



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 20.4.2012
COM(2012) 179 final

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

Uma estratégia para a contratação pública eletrónica

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

Uma estratégia para a contratação pública eletrónica

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação apresenta a importância estratégica dos contratos públicos eletrónicos (contratação eletrónica)¹ e expõe as principais ações através das quais a Comissão tenciona apoiar a transição para uma contratação pública integralmente eletrónica na UE.

A contratação eletrónica pode simplificar consideravelmente o processo de adjudicação de contratos públicos, reduzir os resíduos e produzir melhores resultados em matéria de contratos públicos (preço mais baixo, melhor qualidade), incentivando uma maior concorrência em todo o mercado único. Pode também contribuir para vencer dois dos principais desafios que a economia europeia enfrenta atualmente: a necessidade de maximizar a eficiência das despesas públicas num contexto de restrição orçamental e a necessidade de encontrar novas fontes de crescimento económico.

As autoridades e entidades adjudicantes que já transitaram para a contratação eletrónica dão conta, geralmente, de economias que se situam entre 5% e 20%. A experiência revela ainda que os custos de investimento podem ser rapidamente recuperados. Atendendo à dimensão do mercado global dos contratos públicos na UE, a 5% de poupança correspondem cerca de 100 000 milhões de euros poupados ao erário público. A contratação eletrónica apresenta igualmente benefícios significativos para o ambiente, reduzindo o consumo de papel e de transportes, assim como a necessidade de espaço de arquivo oneroso, e o conseqüente consumo de energia. Os benefícios económicos e ambientais da contratação eletrónica andam, pois, de par, contribuindo para o objetivo do crescimento sustentável, inscrito na estratégia «UE 2020». Além disso, a Agenda Digital para a Europa² e o Plano de ação (2011-2015) para a administração em linha³ salientam a importância de interligar as capacidades de contratação eletrónica em todo o mercado único.

Apesar destes benefícios incontestáveis, a UE está atrasada em relação aos seus próprios objetivos e ao nível internacional. A contratação eletrónica ainda é utilizada em apenas 5%-10% dos processos de adjudicação de contratos realizados em toda a UE, apesar dos objetivos políticos ambiciosos⁴. Comparativamente, foi já alcançado na Coreia um mercado de contratos públicos integralmente em linha, que gerou anualmente, até 2007, economias de 4,5 mil milhões de dólares americanos⁵ (cerca de 8% do total das despesas anuais com

¹ Utilização de comunicações e de processamento de transações electrónicos por entidades do sector público na compra de bens e de serviços ou em concursos de obras públicas.

² COM(2010) 245.

³ COM(2010) 743, de 15 de dezembro de 2010.

⁴ De acordo com a Declaração Ministerial de Manchester, de 24 de novembro de 2005, todas as administrações públicas em toda a Europa terão capacidade para realizar eletronicamente todos os seus contratos públicos e, pelo menos, 50% dos contratos públicos acima do limiar da UE para contratos públicos serão realizados eletronicamente até 2010: http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester_declaration.pdf.

⁵ Cf. <http://www.pps.go.kr/english/> para mais informações.

contratos públicos). No Brasil, 80% dos contratos públicos são realizados eletronicamente. A UE deve agir imediatamente para beneficiar de todas as vantagens oferecidas pela contratação eletrónica e evitar perder competitividade.

A Comissão apresentou uma proposta ambiciosa, mas realista, para a modernização do quadro jurídico dos contratos públicos da UE⁶, conforme previsto no Ato para o Mercado Único, de 2011⁷. Um dos objetivos destas propostas é consumir a transição para a contratação eletrónica na UE até meados de 2016⁸. O objetivo final é a «contratação eletrónica do princípio ao fim», sendo todas as fases do procedimento, desde a notificação até ao pagamento, realizadas eletronicamente⁹. Este modo de procedimento maximizará os ganhos de eficiência da contratação eletrónica para o setor público e permitirá que as empresas europeias – em especial as PME – usufruam de todos os benefícios do mercado único digital.

2. MUDAR PARA MELHOR – JUSTIFICAÇÃO ECONÓMICA DA CONTRATAÇÃO ELETRÓNICA

O mercado de contratos públicos da UE é vasto: as atuais diretivas abrangem contratos cujo valor ronda 447 mil milhões de euros, estando o valor do mercado global das aquisições de bens, serviços e obras pelo setor público da UE estimado em mais de 2,4 biliões de euros¹⁰. A contratação eletrónica pode trazer ganhos de eficiência significativos para este grande mercado:

- a contratação eletrónica pode contribuir para melhorar a transparência e o acesso a oportunidades de obtenção de contratos públicos, especialmente para as PME, estimulando, assim, a concorrência transfronteiriça, a inovação e o crescimento no mercado único. Pode também reduzir as taxas de erro, por exemplo, evitando a necessidade de introduzir mais do que uma vez informações constantes de suporte em papel nos sistemas informáticos, nas diferentes fases do processo de contratação;
- a contratação eletrónica pode igualmente traduzir-se em reduções significativas dos custos, quer através da redução do preço que o setor público paga por bens, serviços e obras quer através da redução dos custos de transação para o setor público e para os operadores económicos (reduzindo também a duração dos processos de contratação). As economias daí resultantes podem ajudar a promover a consolidação orçamental ou ser redirecionados para iniciativas de incentivo ao crescimento.

