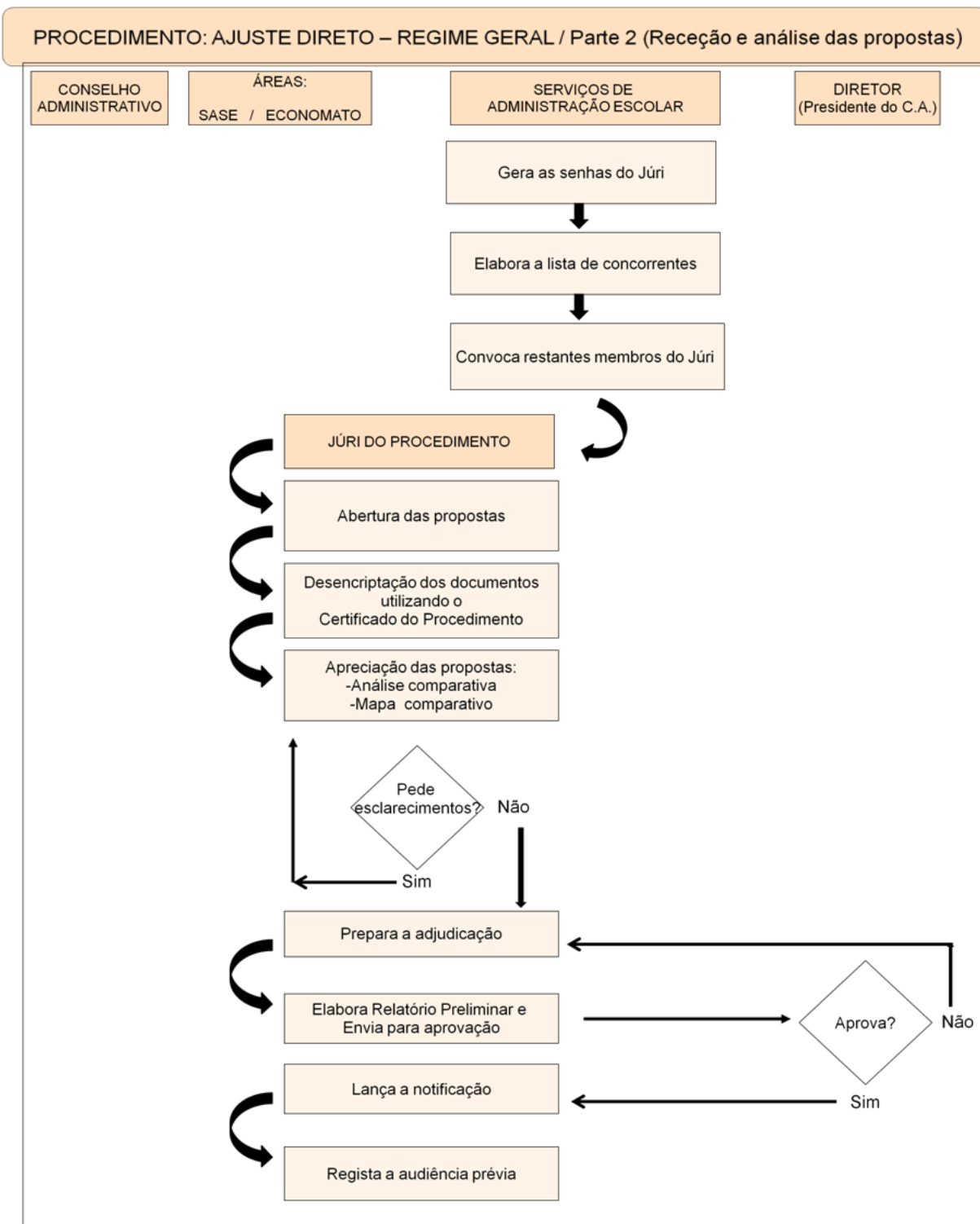
O Júri procede seguidamente à análise comparativa das diferentes propostas, gerando os mapas comparativos. Estes mapas são produzidos automaticamente pela plataforma, indicando de forma muito objetiva as propostas mais vantajosas, tendo em conta

Como se elaboram os mapas comparativos?

os critérios definidos previamente. Se o júri tiver alguma dúvida relativamente a qualquer das propostas admitidas, poderá pedir esclarecimentos ou solicitar documentos adicionais. O passo seguinte é a elaboração do Relatório Preliminar. Da mesma forma que a generalidade dos documentos, este relatório pode ser gerado na plataforma, a partir de um *template* previamente criado, ou então poderá ser elaborado de forma autónoma e

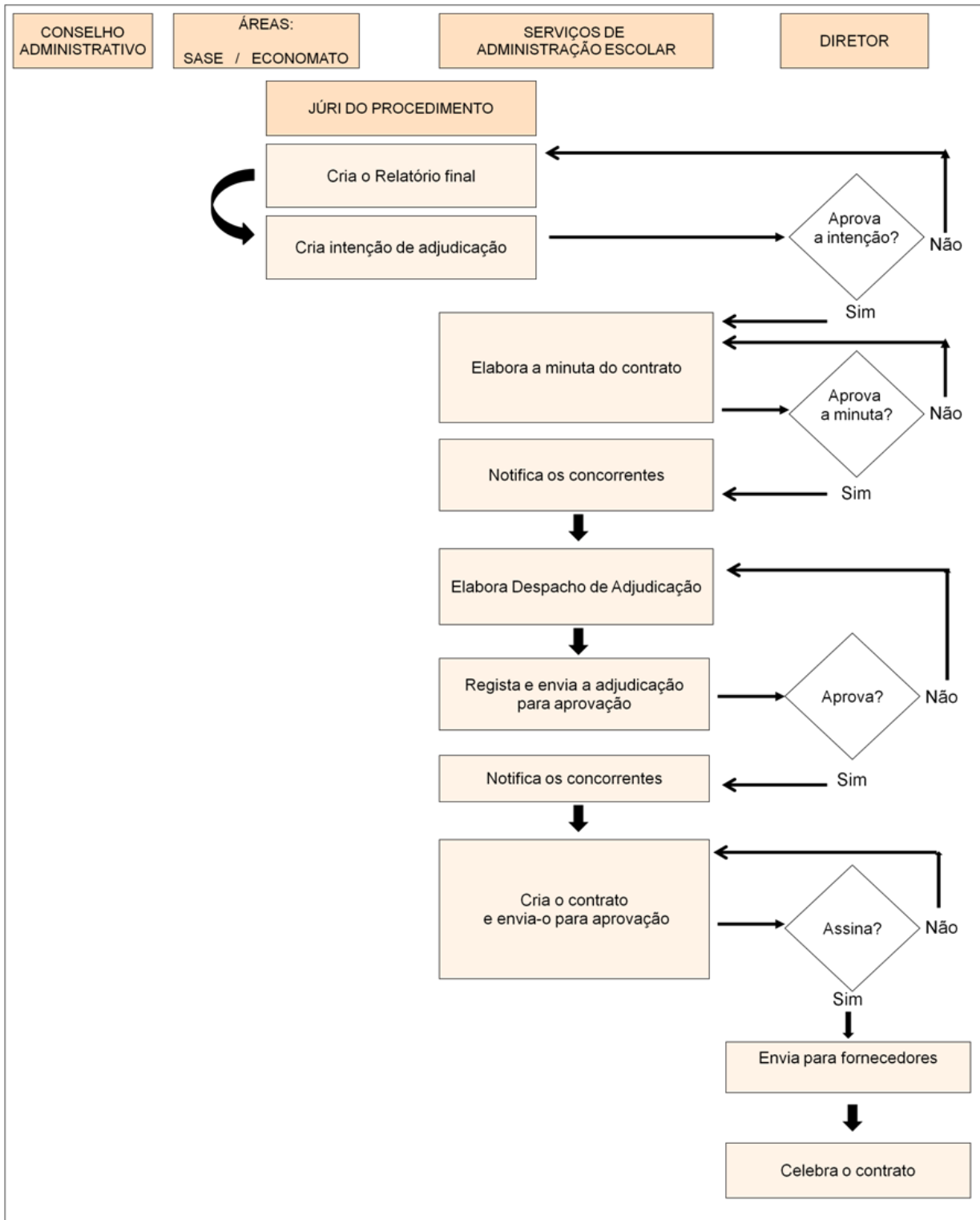
posteriormente carregado na plataforma. Após a assinatura e aprovação este relatório é enviado a todos os concorrentes, sendo registada a audiência prévia, ou seja, é definido o prazo que os concorrentes têm para procederem a reclamação. (Nos termos do CCP, o prazo não deve ser inferior a cinco dias).

O que é a audiência prévia?



6.3 – A adjudicação e celebração do contrato

PROCEDIMENTO: AJUSTE DIRETO – REGIME GERAL / Parte 3 (Adjudicação e celebração do contrato)



Decorrido o prazo da audiência prévia, é elaborado, da mesma forma, o Relatório Final do procedimento e preparada a intenção de adjudicação. Nesta intenção de adjudicação são já definidos os documentos de habilitação que o fornecedor selecionado terá de apresentar (Embora o Artigo 81º não se aplique ao ajuste direto, o adjudicante pode solicitar certificados de conformidade, certidões de não dívida, etc.).

O que deve definir a Intenção de Adjudicação?