⁶ Propostas de 20 de dezembro de 2011: COM(2011) 895 final; COM(2011) 896 final e COM(2011)897 final.

⁷ O Acto para o Mercado Único aponta uma série de medidas destinadas a incentivar a economia europeia e a criar emprego.

⁸ As propostas prevêm a utilização obrigatória de contratação electrónica, o mais tardar, dois anos após o termo do prazo para transposição, o que, de acordo com o calendário actual de adopção, deverá permitir o cumprimento deste requisito até meados de 2016.

⁹ São duas as fases principais dos processos de contratação: a fase pré-adjudicação e a fase pós-adjudicação. A primeira subdivide-se nas subfases da contratação até à adjudicação do contrato (publicação de avisos, acesso aos documentos relativos ao concurso, apresentação de propostas, avaliação das propostas e adjudicação do contrato). A segunda subdivide-se nas subfases da contratação após a adjudicação do contrato (encomenda, facturação e pagamento).

¹⁰ Cf. Relatório da Comissão Europeia sobre os indicadores de contratos públicos de 2010: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf.

O trabalho de modelização económica realizado pelos serviços da Comissão Europeia sugere que as reduções de preços nos contratos públicos¹¹ podem ter um impacto macroeconómico significativo. As reduções de preços pressupostas neste trabalho de modelização situam-se completamente dentro do intervalo que os sistemas de contratação eletrónica atuais alcançaram e poderão aumentar o PIB até 0,1%-0,2%, após 5 anos¹². Um cálculo grosseiro prudente de outro estudo sugere que a transição completa para a contratação eletrónica poderia gerar entre 50 e 75 mil milhões de euros/ano¹³.

São muitos os exemplos de êxito nas soluções de contratação eletrónica já aplicadas em toda a Europa¹⁴:

- após a introdução da contratação eletrónica, os hospitais portugueses conseguiram alcançar reduções de preços de 18% nos seus contratos de aprovisionamento. No total, estima-se que a passagem para a contratação eletrónica em Portugal terá gerado economias de cerca de 650 milhões de euros no primeiro ano, que poderiam ter atingido 1,2 mil milhões de euros se todas as autoridades contratantes tivessem aplicado integralmente a contratação eletrónica. As economias potenciais situam-se, portanto, entre 6% e 12% do total de despesas relativas aos contratos. A maioria das poupanças deveu-se a preços mais baixos devidos a uma concorrência maior (mais propostas por cada processo), embora se tivessem alcançado poupanças também ao nível administrativo;
- o *XchangeWales*, programa galês de contratação eletrónica, gerou benefícios de 58 milhões de libras esterlinas (Dezembro de 2011), três anos após o seu lançamento. Os custos de investimento no estabelecimento do programa foram recuperados em apenas um ano. Até à data, o programa permitiu poupanças de cerca de 15 milhões de folhas de papel, o equivalente a 101 toneladas de CO₂. Atualmente, encontram-se registados no sistema 56 000 fornecedores, tendo sido anunciados por via eletrónica 18 mil milhões de libras esterlinas de contratos;
- a *UGAP (Union des groupements d'achats publics)*, central de compras francesa, estima que a passagem progressiva para a contratação eletrónica reduziu de 10% os encargos administrativos para os compradores (por exemplo, através de uma análise mais célere das propostas e um acesso mais fácil aos documentos) e de outro tanto os serviços jurídicos envolvidos (uma vez que é necessário um controlo jurídico menor quando é utilizada a contratação eletrónica). O custo de instauração do sistema foi mínimo, em comparação com os lucros já realizados, embora tenha sido necessário envidar esforços para formar o pessoal e alterar os métodos de trabalho internos;
- um estudo de 400 autoridades locais dos Países Baixos revela que a passagem para a contratação eletrónica gera economias de custos de processamento superiores a 8 500 euros por concurso. Esta informação baseia-se na utilização de meios

¹¹ As autoridades e entidades adjudicantes que fizeram a transição para a contratação eletrónica dão conta, geralmente, de economias que oscilam entre 5% e 20%, induzidas, principalmente, por reduções de preços.

¹² Cf. Lukas Vogel, *Macroeconomic effects of cost savings in public procurement*, Economic Papers 389, novembro de 2009 (DG «Assuntos Económicos e Financeiros», Comissão Europeia): http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16259_en.pdf.

¹³ Cf. *E-procurement - Public procurement worth two trillion euros needs smarter spending*, Deutsche Bank Research (fevereiro de 2011). Cf. http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000269867.PDF.

¹⁴ Estes exemplos foram obtidos pela Comissão Europeia através de contacto direto com diversas autoridades públicas e partes interessadas.

eletrónicos desde a publicação dos avisos até à apresentação das propostas, mas não inclui a avaliação automática (que se não encontrava disponível nas plataformas à data do inquérito, mas gera agora economias adicionais significativas). Dois dos principais fatores que contribuem para esta economia de custos são a redução de tempo – por processo, as autoridades contratantes poupam, em média, até 3 dias e os proponentes 1 dia – e custos reduzidos de impressão e de porte (estimados em 2 350 euros por concurso);

- um inquérito recente dos gestores de contratos públicos noruegueses concluiu que nenhum dos gestores inquiridos admite regressar ao processo de concurso manual, em suporte de papel. O inquérito indica que a utilização da contratação eletrónica: aumentou a participação de empresas estrangeiras (22% dos inquiridos) e de PME (30% dos inquiridos), resultou num maior número de propostas por concurso (74% dos inquiridos), reduziu os custos de aquisição (70% dos inquiridos) e reduziu de mais de 10% o tempo gasto em cada proposta (73% dos participantes). Embora estes resultados possam não ser totalmente representativos, devido à dimensão limitada da amostra utilizada, ilustram os benefícios que a contratação eletrónica pode proporcionar.

A aplicação de soluções de contratação eletrónica implica, inevitavelmente, alguns custos iniciais, mas a experiência demonstra que esses custos podem ser recuperados num período relativamente curto. Além disso, os sistemas existentes demonstram que essas soluções podem constituir um meio importante para promover a participação das PME, incluindo a participação transfronteiriça, dado que as PME consideram ser mais fácil detetar e reagir às oportunidades de concurso utilizando meios eletrónicos do que fazê-lo num ambiente tradicional, em suporte de papel.

3. SUPERAR OS OBSTÁCULOS – O CAMINHO A SEGUIR

Os argumentos económicos a favor da contratação eletrónica são convincentes e as tecnologias que a tornam possível encontram-se atualmente amplamente disponíveis. No entanto, alguns obstáculos continuam a dificultar a transição para a contratação eletrónica integral na UE. As reações ao Livro Verde sobre a contratação pública eletrónica, de 2010¹⁵, identificaram dois fatores principais que determinam a morosidade da adesão:

1. *A inércia* manifestada por certas partes interessadas. O desafio reside em persuadir adquirentes e fornecedores hesitantes a mudarem hábitos arraigados, convencê-los de que os benefícios previstos são realistas e que os investimentos podem ser recuperados num período razoável.
2. *A fragmentação do mercado* que pode resultar da existência de uma grande variedade de sistemas, por vezes tecnicamente complexos, aplicados em toda a UE (por vezes, no interior de um único Estado-Membro) e dar origem a um aumento dos custos para os operadores económicos/fornecedores.

O desafio reside, portanto, em persuadir as partes interessadas a adotar soluções eletrónicas novas e assegurar que os sistemas instaurados proporcionam um acesso mais amplo a estes mercados valiosos, em toda a UE. Os resultados da avaliação de 2010 do Plano de ação para a

¹⁵ Resumo das respostas ao Livro Verde sobre como expandir a utilização da contratação electrónica na UE: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/synthesis_en.pdf.

contratação eletrónica¹⁶ revelam serem necessárias medidas suplementares de apoio à adesão à contratação eletrónica, uma vez que a tecnologia necessária está pronta para ser utilizada. Para superar estes obstáculos, a Comissão Europeia está a empreender várias ações, em que se incluem medidas legislativas e não legislativas. O presente capítulo descreve essas ações.

3.1. Criação de um quadro jurídico eficaz

A estratégia exposta na presente comunicação assenta nas disposições relativas à contratação eletrónica contidas nas propostas legislativas adotadas pela Comissão Europeia em dezembro de 2011, que deverão substituir o quadro legislativo existente. Parte, pois, do pressuposto de que essas propostas serão adotadas sem alteração substancial. No entanto, tal não prejudica o resultado do processo legislativo, que terá de ser tido em conta pelas entidades que aplicam sistemas de contratação eletrónica.

A proposta relativa ao setor clássico¹⁷ prevê uma transição gradual para meios de comunicação inteiramente eletrónicos. Estes tornar-se-ão obrigatórios em determinadas fases do processo de contratação e, para alguns intervenientes, até ao termo do prazo de transposição: por exemplo, a notificação eletrónica ao TED¹⁸ e a disponibilidade eletrónica dos avisos de concurso. As centrais de compras devem igualmente passar aos meios de comunicação inteiramente eletrónicos, incluindo a apresentação eletrónica das propostas, até essa data. Todas as outras entidades adjudicantes terão de efetuar todos os procedimentos de contratação através de meios de comunicação eletrónicos, o mais tardar dois anos após o termo do prazo de transposição, exceto em circunstâncias devidamente justificadas.

A proposta inclui igualmente disposições de racionalização que regulam certos procedimentos e instrumentos eletrónicos, como sistemas de aquisição dinâmicos, leilões eletrónicos e catálogos eletrónicos. Além disso, o e-CERTIS tornar-se-á numa câmara de compensação obrigatória dois anos após o termo do prazo de transposição. Elaborará uma lista dos certificados e declarações que podem ser exigidos para admissão de um proponente ao processo de contratação e fixará critérios de equivalência em todos os Estados-Membros. Ganhar-se-á, assim, em clareza e segurança jurídica, especialmente nas candidaturas transfronteiriças, no que diz respeito aos certificados e declarações que possam ser exigidos pelos Estados-Membros¹⁹.

As disposições em matéria de contratação eletrónica da proposta relativa ao setor dos serviços de utilidade pública²⁰ são muito semelhantes às do setor clássico. A proposta relativa à adjudicação de contratos de concessão²¹ inclui também requisitos em matéria de meios de comunicação eletrónicos e prevê um período de transição de cinco anos, em vez de dois. Se as propostas da Comissão forem adotadas até ao final de 2012 (prazo aprovado pelo Conselho Europeu informal de 30 de Janeiro de 2012), a grande maioria dos processos de contratação

¹⁶ Cf. Plano de ação e documentos conexos, incluindo a sua avaliação de 2010, em: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/documents/index_en.htm.

¹⁷ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos contratos públicos [COM(2011) 896 final].

¹⁸ TED (*Tenders Electronic Daily*, Diário Electrónico de Concursos) é a versão electrónica do «Suplemento do Jornal Oficial da União Europeia» dedicado aos concursos públicos europeus.

¹⁹ Encontram-se disponíveis mais informações sobre e-CERTIS no sítio Web *Europa*, em http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/e-certis/index_en.htm.

²⁰ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais [COM(2011) 895 final].

²¹ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à adjudicação de contratos de concessão [COM(2011) 897 final].

abrangidos pelas propostas seria, em princípio, realizada através de meios de comunicação eletrónicos até meados de 2016.

Por último, mas não menos importante, as propostas apoiam a partilha de informações e melhores práticas, assim como uma maior cooperação através da utilização do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI), uma aplicação em linha segura que permite às autoridades competentes do EEE comunicarem rápida e facilmente com as suas congéneres estrangeiras. Futuramente, poderão ser exploradas as sinergias entre a aplicação IMI e o e-CERTIS.

A abordagem faseada da aplicação da contratação eletrónica visa dar a todas as partes interessadas tempo para responderem aos desafios operacionais, assegurando, simultaneamente, a aceleração do ritmo das transformações e o cumprimento do mesmo calendário geral por todos os Estados-Membros. Pretende-se evitar a coexistência prolongada de procedimentos eletrónicos e em suporte de papel, que aumenta significativamente os custos para as entidades adjudicantes e os operadores económicos. A Comissão insta os Estados-Membros a lançarem os trabalhos preparatórios necessários o mais rapidamente possível, a fim de garantir o cumprimento tempestivo destas disposições. A Comissão acompanhará e publicará o relatório sobre os progressos registados nos Estados-Membros, conforme exposto no ponto 3.5.

As propostas da Comissão incentivam a interoperabilidade entre sistemas de contratação eletrónica e contêm disposições destinadas a assegurar que os fornecedores se não deparam com obstáculos técnicos ao apresentarem propostas em sistemas diferentes. Para o efeito, será conferido à Comissão o poder de adotar atos delegados em vários domínios específicos, a fim de tornar obrigatória a utilização de normas técnicas específicas. Estas normas poderão inspirar-se no trabalho efetuado nos organismos de normalização pertinentes e nas recomendações do grupo de peritos para os concursos eletrónicos (cf. ponto 3.2). Além disso, no contexto da Agenda Digital para a Europa, estão a ser elaboradas orientações sobre o modo de utilização de normas na aquisição de sistemas de tecnologias da informação e da comunicação²².

Embora não imponham a utilização de assinaturas eletrónicas, as propostas legislativas visam alcançar um melhor equilíbrio entre a flexibilidade proporcionada às autoridades públicas que desejem utilizar esta ferramenta e a garantia de maior interoperabilidade transfronteiriça de soluções sobre a assinatura eletrónica. Se as autoridades públicas exigirem a utilização de uma assinatura eletrónica avançada, na aceção da Diretiva 1999/93/CE, relativa a assinaturas eletrónicas, devem aceitar as assinaturas eletrónicas apoiadas por um certificado eletrónico qualificado, a que se refere a lista aprovada prevista na Decisão 2009/767/CE. A proposta reforça, pois, a abordagem desenvolvida no âmbito da Diretiva «Serviços».

A Comissão está a avaliar o quadro para a identificação, a autenticação e as assinaturas eletrónicas, a fim de reforçar a confiança e a segurança, e assegurar a facilidade de utilização e a interoperabilidade desses sistemas em toda a UE. Está prevista a apresentação de uma proposta legislativa até ao final do segundo trimestre de 2012.

AÇÕES-CHAVE:

²² Acção da Agenda Digital Europa «Orientações sobre a ligação entre a normalização das tecnologias da informação e da comunicação e os contratos públicos».

- (1) **Novo quadro jurídico que imponha a transição plena para a contratação eletrónica, a acordar entre o Parlamento Europeu e o Conselho. Prazo: adoção até ao final de 2012.**
- (2) Se necessário, **harmonização**, pela Comissão Europeia, **dos requisitos técnicos**, através de atos delegados. Prazo: após a adoção das novas diretivas.
- (3) Proposta, pela Comissão Europeia, de um **novo quadro jurídico para a identificação, a autenticação e as assinaturas eletrónicas**. Prazo: até ao segundo trimestre de 2012.

3.2. Promoção de soluções práticas baseadas nas melhores práticas

As propostas legislativas recentes são uma condição necessária mas não suficiente para o êxito da aplicação da contratação eletrónica na UE. Além disso, é necessário um conjunto de medidas de acompanhamento não legislativas para apoiar os Estados-Membros durante a sua transição para a contratação eletrónica integral e para resolver alguns desafios de ordem prática que limitam atualmente a adesão a esta mudança.

A tecnologia da informação está suficientemente desenvolvida para permitir uma nova geração de sistemas de contratação eletrónica. Novos paradigmas, já utilizados no setor privado, estão a tornar-se disponíveis para os compradores públicos, o que permite a estes simplificarem e racionalizarem o processo de aquisição, sem comprometer os interesses públicos que os contratos devem respeitar (por exemplo, a transparência, a concorrência, a inclusão de proponentes PME e transfronteiriços, etc.).

Reconhecendo este potencial, as propostas legislativas da Comissão baseiam-se no princípio da simplificação, devendo esta prioridade ser mantida ao considerar-se a aplicação prática das soluções de contratação eletrónica. Tais soluções devem procurar oferecer o melhor equilíbrio entre desempenho, relação custo/eficácia e acessibilidade, respeitando embora as imposições do direito da UE. Os sistemas devem ser concebidos de modo a garantir a plena participação das PME no mercado dos contratos públicos, em conformidade com a Lei das Pequenas Empresas e o princípio «pensar primeiro em pequena escala». Um objetivo específico deve ser o de tornar a fase de apresentação eletrónica de propostas tão acessível quanto possível, eliminar os obstáculos que desincentivam, frequentemente, os recém-chegados de encetarem processos onerosos de registo ou de autenticação impostos por algumas plataformas – que, em alguns casos, requerem a utilização de ferramentas e recursos disponíveis apenas no país em causa.

Para enfrentar estes desafios, a Comissão criou um grupo de peritos para os concursos eletrónicos (e-TEG), incumbido da tarefa de definir um modelo para a contratação eletrónica pré-adjudicação que constitua uma base para a conceção de soluções otimizadas. O objetivo consiste em promover soluções que alcancem o melhor equilíbrio entre a simplicidade de utilização e outros atributos, como a segurança. Uma das tarefas essenciais do e-TEG é a definição de um modelo eficaz para apresentação eletrónica de propostas, uma vez que tal é, atualmente, o principal entrave a uma aplicação mais ampla da contratação eletrónica. O trabalho em curso relativo às normas, como o realizado pela oficina CEN BII, será reforçado pelo e-TEG.

Utilizando como modelo de referência este projeto, o e-TEG apresentará também recomendações sobre as medidas a tomar pelas instituições da UE e pelos Estados-Membros, para assegurar a implantação de plataformas de contratação eletrónica que garantam o acesso transfronteiriço e facilitem a utilização por todos os operadores económicos, em especial as

PME, preservando, simultaneamente, a autonomia dos Estados-Membros para conceber soluções que mais se coadunem com os requisitos nacionais e que possam ser integrados nas plataformas existentes.

Paralelamente, a Comissão lançou um estudo de avaliação comparativa das atuais práticas de contratação eletrónica na Europa. O estudo conduzirá à publicação de um livro de estudo de casos de melhores práticas de aplicação, com base na revisão das atuais plataformas de contratação eletrónica segundo critérios como o da acessibilidade, facilidade de utilização e relação custo-eficácia. Os resultados deste trabalho serão utilizados para promover a convergência e a adesão a essas práticas pelos Estados-Membros e autoridades públicas que investem em infraestruturas de contratação eletrónica.

AÇÕES-CHAVE:

- (4) Emissão, pelo **e-TEG** (grupo de peritos), de **recomendações para promover sistemas de contratação eletrónica ótimos**, que favoreçam o acesso transfronteiriço e a facilidade de utilização para todas as empresas. Prazo: até ao início de 2013.
- (5) Publicação, pela Comissão Europeia, de um **relatório sobre as melhores práticas de contratação eletrónica**. Utilização desses resultados pela Comissão Europeia para promover as melhores práticas em toda a UE. Prazo: até meados de 2013.

3.3. Apoio à implantação de infraestruturas de contratação eletrónica

A Comissão promoveu a aplicação de soluções para contratação eletrónica transfronteiriça através do PEPPOL [*Pan-European Public Procurement On-Line* (contratos públicos pan-europeus em linha)]²³, um projeto-piloto parcialmente financiado através do programa «Competitividade e Inovação» (PCI). O PEPPOL não proporciona uma plataforma de contratação eletrónica, mas antes as pontes de interoperabilidade necessárias para ligar as plataformas já existentes nos Estados-Membros. O projeto concluir-se-á em meados de 2012 e a Comissão tenciona apoiar a sustentabilidade de uma gama de soluções interoperáveis PEPPOL. Além disso, está em curso um novo PCI, que visa atrair propostas de criação de um conjunto abrangente, coerente e reutilizável de serviços públicos por módulos, que reúna e complete o trabalho realizado por cinco projetos-piloto PCI atuais (incluindo o PEPPOL)²⁴.

No âmbito do quadro financeiro plurianual, a Comissão propôs o lançamento do programa do Mecanismo Interligar a Europa (MIE)²⁵. O seu objetivo seria apoiar o investimento na implantação das infraestruturas necessárias para permitir a prestação de serviços públicos transfronteiriços (ou seja, infraestruturas de serviços digitais essenciais no interesse público). O orçamento proposto para estas infraestruturas é de cerca de 2 mil milhões de euros e a contratação eletrónica é um dos principais serviços que estão a ser ponderados. Estima-se atualmente que os projetos financiados no âmbito do MIE serão concretizados em 2014-2015.

Além disso, a Comissão utilizará os Fundos Estruturais ao abrigo da proposta de quadro estratégico comum (QEC) para complementar os investimentos efetuados pelo MIE e apoiar a utilização da contratação eletrónica entre as administrações públicas na Europa.

²³ <http://www.peppol.eu/>.

²⁴ Cf. http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/projects/index_en.htm.

²⁵ O MIE foi proposto em 2011 como instrumento comum de financiamento das redes transeuropeias. Cf. Comunicação da Comissão sobre «Um pacote de medidas em prol de infra-estruturas europeias integradas para estimular o crescimento», COM(2011) 676. Cf., igualmente, a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a Europa, COM(2011) 665.

AÇÕES-CHAVE:

- (6) **Apoio da sustentabilidade das componentes PEPPOL** pela Comissão Europeia, a partir de meados de 2012.
- (7) **Financiamento e apoio**, pela Comissão Europeia, **do desenvolvimento de infraestruturas de contratação eletrónica** em toda a Europa, através do **Mecanismo Interligar a Europa (MIE)**. Lançamento, pela Comissão Europeia, de projetos a partir de 2014-2015.
- (8) **Promoção**, pela Comissão Europeia, **da utilização dos Fundos Estruturais para promover a adoção da contratação eletrónica** em toda a Europa, em conformidade com o QEC para 2014-2020.

3.4. Estratégia de divulgação

Para superar a inércia demonstrada por certas partes interessadas (cf. secção 3, *supra*), a Comissão porá em prática uma estratégia de divulgação de grande alcance, com vista a informar as autoridades contratantes e os fornecedores sobre os benefícios da contratação eletrónica e o modo como esta pode ser plenamente explorada. A estratégia recorrerá a um conjunto de instrumentos, incluindo:

- a Rede Europeia de Empresas, para obter aconselhamento orientado para as PME europeias sobre as oportunidades que a contratação eletrónica lhes abre em toda a UE;
- as oportunidades de ligação em rede oferecidas pelas iniciativas anuais «Jornadas Abertas» e «Semana Europeia das Regiões e das Cidades», assim como a ligação em rede de programas (Urbact/INTERREG) e outras ferramentas de boas práticas, a fim de assegurar que as autoridades regionais e locais ficam cientes dos benefícios que a contratação eletrónica lhes pode trazer.

A Comissão tenciona igualmente organizar uma conferência anual de alto nível sobre a contratação eletrónica, a fim de reunir um vasto leque de interessados para debater os desenvolvimentos mais recentes na contratação eletrónica. A primeira conferência anual realizar-se-á até meados de 2012.

AÇÕES-CHAVE:

- (9) Aplicação, pela Comissão Europeia, de uma **estratégia de divulgação de grande alcance** para informar as autoridades públicas e as empresas sobre as oportunidades e os benefícios oferecidos pela contratação eletrónica.
- (10) A Comissão Europeia deve organizar uma **conferência anual sobre a contratação eletrónica**, com início em meados de 2012.

3.5. Acompanhamento da adesão à contratação eletrónica e dos seus benefícios

Uma das condições necessárias para que os decisores políticos nacionais e da UE possam acompanhar e orientar a utilização da contratação eletrónica é a capacidade de acompanhar a evolução e avaliar o impacto da mudança. A disponibilidade de informações fiáveis e comparáveis para otimizar a passagem dos sistemas tradicionais para os processos eletrónicos é um interesse partilhado pelos decisores políticos aos níveis europeu, nacional e local. É, pois, necessário criar um conjunto de indicadores para obter uma imagem global da adesão à contratação eletrónica e dos ganhos de eficiência que tal proporcionará.

Para cumprir este importante requisito, a Comissão lançou um estudo com vista à criação de indicadores ao nível da UE para a contratação eletrónica. O projeto apresentará uma atualização sobre os progressos realizados e estabelecerá os fundamentos conceptuais para um futuro regime de informação sobre a utilização e o impacto económico da contratação eletrónica em toda a UE. Este regime de informação basear-se-á na capacidade das plataformas de contratação eletrónica para gerar indicadores homogéneos quando a migração para a contratação eletrónica estiver concluída. Estes dados podem ser recolhidos e tratados a diversos níveis, para obter o nível de informações necessário sobre todos os contratos públicos em toda a UE, quase em tempo real.

Para promover progressos constantes rumo à contratação eletrónica integral na União Europeia, a Comissão tenciona acompanhar de perto tanto a adesão à contratação eletrónica como o seu impacto económico e publicará um relatório sobre a contratação eletrónica até meados de 2013. Esse relatório indicará tanto os progressos alcançados como quaisquer questões pendentes, e incluirá recomendações sobre as próximas medidas a tomar. Recorrerá também aos indicadores criados pelo estudo acima mencionado.

AÇÕES-CHAVE:

- (11) Estabelecimento, pela Comissão Europeia, das bases para que os **sistemas eletrónicos acompanhem as despesas relativas aos contratos** em tempo real. Prazo: até meados de 2013.
- (12) Publicação, pela Comissão Europeia, de um **relatório anual sobre a contratação eletrónica**. Prazo: primeiro relatório em meados de 2013.

4. DAR O EXEMPLO

Como adjudicador importante, a Comissão Europeia reconhece a sua responsabilidade de obter a melhor relação qualidade/preço possível e assegurar que os seus próprios processos de contratação são tão eficazes e eficientes quanto possível. Essa responsabilidade inclui o reforço do potencial da contratação eletrónica.

A Agenda Digital para a Europa²⁶ e o Plano de ação para a administração em linha²⁷ vincularam a Comissão Europeia à execução de um «um ambicioso plano de ação para 2011-2015 destinado a colocar a Comissão em linha, incluindo a passagem definitiva dos contratos públicos para o universo eletrónico, uma estratégia para as informações do setor público e uma política de transparência». A Comissão conta adotar o Plano de ação «Comissão em linha» até ao fim do segundo semestre de 2012.

A Comissão está já a realizar projetos-piloto tanto na fase de pré-adjudicação como na fase de pós-adjudicação, como os projetos «Concursos eletrónicos»²⁸ e «e-Prior»²⁹. Estes projetos serão integrados numa solução global que abranja todas as fases do processo de contratação. Graças ao projeto «e-Prior» (aplicado no âmbito do programa «ISA»³⁰), a faturação eletrónica é uma realidade na Direção-Geral da Informática (DIGIT) da Comissão desde 2009, oferecendo vantagens significativas relativamente à faturação tradicional em papel, como

²⁶ COM(2010) 245 de 19 de maio de 2010.

²⁷ COM(2010) 743 de 15 de dezembro de 2010.

²⁸ <https://etendering.ted.europa.eu/>

²⁹ «e-PRIOR» é uma solução concebida na Comissão Europeia. Foi disponibilizada aos utilizadores externos como uma solução de fonte aberta («Open e-PRIOR»). Cf. <https://joinup.ec.europa.eu/software/openeprior/description>.

³⁰ <http://ec.europa.eu/isa/>.

melhor qualidade dos dados, tempo de processamento mais curto e ausência de introdução de dados ou de digitalização de anexos, que resulta numa diminuição substancial de erros humanos. Além disso, desde o início de 2012, a faturação eletrónica (e, gradualmente, outros procedimentos de contratação eletrónica) está a tornar-se obrigatória para outras direções-gerais da Comissão e agências europeias que utilizam os contratos-quadro da DIGIT.

Além disso, a próxima fase de desenvolvimento concentrar-se-á na criação de um sistema de apresentação eletrónica de propostas – provavelmente, o aspeto mais difícil da fase de pré-adjudicação. Deverão estar concluídos antes do final de 2012 um estudo de viabilidade e, subsequentemente, uma execução-piloto desta fase de apresentação eletrónica de propostas. O sistema deve ser totalmente interoperável com a infraestrutura criada no âmbito do projeto PEPPOL. Acresce que o suporte lógico foi já e continuará a ser disponibilizado aos utilizadores externos e programadores numa base de fonte aberta. As entidades adjudicantes de vários países, como a Grécia, Noruega e Portugal, estão a testar o projeto «e-PRIOR» em curso ou a ponderar a sua aplicação.

A Comissão Europeia pretende concluir a transição para um sistema de contratação eletrónica integral, incluindo as fases de pré-adjudicação e pós-adjudicação, até ao final de Junho de 2015, cumprindo os seus compromissos no âmbito da Agenda Digital para a Europa e do Plano de ação para a administração pública em linha. O comité de alto nível para as tecnologias da informação decidiu, em dezembro de 2011, lançar os trabalhos preparatórios necessários. A Comissão Europeia trabalhará também em estreita cooperação com outras instituições da UE, organismos e agências, para os ajudar na eventual integração de soluções de contratação eletrónica nos seus processos de contratação.

AÇÕES-CHAVE:

- (13) **Aplicação, pela Comissão Europeia, da contratação eletrónica integral até meados de 2015** (um ano antes do termo do prazo para os Estados-Membros).
- (14) **Disponibilização, pela Comissão Europeia, das suas soluções de contratação eletrónica** aos Estados-Membros que estejam a construir as suas infraestruturas, para reduzir os custos de investimento.

5. DIMENSÃO INTERNACIONAL DA CONTRATAÇÃO ELETRÓNICA

O texto atual do Acordo sobre os Contratos Públicos (ACP), da Organização Mundial do Comércio (OMC), contém disposições muito limitadas em matéria de contratação eletrónica e prevê apenas que as partes devem consultar-se regularmente sobre a evolução neste domínio. O texto do ACP recentemente acordado constitui uma mudança radical, uma vez que reconhece a importância da utilização e do incentivo à utilização de meios eletrónicos na contratação pública, caindo agora os contratos celebrados por meios eletrónicos expressamente no âmbito de aplicação do acordo. São estabelecidos princípios gerais que regem a utilização de meios eletrónicos e normas específicas aplicáveis, nomeadamente, à publicação eletrónica de avisos e à utilização de leilões eletrónicos. Para além destas disposições legais, as consultas informais entre jurisdições sobre a utilização de sistemas de contratação eletrónica tornar-se-ão essenciais para evitar novos obstáculos aos contratos transfronteiriços. A confiança comum em normas internacionais de elevada qualidade deve preparar o caminho para a consecução do grau necessário de abertura e de interoperabilidade.

Tendo em conta a dimensão internacional cada vez mais importante da contratação eletrónica, deve ser assegurada a abertura dos sistemas de contratação eletrónica aos proponentes de

todas as jurisdições, em especial entre as partes no ACP da OMC. A Comissão Europeia procurará, por conseguinte, acelerar a sua participação nos pertinentes fóruns internacionais de normalização e incluir a contratação eletrónica de forma mais sistemática nos diálogos regulamentares bilaterais com os seus principais parceiros comerciais.

AÇÕES-CHAVE:

- (15) **Promoção de diálogos regulamentares internacionais** sobre sistemas de contratação eletrónica abertos e **acompanhamento ativo do pertinente trabalho de normalização internacional** – pela Comissão Europeia.

6. CONCLUSÃO

A transição para a contratação eletrónica integral não é, na sua essência, um desafio técnico nem tecnológico. É, sobretudo, um desafio político e económico, que não pode ser vencido sem um forte empenho ao mais alto nível político. A Comissão convida, por conseguinte, os Estados-Membros e o Parlamento Europeu a dar um sinal político claro da sua determinação em enfrentar este desafio, nomeadamente adotando o pacote legislativo revisto em matéria de contratos públicos antes do final deste ano, para que a transição para a contratação eletrónica integral seja alcançada com êxito na UE até meados de 2016.