Após a assinatura e autorização desta intenção de adjudicação, é elaborada a minuta do contrato. Esta minuta pode igualmente ser gerada na plataforma, a partir de um modelo previamente criado (*template*), ou então poderá ser elaborada de forma autónoma e posteriormente carregada na plataforma. Quando o processo de criação da minuta estiver concluído, esta será disponibilizada aos fornecedores na sequência da Notificação da Intenção de Adjudicação que se segue. A intenção de adjudicação pode ser reclamada pelos fornecedores, sendo então prestados os devidos esclarecimentos pelo adjudicante.

Decorrido o prazo estabelecido e esclarecidas eventuais questões ou reclamações, é então elaborado, da mesma forma, o Despacho de Adjudicação. Após a respetiva aprovação, a adjudicação é registada na plataforma, sendo notificados os concorrentes.

Decorrido o prazo estabelecido, é então elaborado o Contrato do Procedimento, utilizando *templates*, contratos anteriormente utilizados ou procedendo ao *upload* de um documento novo. Após a devida aprovação, com a aposição da assinatura digital, o contrato é a seguir enviado para os fornecedores. Após estes terem procedido à respetiva assinatura, o responsável da entidade adjudicante procede, finalmente, à Celebração do Contrato.

Quando se deve reduzir o contrato a escrito?

Embora o CCP só preveja a obrigatoriedade da redução do contrato a escrito para valores superiores a 10.000 Euros (Artigo 95º), parece-nos aconselhável efetuá-lo sempre.

Chama-se a especial atenção para a questão dos prazos. Mesmo nas situações em que não é obrigatória a redução a escrito do contrato, não se deve dar início a qualquer aspeto da sua execução antes de decorrido o prazo de 10 dias a contar da data da notificação da decisão de adjudicação.

Posteriormente, é necessário proceder ao registo dos contratos celebrados no Portal dos Contratos Públicos (<http://www.base.gov.pt>), tal como previsto no Artigo 127º do

É obrigatório registar os contratos celebrados?

CCP. Esta publicitação é condição de eficácia dos contratos, nomeadamente para efeitos de pagamento.

É obrigatório seguir todos os passos existentes no menu?

A plataforma Gatewit – Compras Públicas é utilizada por muitas entidades adjudicantes, de diversas áreas de atividade, as quais podem implementar procedimentos diferenciados, pelo que não devemos preocupar-nos com o facto de não seguirmos todos os passos existentes no menu de atalhos. Alguns deles são muito específicos e de utilização reduzida, com por exemplo os referentes a caucões, a retificações ou a anúncios.

Como podemos conhecer o ponto da situação de um procedimento?

A fim de se verificar o ponto da situação de um determinado procedimento pode-se sempre recorrer ao «fluxo do procedimento», onde se encontram registadas todas as ações efetuadas e nos dá uma ideia global dos passos ainda em falta.

7 – Considerações finais

Tendo em conta todos os constrangimentos e dificuldades identificados e a forma como este processo de introdução das plataformas foi implementado, não é de admirar que a perceção que as Escolas têm do impacto da utilização das referidas plataformas seja negativa. Esta perceção negativa manifesta-se sobretudo em termos do tempo necessário para a implementação dos procedimentos e em termos da falta de competitividade das propostas apresentadas que se materializa em propostas menos vantajosas.

Parece-nos, no entanto, que a perceção negativa que a maioria das Escolas têm das plataformas é muito marcada pelas dificuldades iniciais encontradas no processo e que acaba por não refletir as reais potencialidades do sistema.

Uma alteração tão profunda como a introdução das plataformas necessitava, naturalmente, de um processo de implementação adequado, que contribísse para uma rentabilização dos saberes e dos recursos existentes através da reorganização e atualização das estruturas da escola e dos respetivos sistemas de informação.

Esperamos que este trabalho possa contribuir, modestamente, sobretudo para aqueles que se estão a iniciar nestas andanças, para resolver algumas das dúvidas ou dificuldades existentes ou para enriquecer os manuais de procedimentos internos das escolas.

Bibliografia

- Ferreira, I., & Cunha, S. (2010). *Manual Prático da Contratação Pública*. Lisboa: Áreas Editora.
- Oliveira, M. E., & Oliveira, R. (2011). *Concursos e outros procedimentos de contratação pública*. Coimbra: Almedina.
- Sousa, M. R., & Matos, A. S. (2008). *Contratos Públicos - Direito Administrativo Geral* (2ª ed., Vol. III). Alfragide: Publicações Dom Quixote.
- Tavares, L. V., Rosa, M. M., Graça, P. M., & Costa, A. A. (Dezembro de 2009). *Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica*. Lisboa: Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia.