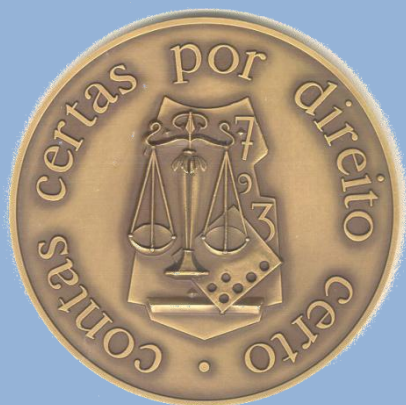


# **Tribunal de Contas**



**Relatório de Auditoria n.º 35/2011-2ª S.**

**Processo n.º 37/2011-AUDIT**

***Auditoria aos Efeitos na Despesa do  
Sistema Nacional de Compras Públicas  
(Ano de 2010)***

**Novembro de 2011**

Q.



Q.

ÍNDICE

ÍNDICE.....	3
ÍNDICE DE QUADROS .....	4
ÍNDICE DE QUADROS DOS ANEXOS .....	5
ÍNDICE DE FIGURAS.....	6
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	6
SIGLAS .....	7
I – INTRODUÇÃO .....	9
II – DESENVOLVIMENTO.....	10
2.1 – Enquadramento legal do sistema nacional de compras públicas e do sistema de gestão do parque de veículos do Estado.....	10
2.2 – Caracterização do sistema nacional de compras públicas .....	14
2.2.1 – Sistema de recolha e validação da informação e portal “base” .....	19
2.2.2 – Aquisições ao abrigo dos acordos quadro de veículos automóveis e motociclos e de seguro automóvel .....	22
2.2.3 – Catálogo nacional de compras públicas dos acordos quadro de veículos automóveis e motociclos e de seguro automóvel.....	23
2.2.4 – Auditorias de outras entidades às UMC e serviços .....	24
2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC.....	26
2.4 – Cálculo de poupanças do sistema nacional de compras públicas.....	32
2.4.1 – Modelo teórico de apuramento das poupanças .....	32
2.4.2 – Poupanças estimadas .....	34
2.4.2.1 – Poupanças de nível 1 .....	35
2.4.2.2 – Poupanças de nível 2 .....	38
2.4.2.3 – Poupanças processuais.....	41
2.4.3 – Custos de funcionamento do SNCP.....	42
2.4.4 – Opinião geral sobre o modelo.....	44
2.5 – Sistema de gestão do parque de veículos do Estado .....	45
2.5.1 – Descrição genérica do sistema e informação centralizada .....	45
2.5.1.1 – Pedidos de aquisição de veículos.....	49
2.5.1.2 – Pedidos de abate de veículos .....	50
2.5.2 – Caracterização do PVE e cumprimento de critérios ecológicos e financeiros nas aquisições .....	50
2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços.....	54

<b>III – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>58</b>
<b>3.1 – Conclusões .....</b>	<b>58</b>
<b>3.2 – Recomendações .....</b>	<b>65</b>
<b>IV – EMOLUMENTOS .....</b>	<b>67</b>
<b>V – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>67</b>
<b>VI – DECISÃO .....</b>	<b>67</b>
<b>VII – FICHA TÉCNICA .....</b>	<b>69</b>
<b>ANEXO I – MODELO ORGANIZATIVO DA ANCP.....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO II – ENQUADRAMENTO GERAL DOS ACORDOS QUADRO CELEBRADOS.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO III – QUADROS SÍNTESE DO QUESTIONÁRIO SOBRE O SNCP .....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO IV – PROCESSO DE MONITORIZAÇÃO DA POUPANÇA.....</b>	<b>79</b>
<b>ANEXO V – CÁLCULO DAS POUPANÇAS AQ-VAM NÍVEL 1 .....</b>	<b>80</b>
<b>ANEXO VI – CALCULO DAS POUPANÇAS AQ-VAM NÍVEL 2.....</b>	<b>84</b>
<b>ANEXO VII – ESTIMATIVA DE CUSTOS DO SNCP.....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXO VIII – SÍNTESE DA REGULAMENTAÇÃO DO PARQUE DE VEÍCULOS DO ESTADO.....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO IX – TIPO DE DADOS QUE DEVE SER CARREGADO NO SGPVE.....</b>	<b>92</b>
<b>ANEXO X – REGULAMENTO DE USO DE VEÍCULOS – AMOSTRA.....</b>	<b>95</b>
<b>ANEXO XI – AQUISIÇÕES QUE NÃO CUMPREM OS CRITÉRIOS FINANCEIROS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO XII – ABATES REGISTRADOS NO SGPVE COMO RECUSADOS – AMOSTRA.....</b>	<b>98</b>
<b>ANEXO XIII – QUADROS SÍNTESE DO QUESTIONÁRIO SOBRE O SGPVE.....</b>	<b>99</b>
<b>ANEXO XIV – CONTRADITÓRIO: RESPOSTA DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO TESOUREIRO E DAS FINANÇAS.....</b>	<b>102</b>
<b>ANEXO XV – CONTRADITÓRIO: RESPOSTA DA AGÊNCIA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS....</b>	<b>104</b>

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro II.1 – Síntese dos acordos quadro e despesas pagas por classificação económica – 2008-2010.....	15
Quadro II.2 – Síntese das auditorias às UMC, encomendadas pela ANCP .....	25
Quadro II.3 – Síntese das regras definidas no modelo de cálculo de poupanças .....	33
Quadro II.4 – Poupanças estimadas por AQ e nível de poupança .....	34
Quadro II.5 – Observações e recomendações relativas ao cálculo das poupanças de nível 1 .....	36
Quadro II.6 – Lapsos no cálculo das poupanças processuais do AQ-VAM .....	41
Quadro II.7 – Lapsos no cálculo das poupanças processuais do AQ-SA.....	42
Quadro II.8 – Correções à estimativa de poupança da ANCP .....	43
Quadro II.9 – Reporte de informação obrigatória no SGPVE, por viatura .....	46
Quadro II.10 – Controlo do reporte da informação obrigatória no SGPVE, por serviço .....	47



## Tribunal de Contas

---

Quadro II.11 – Variação do PVE em 2010.....	51
Quadro II.12 – Cumprimento dos critérios ecológicos em 2010 .....	53
Quadro II.13 – Cumprimento dos critérios financeiros em 2009/2010 .....	53

### ÍNDICE DE QUADROS DOS ANEXOS

Quadro Anexo 1 – Síntese dos acordos quadro .....	72
Quadro Anexo 2 – Concursos a decorrer para a celebração de novos acordos quadro.....	73
Quadro Anexo 3 – Centralização de procedimentos de aquisição nas UMC .....	74
Quadro Anexo 4 – Contratos celebrados pelos serviços.....	75
Quadro Anexo 5 – Adjudicações efectuadas pelas UMC.....	75
Quadro Anexo 6 – Opinião dos serviços quanto à complexidade e burocracia dos processos de aquisição .....	76
Quadro Anexo 7 – Opinião dos serviços quanto à quantidade de processos de aquisição e número de funcionários .....	76
Quadro Anexo 8 – Opinião dos serviços quanto à adequação dos produtos abrangidos pelos acordos quadro .....	76
Quadro Anexo 9 – Opinião dos serviços quanto ao papel do SNCP no planeamento de necessidades.....	77
Quadro Anexo 10 – Opinião dos serviços quanto à facilidade de aquisições não incluídas no levantamento de necessidades.....	77
Quadro Anexo 11 – Opinião dos serviços quanto à adequação dos produtos abrangidos pelos acordos quadro de Veículos automóveis e motociclos e Seguro automóvel .....	77
Quadro Anexo 12 – Opinião dos serviços quanto aos procedimentos de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria.....	77
Quadro Anexo 13 – Recursos humanos libertados por diminuição de procedimentos de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria .....	77
Quadro Anexo 14 – Opinião dos serviços quanto ao tempo que demora o processo de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria .....	78
Quadro Anexo 15 – Veículos em aluguer de longa duração, contratados fora dos AQ.....	78
Quadro Anexo 16 – Compras ecológicas no caso de aquisição e aluguer de veículos .....	78
Quadro Anexo 17 – Opção de utilização do AQ, em caso de liberdade de escolha .....	78
Quadro Anexo 18 – Cálculo das poupanças de nível 1 de aluguer operacional de veículos (AOV) .....	80
Quadro Anexo 19 – Cálculo das poupanças de nível 1 da compra de veículos .....	81
Quadro Anexo 20 – Poupança de nível 1 no aluguer operacional de veículos (grupos 5 e 7) com a conversão de compras do grupo 6 e parte do grupo 8.....	82
Quadro Anexo 21 – Poupança de nível 1 na compra de veículos do grupo 8 (veículos não transferidos para o grupo 7).....	83
Quadro Anexo 22 – Síntese do apuramento da poupança de nível 1 do AQ-VAM .....	83
Quadro Anexo 23 – Cálculo de poupanças de nível 2 – Procedimentos de aluguer operacional de veículos analisados .....	84
Quadro Anexo 24 – Custos, líquidos de proveitos da ANCP com o SNCP .....	89

---

Quadro Anexo 25 – Custos das UMC com o Sistema Nacional de Compras Públicas .....	89
Quadro Anexo 26 – Descrição dos dados a carregar no SGPVE.....	93
Quadro Anexo 27 – Regulamentos de uso de veículos analisados .....	95
Quadro Anexo 28 – Aquisições que não cumprem os critérios financeiros de compra.....	97
Quadro Anexo 29 – Aquisições que não cumprem os critérios financeiros de aluguer operacional .....	97
Quadro Anexo 30 – Abates registados no SGPVE como recusados – Amostra .....	98
Quadro Anexo 31 – Regulamento de uso de veículos e uso abusivo.....	99
Quadro Anexo 32 – Identificação dos veículos de serviços gerais .....	99
Quadro Anexo 33 – Ocorrência de sinistros em 2010 e realização de inquérito .....	99
Quadro Anexo 34 – Utilização de veículo próprio em serviço: autorização, fundamentação e compensação monetária .....	99
Quadro Anexo 35 – Aluguer de veículos por o PVE não dispor de solução adequada às necessidades.....	99
Quadro Anexo 36 – Variação na quantidade, qualidade e fiabilidade da informação com o SGPVE.....	100
Quadro Anexo 37 – Opinião dos serviços quanto à variação dos custos da gestão dos veículos com a introdução do SGPVE.....	100
Quadro Anexo 38 – Evolução do número de pessoas afectas à gestão do SGPVE .....	100
Quadro Anexo 39 – Despesas em 2010 com a gestão de veículos .....	100
Quadro Anexo 40 – Tempo estimado para o preenchimento da informação no SGPVE .....	100
Quadro Anexo 41 – Importância do SGPVE na tomada de decisões quanto ao abate, substituição ou devolução de veículos .....	101
Quadro Anexo 42 – Comparação do SGPVE com sistema anterior.....	101
Quadro Anexo 43 – Opção de utilização do SGPVE, em caso de liberdade de escolha.....	101

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo de centralização de competências aquisitivas .....	17
Figura 2 – Responsabilidades no processo de monitorização da poupança .....	79

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Caracterização do PVE quanto à proveniência dos veículos .....	52
Gráfico 2 – Caracterização da aquisição onerosa de veículos ligeiros, quanto à proveniência .....	52
Gráfico 3 – Percepção dos preços do CNCP comparados com o preço de mercado .....	75
Gráfico 4 – Percepção dos preços após negociação ou leilão .....	76



Q.

## Tribunal de Contas

---

### SIGLAS

ANCP .....	Agência Nacional de Compras Públicas
AQ .....	Acordo quadro
AQ-SA .....	Acordo quadro de seguro automóvel
AQ-VAM .....	Acordo quadro de veículos automóveis e motociclos
CNCP .....	Catálogo nacional de compras públicas
CO <sub>2</sub> .....	Dióxido de carbono
PEC-SNCP .....	Plataforma electrónica de contratação do Sistema nacional de compras públicas
PVE .....	Parque de Veículos do Estado
SGPVE .....	Sistema de gestão do Parque de Veículos do Estado
SNCP .....	Sistema nacional de compras públicas
SRVI .....	Sistema de recolha e validação de informação
UMC .....	Unidade Ministerial de Compras







# Tribunal de Contas

---

## I – INTRODUÇÃO

Em cumprimento do plano de acção aprovado pelo Tribunal para o ano 2011, foi realizada uma auditoria com o objectivo geral de avaliar o efeito do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) na despesa, tomando em consideração, em termos de amostragem, os acordos quadro de veículos automóveis e motociclos e de seguro automóvel.

O SNCP, gerido pela Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP), integra as unidades ministeriais de compras (UMC), as entidades compradoras vinculadas (serviços da administração directa do Estado e institutos públicos) e as entidades compradoras voluntárias. Noutra vertente relacionada, a ANCP tem por objecto centralizar a aquisição ou locação de veículos que compõem o parque de veículos do Estado (PVE) e assegurar a sua gestão.

Quanto aos objectivos intermédios, a auditoria visou caracterizar genericamente o SNCP; identificar os procedimentos de aquisição de bens e serviços centralizados na ANCP e nas UMC; examinar o modelo de cálculo de poupanças do SNCP; caracterizar o PVE; e avaliar o grau de satisfação dos utilizadores do SNCP e do sistema de gestão do PVE (SGPVE).

A auditoria realizou-se junto da ANCP e da UMC do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, e incluiu a realização de questionários a organismos e às UMC.

Os trabalhos realizados envolveram a recolha e análise da legislação e da informação disponível, o acesso às aplicações informáticas do SNCP e do SGPVE, para levantamento dos procedimentos associados à sua utilização e exame da informação neles inserida, e a elaboração de questionários dirigidos aos serviços e UMC e análise das respostas.

Em síntese, conforme se explicita a seguir nos pontos II – Desenvolvimento e III – Conclusões e recomendações:

- ◆ O modelo de cálculo de poupanças, que permitiria determinar o efeito do SNCP na despesa, não é fiável, tendo-se na auditoria obtido valores inferiores aos estimados pela ANCP.
- ◆ O SNCP constituiu um sistema complexo, com virtualidades mas também com defeitos, tendo-se equacionado um conjunto de problemas e de medidas de melhoria.
- ◆ Também o SGPVE apresenta deficiências, tendo-se sistematizado medidas necessárias para as ultrapassar.

No exercício do contraditório, apresentaram as suas alegações, tidas na devida conta para a fixação do texto deste Relatório, a Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças e o Presidente da ANCP, as quais constam na íntegra dos Anexos XIV e XV.

A Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças, na sua resposta, informou genericamente que as “(...) recomendações serão tidas em consideração no âmbito do processo de fusão da ANCP previsto no *PREMAC*.”.

O relato foi também enviado à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território e à Secretária-Geral do ex-Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, que não se pronunciaram.

---

## II – DESENVOLVIMENTO

### 2.1 – Enquadramento legal do sistema nacional de compras públicas e do sistema de gestão do parque de veículos do Estado

#### a) Sistema Nacional de Compras Públicas

Encontra-se previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP)<sup>1</sup> que as entidades adjudicantes<sup>2</sup> podem constituir centrais de compras<sup>3</sup>, para centralizar a contratação de empreitadas de obras públicas, de locação e de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços. As principais actividades das centrais de compras residem na adjudicação de propostas, a pedido e em representação das entidades compradoras, na locação ou aquisição de bens e serviços destinados às entidades compradoras, bem como na celebração de acordos quadro<sup>4</sup>.

Relativamente à centralização de compras do Estado, à data da aprovação do Código encontrava-se já em implementação o **sistema nacional de compras públicas (SNCP)**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro<sup>5</sup>, assente em dois núcleos orgânicos principais: a **Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP)**, criada pelo diploma, e as **unidades ministeriais de compras (UMC)**<sup>6</sup>. Integram também o SNCP as **entidades compradoras vinculadas** (os “serviços da administração directa do Estado e os institutos públicos”), bem como **entidades compradoras voluntárias**, isto é, “entidades da administração autónoma<sup>7</sup> e do sector empresarial público, mediante a celebração de contrato de adesão com a ANCP”<sup>8</sup>.

Nos termos do referido decreto-lei, a contratação de bens e serviços destinados às entidades compradoras é efectuada preferencialmente pela ANCP ou pelas UMC, segundo as categorias de bens e serviços, abrangidos nos acordos quadro. A contratação nestes termos é imperativa para as entidades compradoras vinculadas, sendo aplicável para as voluntárias apenas em relação aos bens e serviços que tenham sido objecto da sua adesão ao SNCP e de acordo com as condições definidas no contrato de adesão.

---

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro e alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 223/2009, de 11 de Setembro, 278/2009, de 2 de Outubro (republica o Código) e 131/2010, de 14 de Dezembro.

<sup>2</sup> O Estado (incluindo os institutos públicos), as Regiões Autónomas, as autarquias locais, e outras entidades públicas elencadas no artigo 2.º do CCP.

<sup>3</sup> Artigo 260.º e seguintes do CCP.

<sup>4</sup> Acordo quadro é um contrato celebrado entre uma ou várias entidades adjudicantes e uma ou mais entidades adjudicatárias, com vista a disciplinar relações contratuais futuras, a vigorar por determinado período, mediante fixação antecipada dos respectivos termos (artigo 251.º e seguintes do CCP).

<sup>5</sup> Assim, o Decreto-Lei n.º 200/2008, de 9 de Outubro (aprova o regime jurídico aplicável à constituição, estrutura orgânica e funcionamento das centrais de compras), reconhece que “As centrais de compras do Estado, incluindo institutos públicos, são as definidas no Decreto-Lei n.º 37/2007”. Este diploma admite, no entanto, que, por razões excepcionais, pode o Estado criar outras centrais de compras, tal como se verifica no caso da central de compras assegurada pela Administração Central do Sistema de Saúde.

<sup>6</sup> A UMC, criada por Portaria, funciona na secretaria-geral (ou departamento equiparado) do respectivo Ministério.

<sup>7</sup> Associações públicas, Regiões Autónomas, municípios, freguesias, e institutos públicos de âmbito regional ou municipal.

<sup>8</sup> Na alínea c), no final deste ponto, explicitam-se os serviços e entidades, não pertencentes à “administração autónoma” ou ao “sector empresarial público”, que são também consideradas como entidades compradoras voluntárias (órgãos de soberania, entidades independentes e outras).



## Tribunal de Contas

---

A lista das categorias de bens e serviços, “*cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP (...) designadamente a adjudicação das propostas em representação das entidades compradoras*”, foi inicialmente aprovada pela Portaria n.º 772/2008, de 6 de Agosto<sup>1</sup>.

Após a celebração dos acordos quadro seguem-se os procedimentos de contratação da aquisição. A condução do processo de aquisição pode ser cometido à ANCP, mediante despacho do Ministro das Finanças<sup>2</sup> ou, quando não se verifique essa centralização, compete à UMC respectiva efectuar os procedimentos de contratação, nos termos de despacho conjunto do Ministro das Finanças e do membro do Governo competente<sup>3</sup>.

De salientar que, até à efectiva assunção pela ANCP da função de contratação da aquisição, podem as entidades compradoras efectuar a aquisição de cada uma das categorias de bens e serviços abrangidos por acordos quadro “*através das UMC, caso estas unidades assumam essa competência, ou directamente, quando assim não suceda*”<sup>4</sup>, constituindo uma situação de excepção face ao modelo de funcionamento do SNCP.

De acordo com os seus estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 37/2007, a ANCP está sujeita aos poderes de superintendência e tutela do Ministro das Finanças e tem por objecto, designadamente, conceber, definir, implementar, gerir e avaliar o SNCP “*com vista à racionalização dos gastos do Estado, à desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento, à simplificação e regulação do acesso e utilização de meios de suporte e à protecção do ambiente*”. A orgânica e os serviços da ANCP constam do Anexo I.

Conforme previsto no Decreto-Lei n.º 37/2007, o funcionamento do SNCP encontra-se definido em regulamento aprovado pelo Conselho de Administração da ANCP<sup>5</sup>. Em suma, as entidades que integram o SNCP adoptam um modelo de funcionamento em rede segundo o qual a aquisição (adjudicação) de bens e serviços para as entidades compradoras é efectuada de forma centralizada, no contexto de acordos quadro, segundo categorias de bens e serviços, sendo obrigatória para as entidades compradoras vinculadas.

Neste sistema assumem um papel relevante os meios electrónicos, designadamente na fase de formação dos contratos. De salientar que, nos termos do CCP, a partir de 1 Novembro de 2009<sup>6</sup> cessou a possibilidade de a entidade adjudicante poder “*fixar, no programa do procedimento, que os documentos que constituem a proposta ou a candidatura possam ser apresentados em papel*”. Ou seja, a partir dessa data, a fase de formação dos contratos públicos (o que inclui os celebrados no

---

<sup>1</sup> São listados os acordos quadro previstos e os respectivos bens e serviços que constituem o seu objecto principal e os bens e serviços associados. Essa lista foi alterada pela Portaria n.º 420/2009, de 20 de Abril, substituída, entretanto, pela Portaria n.º 103/2011, de 14 de Março. Observa-se que as UMC poderão também promover a celebração de acordos quadro, quando não esteja prevista a sua centralização na ANCP.

<sup>2</sup> A ANCP efectua actualmente a aquisições de viaturas e motociclos e a aquisição de seguro automóvel, relacionadas com as suas atribuições no âmbito do parque de viaturas do Estado. A ANCP pode também proceder à contratação centralizada de bens móveis e serviços não abrangidos por acordos quadro, por incumbência da entidade compradora interessada.

<sup>3</sup> Artigo 4.º, n.ºs 1, 2 e 4 da Portaria n.º 772/2008. O despacho conjunto, com referência aos acordos quadro, fixa a lista dos bens e serviços e as datas a partir das quais a UMC passa a assumir a contratação das aquisições e define as respectivas condições. Consta do Anexo 3 a listagem desses despachos conjuntos, sendo visível grandes diferenças quantos aos acordos quadro a centralizar por cada UMC.

<sup>4</sup> Artigo 4.º, n.º 3, e artigo 5.º da Portaria n.º 772/2008.

<sup>5</sup> Regulamento n.º 330/2009, publicado no DR, 2.ª série, n.º 146, de 30/07/2009.

<sup>6</sup> N.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 223/2009.



---

âmbito do SNCP) passou a ser obrigatoriamente por via electrónica, através de plataformas electrónicas de contratação<sup>1</sup>.

#### b) Parque de Viaturas do Estado

De acordo com os seus estatutos, a ANCP, numa vertente distinta mas relacionada com o SNCP, tem por objecto: “*Assegurar de forma centralizada a aquisição ou locação, (...) a afectação, a manutenção, a assistência, a reparação, o abate e a alienação dos veículos*” que compõem o parque de veículos do Estado (PVE)”.

O regime jurídico do PVE foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, do qual constam, nomeadamente, os princípios de gestão e disposições sobre aquisição e afectação de veículos, organização e utilização do PVE<sup>2</sup>, abate e alienação de veículos, controlo e fiscalização.

Este diploma determina que são **serviços e entidades utilizadoras** do PVE: “*Os serviços que integram a administração directa do Estado*” e “*Os institutos públicos, independentemente da sua natureza, integrados na administração indirecta do Estado*”. Ou seja, o conceito de entidade utilizadora, do PVE, encontra correspondência no conceito de entidade compradora vinculada, do SNCP.

De modo semelhante às entidades compradoras voluntárias no âmbito do SNCP, no quadro do PVE: “*Os serviços e entidades públicas*”, não abrangidas pelo conceito de entidade utilizadora, “*bem como as empresas públicas, podem também beneficiar dos serviços prestados pela ANCP, mediante contrato de adesão*”, que fixa os respectivos termos e condições. Embora estas entidades possam recorrer ao sistema de aquisições através da ANCP, os seus veículos automóveis e motociclos não integram o PVE, ao contrário das entidades utilizadoras.

Prevê o artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 170/2008, que: “*A operacionalização do regime de centralização na ANCP dos procedimentos de celebração de acordos quadro, bem como dos procedimentos de aquisição e contratação, incluindo a adjudicação das propostas em representação das entidades compradoras, relativamente a bens e serviços relacionados com o PVE, é definido por regulamento aprovado pelo conselho de administração da ANCP*”. O Regulamento de Gestão do PVE<sup>3</sup> define ainda o sistema centralizado de informação de gestão do PVE e a sua monitorização e fiscalização.

Em suma, foi determinada a centralização na ANCP dos procedimentos de celebração de acordos quadro, aquisição e contratação, incluindo a adjudicação das propostas em representação das entidades compradoras, relativamente a bens e serviços relacionados com o PVE. A gestão do PVE assenta num sistema de informação único, onde reside toda a informação sobre a frota de veículos do Estado, tendo cada entidade utilizadora acesso à informação da frota respectiva. As secretarias-gerais de cada um dos ministérios, as UMC ou outras entidades com competências para o efeito, têm acesso à informação da frota de todas as entidades utilizadoras da sua esfera de actuação, permitindo o sistema a consulta e

---

<sup>1</sup> Foram definidos, através da Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de Julho, os requisitos a que deve obedecer a utilização das plataformas electrónicas pelas entidades adjudicantes e as regras do seu funcionamento. Uma vez que o procedimento de formação de um contrato público foi desmaterializado, salienta-se que todos os utilizadores das plataformas electrónicas têm que estar identificados (através de certificados digitais) e todos os documentos carregados nas plataformas têm que ser assinados digitalmente e sujeitos a validação cronológica (através da aposição de selos temporais emitidos por uma entidade certificadora).

<sup>2</sup> Designadamente, quanto à classificação de veículos, composição da frota dos serviços, renovação da frota e a sua relação com o abate de veículos em final de vida, identificação e regulamento do uso dos veículos, etc.

<sup>3</sup> Regulamento n.º 329/2009, publicado no DR, 2.ª série, n.º 146, de 30/07/2009.



## Tribunal de Contas

---

atualização da informação da frota de cada entidade utilizadora, bem como submeter à Agência pedidos de aquisição, atribuição ou abate de veículos.

### c) Entidades que não integram obrigatoriamente o SNCP e o PVE

À semelhança do SNCP são serviços e entidades utilizadoras do PVE, sujeitos obrigatoriamente ao seu regime, os “*serviços que integram a administração directa do Estado*” e os “*institutos públicos, independentemente da sua natureza, integrados na administração indirecta do Estado*”.

Relativamente aos “institutos públicos”, o Regulamento do Sistema Nacional de Compras Públicas<sup>1</sup> precisa que são entidades compradoras vinculadas, os “*institutos públicos estaduais, independentemente da designação que lhes tiver sido dada pelo acto legislativo que os criou, os serviços personalizados, os fundos personalizados, as fundações públicas e os estabelecimentos públicos dotados de personalidade jurídica que integrem a administração indirecta do Estado*”. De acordo com a Lei quadro dos institutos públicos<sup>2</sup>, não integram o conceito de instituto público as entidades públicas empresariais, bem como as associações ou fundações criadas como pessoas colectivas de direito privado.

A legislação sobre o SNCP é omissa relativamente a serviços e entidades estaduais que não pertençam às duas categorias, ou seja, não pertençam à administração directa do Estado nem sejam institutos públicos integrando a administração indirecta do Estado nos termos da Lei n.º 3/2004<sup>3</sup>.

Assim, de acordo com a ANCP, não estão abrangidas pelo SNCP, como entidades compradoras vinculadas: *a)* os órgãos de soberania<sup>4</sup>: Assembleia da República, Presidência da República, tribunais superiores; *b)* entidades públicas independentes<sup>5</sup>: Procuradoria-Geral da República, Provedoria de Justiça, Comissão Nacional de Eleições, Comissão Nacional de Acesso aos Documentos Administrativos, Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais, Comissão Permanente e de Contrapartidas, Conselho Superior de Magistratura, Conselho Económico e Social, Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Agricultura, Pescas, e Alimentação, Conselho Nacional de Higiene e Segurança no Trabalho, Direcção-Geral do Tribunal de Contas; *c)* as denominadas “entidades atípicas”: Academia Nacional de Belas Artes, Academia Portuguesa de História, Centro de Estudos Judiciários, Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar; *d)* entidades reguladoras: Instituto de Seguros de Portugal, Autoridade da Concorrência, entidades reguladoras da saúde e dos serviços energéticos.

Ser uma entidade compradora voluntária, no caso do PVE significa que pode recorrer à ANCP para efectuar as aquisições de veículos e, se assim pretender, usar o sistema de gestão do PVE para gerir a sua frota<sup>6</sup>, mas os seus veículos não integram o PVE. Tendo em conta o conjunto de entidades não vinculadas referido no parágrafo anterior, verifica-se que ficam fora do “Parque do Estado” veículos de entidades que integram o Estado.

---

<sup>1</sup> Regulamento n.º 330/2009.

<sup>2</sup> Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro.

<sup>3</sup> Observa-se que o Decreto-Lei n.º 37/2007 define como entidades compradoras voluntárias as administrações autónomas (associações públicas, Regiões Autónomas, municípios, freguesias, e institutos públicos de âmbito regional ou municipal) e as empresas públicas.

<sup>4</sup> Não pertencem à administração indirecta do Estado, não lhes sendo aplicável a Lei n.º 3/2004.

<sup>5</sup> *Idem*. Trata-se de serviços e entidades que não têm tutela ministerial.

<sup>6</sup> Segundo a ANCP, esta possibilidade ainda não foi usada.

---

Estando em causa exclusivamente aspectos de natureza económica, financeira e patrimonial, uma interpretação correcta para a definição das entidades obrigatoriamente abrangidas pelo SNCP e pelo PVE deve ter em conta o conceito de serviço público (em sentido orgânico) consagrado na legislação financeira, em especial na Lei de Enquadramento Orçamental.

Na sua resposta, a ANCP referiu que “(...) no seguimento das recomendações da Inspeção-Geral de Finanças, enviou uma carta a todas as entidades que integram a administração direta do Estado e a todos os institutos públicos que não estão ainda inscritos (...) foi solicitada informação da existência de frota (...) e caso houvesse veículos atribuídos, pedia-se que fosse comunicado à ANCP o responsável pela frota para que se avançasse com o registo no SGPVE. O processo encontra-se em desenvolvimento.”. Estes procedimentos, por um lado, apenas abrangem o SGPVE não envolvendo o SNCP, pelo outro, a ANCP não indicou qualquer intenção de rever a sua interpretação quanto às entidades vinculadas a estes sistemas.

## 2.2 – Caracterização do sistema nacional de compras públicas

A aquisição de bens e serviços no âmbito do SNCP tem por base acordos quadro celebrados pela ANCP.

### a) Acordos quadro celebrados no período 2008 - 2010

A ANCP concluiu, entre 2008 e 2010, quinze acordos quadro<sup>1</sup>, conforme se sintetiza no quadro seguinte, no qual se evidencia também o número de UMC previsto no processo de centralização das aquisições, de acordo com os respectivos despachos conjuntos.

Para permitir uma aproximação aos montantes das despesas potencialmente abrangidas por cada acordo quadro, evidenciam-se as classificações económicas correspondentes, em conjunto para os serviços integrados e serviços e fundos autónomos. De notar que os valores do quadro se reportam a “universos ajustados”, ou seja, em cada ano foram consideradas apenas as despesas dos organismos que apresentavam execução orçamental nos três anos, uma vez que se pretendia evidenciar também os potenciais efeitos de cada acordo quadro na variação da despesa<sup>2</sup>. Note-se também que um acordo quadro pode não abranger todas as categorias de bens ou serviços que são processadas por conta da correspondente rubrica de classificação económica e que, por outro lado, foi necessário em alguns casos agregar ou estimar os valores quando as despesas abrangiam mais do que um acordo quadro.

---

<sup>1</sup> Dos acordos quadro previstos nas mencionadas Portarias, n.ºs 772/2008, 420/2009 e 103/2001, não foi ainda celebrado o referente a “viagens e alojamento”, estando em curso, em 2010, uma consulta pública preparatória.

<sup>2</sup> Assim, não constam, por exemplo, entidades que inicialmente integravam o subsector dos SFA, como os hospitais empresarializados no período, as Universidades do Porto, de Aveiro e o ISCTE, que adoptaram o regime jurídico de fundações públicas, ou os centros de formação profissional, que passaram a associações públicas.



# Tribunal de Contas

### Quadro II.1 – Síntese dos acordos quadro e despesas pagas por classificação económica – 2008-2010

(em milhões de euros)

Ano	Acordo quadro (AQ)	Entrada em vigor	N.º de UMC	Despesas por classificação económica (Serviços integrados e SFA – universo ajustado)	2008	2009	2010	Δ (2008 a 2010)	
								valor	%
2008	01 - Serviço móvel terrestre	10 Setembro	9	020209 – Aquisição de serviços/ comunicações (AQ 01: 26,6%; AQ 14: 73,4%)	51,4	49,7	47,9	-3,5	-6,8%
	02 - Combustíveis rodoviários	30 Setembro	11	020102 – Aquisição de bens/ combustíveis e lubrificantes	103,5	83,6	91,3	-12,2	-11,8%
	03 - Papel, economato e consumíveis de impressão (*)	3 Novembro	12	020108 – Aquisição de bens/ material de escritório	64,2	59,2	52,8	-11,4	-17,8%
	04 - Cópia e impressão (*)	10 Dezembro	10	020205 – Aquisição de serviços/ locação de material de informática; 070107 – Investimento/ equipamento de informática; 070205 – Locação financeira/ material de informática	140,5	147,6	121,5	-19,0	-13,5%
2009	06 - Equipamento informático (*)	2 Março	9	020212 – Aquisição de serviços/ seguros (Obs.: inclui outros tipos de seguros)	2,4	2,1	2,2	-0,2	-8,3%
	07 - Seguro automóvel (*)	2 Março	4	020101 – Aquisição de bens/ matérias primas e subsidiárias	23,1	24,1	31,7	8,6	37,2%
	08 – Energia	16 Abril	4	Valores incluídos em 070106 - Investimento/ software informático (AQ 11)					
	09 - Plataforma electrónica de contratação	1 Junho	6	020206 – Aquisição de serviços/ locação de material de transporte; 070106 – Investimento/ material de transporte; 070204 – Locação financeira/ material de transporte	34,7	14,2	19,6	-15,1	-43,5%
	10 - Veículos rodoviários (*)	5 Junho	3	070108 – Investimento/ software informático	94,4	97,7	84,7	-9,7	-10,3%
	11 - Licenciamento de software	5 Setembro	6	070109 – Investimento/ equipamento administrativo	35,9	32,4	21,7	-14,2	-39,6%
	12 - Mobiliário de escritório	15 Março	5	020218 – Vigilância e segurança	75,2	80,8	83,3	8,1	10,8%
2010	13 - Vigilância e segurança	15 Abril	10	020209 – Aquisição de serviços/ comunicações (AQ 01: 26,6%; AQ 14: 73,4%)	141,7	137,2	132,2	-9,5	-6,7%
	14 – Serviço fixo de voz e rede de dados	29 Junho	5	020105 – Aquisição de bens/ alimentação – refeições confeccionadas	95,7	89,1	106,3	10,6	11,1%
	15 - Refeições confeccionadas	28 Julho	4	020104 - Aquisição de bens/ limpeza e higiene 020202 - Aquisição de serviços/ limpeza e higiene	81,7	85,6	86,8	5,1	6,2%
	05 - Higiene e limpeza	17 Agosto	12	<b>Total</b>	<b>944,4</b>	<b>903,3</b>	<b>882,0</b>	<b>-62,4</b>	<b>-6,6</b>
				<b>Variação face ao ano anterior</b>		<b>-41,1</b>	<b>-21,3</b>		

(\*) Com concursos a decorrer para a celebração de novos acordos quadro, substituindo os anteriores.

Os acordos quadro celebrados pela ANCP no período 2008 – 2010 situam-se em áreas que representam elevados montantes de despesas, ascendendo, para os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos do universo considerado a € 944,4 milhões (2008), € 903,3 milhões (2009) e € 882,0 milhões (2010).

Os acordos quadro que potencialmente envolverão maiores montantes de despesas, acima de € 100,0 milhões considerando os valores de 2008, situam-se nas áreas das comunicações (AQ 01 – Serviço móvel terrestre e AQ 14 – Serviço fixo de voz e rede de dados) totalizando € 193,1 milhões, material informático (AQ 04 – Cópia e impressão e AQ 06 – Equipamento informático), totalizando € 140,5 milhões, e combustíveis (AQ 02), que ascendeu a € 103,5 milhões.

No quadro anterior apura-se, de 2008 para 2010, uma redução de despesa de € 62,4 milhões (-6,6%). Porém, a mesma não poderá ser especificamente atribuída aos acordos quadro, uma vez que, por um

---

lado, vários foram apenas celebrados em 2010 e, por outro, não ser possível determinar o efeito da variação nas quantidades adquiridas<sup>1</sup> ou, eventualmente, de “encargos por pagar”.

O modelo seguido pela ANCP para a estimativa de eventuais poupanças é examinado no ponto 2.4.

Conforme se evidenciou no quadro anterior, para cada acordo quadro, é variável o número de unidades ministeriais de compras (UMC) relativamente às quais foi previsto, no respectivo despacho conjunto, que viessem a centralizar os procedimentos de aquisição<sup>2</sup>. Têm maior adesão, os acordos quadro referentes a “Papel, economato e consumíveis de impressão” e “Higiene e limpeza” (12 UMC), “Combustíveis rodoviários” (11), “Vigilância e segurança” (10), “Serviço móvel terrestre” e “Equipamento informático” (9). Verificam menor adesão<sup>3</sup>, designadamente, “Energia” (4) e “Serviço fixo de voz e dados” (5).

Considerando os princípios que norteiam o SNCP – a racionalização dos gastos do Estado, a desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento, a simplificação e regulação do acesso e utilização de meios de suporte e a protecção do ambiente –, fica por explicar a discrepância entre os diferentes Ministérios quanto à centralização das aquisições de produtos e serviços ao nível da respectiva UMC, uma vez que a aquisição directamente pelos serviços compradores se encontra prevista apenas a título excepcional.

#### **b) Processo de formação dos acordos quadro**

O diagrama seguinte, elaborado pela ANCP, sintetiza o processo de formação dos acordos quadro de sua iniciativa e o processo subsequente de concretização das aquisições, por intermédio das UMC. Destaca também o facto de a Agência, além da centralização da celebração de acordos quadro, centralizar também aquisições (actualmente, no tocante a veículos e ao seguro automóvel), actividade que, relativamente a outros bens e serviços competirá às UMC.

---

<sup>1</sup> Ou seja, as restrições orçamentais podem ter diminuído as quantidades adquiridas e, conseqüentemente, a despesa, independentemente das poupanças resultantes do funcionamento do SNCP.

<sup>2</sup> Para cada acordo quadro, o número de UMC que efectivamente centralizam aquisições pode ser menor do que o número de UMC autorizadas a realizar a centralização. Assim, no caso da UMC do Ministério da Agricultura, embora se encontrasse previsto que procederia à centralização das necessidades em três acordos quadro, comprovou-se, junto da mesma, que estava a efectuar a centralização apenas em dois.

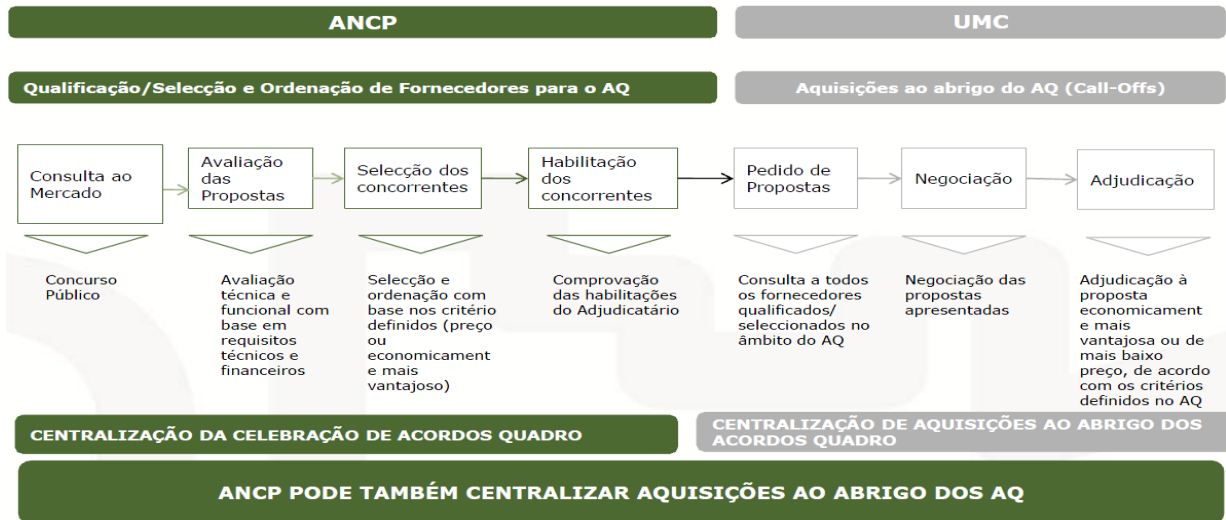
<sup>3</sup> Excluindo os acordos quadro de “Veículos rodoviários” e “Seguro automóvel”, uma vez que a centralização da aquisição compete à ANCP.





# Tribunal de Contas

Figura 1 – Modelo de centralização de competências aquisitivas



Fonte: ANCP – Apresentação no Seminário Green Procurement (09-02-2011).

## ANCP – celebração do acordo quadro

Como se descreve no diagrama anterior, o acordo quadro é precedido de concurso público para selecção de fornecedores<sup>1</sup>, a publicar no Diário da República, no Jornal Oficial da União Europeia, e na plataforma electrónica utilizada pela ANCP, nos termos do Código dos Contratos Públicos.

Na plataforma referida são disponibilizadas as peças do procedimento (programa do concurso e caderno de encargos), esclarecidas dúvidas e eventualmente rectificadas as peças, submetidas as propostas e publicados os dados, a lista e as propostas dos concorrentes, bem como os relatórios do júri, realizada a audiência prévia e notificados os concorrentes seleccionados.

As propostas são avaliadas e seleccionadas com base no preço ou na vantagem económica<sup>2</sup>, de acordo com o critério definido no programa de concurso; os concorrentes seleccionados apresentam os documentos de habilitação<sup>3</sup> e é celebrado o acordo quadro com a ANCP, onde se estabelecem as condições jurídicas, técnicas e económicas do fornecimento dos bens ou serviços.

Em síntese, os acordos quadro são preparados e negociados pela ANCP, abrangendo a pré-selecção de um conjunto de fornecedores e a constituição do **catálogo nacional de compras públicas (CNCP)**, que agrega e sistematiza a informação relativa às propostas dos fornecedores seleccionados, listando para cada fornecedor os bens<sup>4</sup> ou serviços a disponibilizar e o respectivo preço unitário ou percentagem de

<sup>1</sup> Encontra-se previsto também o concurso limitado por prévia qualificação.

<sup>2</sup> A “vantagem económica” corresponde a um índice composto, através da ponderação de diferentes critérios, por exemplo, na aquisição de veículos, ponderação do preço, do cumprimento de critérios ambientais e do prazo de entrega.

<sup>3</sup> Declaração sob compromisso de honra de que não se encontra nas situações de impedimento previstas no artigo 55.º do CCP, certidões que comprovem a inexistência de dívidas ao Estado e segurança social, certificados de registo criminal de titulares de órgãos sociais, certificado de inscrição em lista oficial de fornecedores ou no Registo Nacional de Pessoas Colectivas, certidão do registo comercial ou código de acesso para consulta *on line*.

<sup>4</sup> Caso seja aplicável, indicando também as respectivas características técnicas (caso do AQ-Veículos automóveis e motociclos, por exemplo).



---

desconto em relação ao preço de venda ao público. O CNCP está disponível para consulta na página electrónica da ANCP e a sua informação serve de base para a agregação das necessidades dos serviços

Os acordos quadro têm, em geral, a duração de dois anos com a possibilidade de uma ou duas renovações anuais, observando o limite de quatro anos previsto no Código dos Contratos Públicos<sup>1</sup>.

### **Unidades Ministeriais de Compras – centralização das necessidades e aquisição**

A aquisição (adjudicação) de bens ou serviços específicos ao abrigo de um acordo quadro envolve, em princípio, a intervenção de uma UMC que, com base na informação agregada sobre as necessidades dos serviços e organismos que tutela, contacta os fornecedores seleccionados no sentido de apresentarem novas propostas com vista a ver melhoradas as condições estabelecidas na formação do acordo quadro. Esta fase de consulta pode ser complementada com uma ronda negocial na presença de todos os concorrentes ou leilão electrónico (se previsto no programa de concurso), nos termos do CCP. Todo o processo tem suporte no uso de plataformas electrónicas de contratação, com excepção da sessão negocial presencial, em que os concorrentes procedem posteriormente à actualização das suas propostas na plataforma.

A adjudicação será decidida em função do preço ou vantagem económica da proposta, de acordo com o critério subjacente ao acordo quadro.

A agregação de necessidades é um passo fundamental na arquitectura do SNCP: aumentando o volume da encomenda aumenta-se o peso negocial junto dos fornecedores e diminui-se a quantidade de procedimentos de contratação efectuados<sup>2</sup>. Para corresponder a esta tarefa foi desenvolvida uma aplicação informática on line (FAN – ferramenta de agregação de necessidades), mas apenas esteve disponível algumas semanas em 2010, tendo sido suspensa por se terem verificado problemas com a acreditação dos utilizadores. Na ausência desta ferramenta, as UMC, para a gestão do processo, adquiriram aplicações específicas para o efeito, fizeram reuniões com as entidades ou utilizaram folhas de cálculo e o correio electrónico, tendo, neste último caso, sentido especiais dificuldades.

Na sua resposta, a Agência informou que estas dificuldades foram ultrapassadas recentemente, estando a efectuar testes funcionais à ferramenta antes de a disponibilizar às UMC.

Cada serviço do Ministério tem de informar a UMC da sua estimativa de consumo, em quantidades, e esta procede à estimativa do consumo em valor<sup>3</sup>, individual e agregado (este será o preço base do procedimento). A cada serviço é pedido comprovativo da cabimentação prévia do valor estimado individual e a declaração de compromisso assinada pelo respectivo dirigente (nesta fase podem ocorrer ajustamentos às quantidades inicialmente indicadas), sendo o procedimento lançado quando a UMC recebe estes elementos.

---

<sup>1</sup> Artigos 256.º e 266.º do Código dos Contratos Públicos. No caso de bens com maior risco de obsolescência, como, por exemplo, automóveis ou equipamento informático, encontra-se previsto que a Agência promova, pelo menos uma vez por ano, a actualização da oferta no âmbito do acordo quadro, mediante consulta aos fornecedores e desde que não se alterem marcas, se cumpram os requisitos técnicos, funcionais e ambientais mínimos exigidos, os preços sejam iguais ou inferiores aos dos bens substituídos e não se alterem as restantes condições do acordo quadro.

<sup>2</sup> Por outro lado, criam-se os procedimentos associados ao processo de agregação de necessidades.

<sup>3</sup> O preço a usar para esta estimativa é fixado com base na experiência de anteriores aquisições da UMC, podendo corresponder, por exemplo, ao preço mais elevado do AQ (para garantir que o concurso não fica deserto), ou preço médio do AQ.



Q.

## Tribunal de Contas

---

Um dos factores mais relevantes para a obtenção de melhores preços é, naturalmente, o da duração dos contratos<sup>1</sup>. Observa-se que na acção desenvolvida junto da UMC do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, foi referida a impossibilidade de, durante o ano de 2010, obter autorização, através de portarias de extensão de encargos, que permitissem o lançamento de concursos para o fornecimento de bens e serviços por dois anos. Esta impossibilidade obrigou à reformulação dos procedimentos previstos, designadamente para o AQ05 – Higiene e limpeza, o que, por um lado, atrasou o lançamento do procedimento, implicando despesa adicional em ajustes directos para assegurar a prestação do serviço até à conclusão do concurso e, pelo outro, menor poder negocial no procedimento lançado, por ter um horizonte temporal inferior.

Esta decisão, face a despesas de carácter continuado e a processos complexos de agregação de necessidades, não favorece o peso negocial do Estado em cada procedimento.

Relativamente a veículos e seguro automóvel, conforme já foi referido, compete à ANCP a condução de todo o processo.

### 2.2.1 – Sistema de recolha e validação da informação e portal “base”

#### a) Sistema de recolha e validação de informação (SRVI)

De modo a possibilitar o acompanhamento, pela ANCP, da execução dos acordos quadro, os fornecedores, serviços e organismos adquirentes e as unidades ministeriais de compras (UMC) estão obrigados a produzir informação de gestão sobre aspectos relativos ao seu domínio de intervenção.

Assim, encontra-se previsto que os fornecedores enviem, aos serviços e organismos adquirentes, às UMC e à ANCP, os designados relatórios de gestão com informação sobre o valor, quantidade e qualidade dos bens e serviços fornecidos, com diferentes tipologias e níveis de agregação<sup>2</sup>. A informação prestada, por meio de plataforma electrónica, às entidades adquirentes respeita somente às aquisições por si efectuadas, enquanto a destinada a cada UMC abrange as aquisições das entidades que tutela, e a remetida à ANCP os dados relativos às diferentes UMC e entidades adquirentes respectivas.

Cabrá aos serviços e organismos adquirentes validar a informação prestada e comunicar o resultado da sua avaliação à UMC respectiva, que, por sua vez, procederá ao seu confronto com os dados dos relatórios por si recepcionados. Encontra-se previsto<sup>3</sup> que o não recebimento ou a não aceitação dos relatórios de gestão pela entidade adquirente tem como efeito a suspensão dos pagamentos das facturas em dívida até à regularização da situação em causa, sem prejuízo das sanções a que haja lugar.

As entidades adquirentes devem submeter à ANCP os seus relatórios de contratação, relativos aos procedimentos realizados ao abrigo dos acordos quadro. Nas situações em que os procedimentos de contratação envolvam mais do que uma entidade adquirente, cabe à UMC que conduziu o procedimento agregado a elaboração do correspondente relatório de contratação. Os relatórios, em formulários pré-definidos, são enviados através do designado **sistema de recolha e validação de informação (SRVI)**, disponibilizado na plataforma electrónica utilizada pela ANCP.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, o preço mensal da prestação de serviços de higiene e limpeza decresce quando se trate de um contrato, respectivamente, de três meses, um ano ou dois anos.

<sup>2</sup> Com periodicidade (mensal, trimestral ou semestral) em função do acordo quadro e dos diferentes destinatários.

<sup>3</sup> Nos cadernos de encargos respectivos.

---

O SRVI é uma ferramenta para a recolha online de informação a prestar obrigatoriamente por entidades terceiras à ANCP, em três âmbitos distintos:

- ◆ Relatórios de facturação, a preencher pelos fornecedores;
- ◆ Relatórios de contratação, a preencher pelas entidades adjudicantes vinculadas e voluntárias que tenham efectuado compras de bens e/ou serviços ao abrigo dos acordos quadro;
- ◆ Reporte estatístico anual a remeter à Comissão Europeia, a preencher pelas entidades adjudicantes<sup>1</sup>.

Estes dados são examinados pelos serviços da ANCP que, caso detectem incorrecções, comunicarão às entidades respectivas a necessidade da sua correcção. O SRVI guarda um histórico de todos os dados recebidos, embora só agregue a informação dos relatórios validados<sup>2</sup>.

De acordo com os esclarecimentos prestados pela ANCP, não é possível reconciliar automaticamente os dados dos relatórios de facturação (dos fornecedores) com os relatórios de contratação (das entidades adjudicantes), essencialmente, por dois motivos: os campos que identificam os procedimentos são de texto livre, pelo que, na maioria dos casos, haverá diferenças entre a redacção dada pelas diferentes entidades adjudicantes e, por outro lado, uma adjudicação não corresponde, necessariamente, a uma única factura (há fornecimentos e serviços que se prolongam no tempo<sup>3</sup>).

No que se refere à comunicabilidade entre as soluções informáticas, constatou-se que não existe interligação entre a Plataforma Electrónica de Contratação do SNCP e o SRVI. Assim, os relatórios de adjudicação da Plataforma não são automaticamente convertidos em relatórios de contratação, pelo que estes têm de ser carregados no SRVI manualmente, não aproveitando informação já disponível. O cruzamento da informação entre as duas aplicações é também impossibilitado por os campos que identificam os procedimentos serem de texto livre, como foi referido<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Em cumprimento do artigo 472.º do Código dos Contratos Públicos, a ANCP deve elaborar e remeter à Comissão Europeia, até 31 de Outubro de cada ano, um relatório estatístico relativo aos contratos de aquisição e locação de bens e de aquisição de serviços celebrados no ano anterior pelas entidades adjudicantes abrangidas pelas Directivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março.

<sup>2</sup> Após a validação, caso seja detectado um erro, o SRVI permite que o relatório possa ser reaberto.

<sup>3</sup> Designadamente o fornecimento de combustíveis, serviços de segurança, limpeza, refeições ou, mesmo, o abastecimento de papel.

<sup>4</sup> Desse modo, mesmo que a ANCP identifique, em termos globais, discrepâncias significativas entre a informação disponível na Plataforma Electrónica de Contratação e a introduzida no SRVI, é-lhe difícil identificar os desvios em tempo útil.



## Tribunal de Contas

---

### b) “Portal base”

A legislação referente à contratação pública prevê<sup>1</sup> a constituição de um portal único dedicado aos contratos públicos, designado por Portal dos Contratos Públicos ou por “Portal base”<sup>2</sup>. A sua constituição, funcionamento e gestão<sup>3</sup> encontram-se regulados pela Portaria n.º 701-F/2008, de 29 de Julho.

O “Portal base” recolhe informação quanto à formação e à execução dos contratos públicos<sup>4</sup> das entidades adjudicantes, abrangendo, designadamente:

- ◆ Anúncio de abertura de um procedimento publicado em Diário da República – conteúdo remetido pela INCM;
- ◆ Blocos de dados relativos aos procedimentos de contratação pública, abrangendo fichas de envio de convites, fichas de abertura das candidaturas, fichas de abertura das soluções, fichas de abertura das propostas, fichas de habilitação do adjudicatário – remetidos pelas plataformas electrónicas de contratação pública;
- ◆ Blocos de dados que visam dar a conhecer os elementos essenciais dos contratos e relatar a forma como foram executados<sup>5</sup> – reportados pela entidade adjudicante.

Observa-se que o SRVI e o “Portal base” duplicam obrigações de prestação de informação das entidades adjudicantes, devendo ser estudadas soluções que permitam a intercomunicabilidade entre os sistemas de informação, eliminando a necessidade de duplo reporte.

A ANCP informou que, futuramente, pretende desenvolver um sistema que, no mesmo portal, registre todas as fases, de modo a que seja possível, para cada aquisição, identificar de forma célere a que adjudicação corresponde, a que acordo quadro e como se relaciona com a facturação. Este sistema permitiria conhecer a execução efectiva de cada adjudicação, ou seja, a execução real de cada acordo quadro e seria mais eficiente por diminuir a quantidade de informação manual a carregar.

---

<sup>1</sup> No n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Fevereiro (aprova o CCP).

<sup>2</sup> Com o endereço na Internet <http://www.base.gov.pt>.

<sup>3</sup> A gestão ficou atribuída ao Instituto da Construção e do Imobiliário, quanto aos sistemas de informação de empreitadas de obras públicas, concessão de obras públicas e aquisição de serviços relacionados com obras públicas, e à ANCP no tocante à locação e aquisição de bens móveis e serviços, não enquadráveis em obras públicas. A gestão da área comum do portal, dedicada a todos os contratos públicos, cabe a ambas as entidades.

<sup>4</sup> Informação prestada em “blocos de dados”, segundo os modelos anexos às Portarias n.ºs 701-A/2008, 701-E/2008 e 701-G/2008, todas de 29 de Julho, abrangendo informação sobre o desenvolvimento de todo o procedimento de formação de contrato, bem como da sua execução.

<sup>5</sup>

- a) Bloco Técnico de Dados: para contratos de empreitada ou de concessão de obras públicas, cujo preço base ou preço contratual seja superior a € 200.000 – é preenchido no anúncio de abertura de concurso;
- b) Relatório de Contratação (para contratos de empreitada de obras públicas e de concessão de obras públicas) e Relatório de Formação de Contrato (para os restantes contratos) – comunicado após a celebração do contrato;
- c) Relatório Sumário Anual: para contratos de empreitada de obras públicas e de concessão de obras públicas, cujo preço contratual seja superior a € 500.000 e cuja execução se prolongue desde há mais de um ano;
- d) Comunicação de Alterações Contratuais que representem um valor acumulado superior a 15% do preço contratual – aplicável a todos os contratos públicos
- e) Relatório Final de Obra (para contratos de empreitadas de obras públicas e de concessão de obras públicas) e Relatório de Execução de Contrato (para os restantes contratos) – comunicado após o fecho do contrato.

Nos contratos celebrados por ajuste directo simplificado ou nos casos de contratação excluída, aos quais não se aplica a parte II do Código dos Contratos Públicos, a obrigação de comunicação de informação aplica-se unicamente à fase de execução do contrato, ou seja, aos blocos de dados mencionados nas alíneas c), d) e e).

---

Enquanto este sistema não for desenvolvido, a actual Plataforma Electrónica de Contratação do SNCP deveria ser actualizada, de molde a contemplar a criação de um campo de preenchimento automático que atribua um código ou numeração sequencial a cada procedimento (podendo manter o campo de texto livre para informação interna dos serviços), a utilizar no âmbito do SRVI e do “Portal base” para efeitos de validação da informação.

Na sua resposta, a Agência informou que *“adotou uma estratégia tecnológica para 2011-2013 que passa pela criação e disponibilização de uma solução global de eProcurement (...). Tendo, porém presente o contexto de contenção da despesa pública, o Conselho de Administração da ANCP deliberou integrar o projeto de implementação da solução global de eProcurement no acervo de projectos cuja viabilidade e oportunidade deverá ser reapreciada pela entidade que suceder à ANCP no quadro da fusão com a Gerap, E.P.E. e o Instituto de Informática do Ministério das Finanças.”*

## **2.2.2 – Aquisições ao abrigo dos acordos quadro de veículos automóveis e motociclos e de seguro automóvel**

A auditoria deu especial atenção aos acordos quadro para aquisição de veículos automóveis e motociclos (AQ-VAM) e seguro automóvel (AQ-SA), competindo à ANCP a preparação e celebração dos acordos quadro, a centralização de necessidades e a adjudicação das propostas, num quadro em que também lhe compete a centralização e gestão do PVE.

### **a) Aquisições de veículos automóveis e motociclos**

Os serviços e organismos registam o seu pedido de aquisição no sistema de gestão do PVE, com o número pretendido de veículos por lote (tipologia no acordo quadro), tipo de utilização<sup>1</sup>, modalidade de aquisição, ou seja, compra ou aluguer operacional de veículos (AOV), tipo de seguro (obrigatório no AOV<sup>2</sup>), e veículos entregues para abate e justificam a aquisição. Formalizam, de novo, o pedido por escrito com estes elementos, justificando igualmente eventuais especificidades técnicas ou extras, bem como a opção de compra em detrimento do aluguer operacional. Fazem ainda prova do cabimento orçamental da despesa e autorização da mesma e apresentam declaração de compromisso<sup>3</sup> sobre a aceitação das condições obtidas pela ANCP e eventuais custos da não aceitação do bem ou serviço.

No prazo de quinze dias, a ANCP emite parecer sobre o pedido de aquisição, justificado geralmente com a antiguidade da frota e elevado custo de manutenção. Relevantes são também o cumprimento da norma em vigor sobre o número de veículos entregues para abate por veículo a adquirir, a eventual obrigatoriedade de seguro, a necessidade efectiva dos elementos técnicos ou extras solicitados, bem como demais normas que na altura se encontrem em vigor.

Os pedidos deferidos são agrupados tendo os procedimentos de aquisição início até trinta dias após a sua recepção ou sempre que seja atingido um volume de 100 veículos a adquirir, decorrendo o processo subsequente através da plataforma electrónica utilizada pela ANCP.

Findo o prazo para a apresentação de propostas o júri do concurso procede à sua análise e classificação de acordo com o critério subjacente ao acordo quadro. Nas sessões de negociação, que têm em vista

---

<sup>1</sup> O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 170/2008 (regime jurídico do PVE) classifica os veículos, em função da utilização, nas categorias de: representação; uso pessoal; serviços gerais; serviços extraordinários; e especiais (segurança interna, defesa nacional, protecção civil, protecção e socorro, segurança prisional).

<sup>2</sup> No actual acordo quadro, as rendas de AOV já incluem seguro.

<sup>3</sup> Constante do anexo II do regulamento n.º 329/2009 (gestão do PVE).



## Tribunal de Contas

---

melhorar as propostas apresentadas, os fornecedores são previamente informados dos preços e pontuações da generalidade das propostas e depois convidados, por ordem crescente de pontuação, a baixar o preço da sua proposta, deixando de participar na ronda em que declinam melhorar este factor e terminando o processo quando todos os concorrentes abdicam de melhorar as suas propostas. Da sessão de negociação é lavrada acta, assinada pelos membros do júri e pelos concorrentes. Estes podem ainda apresentar uma proposta final após a sessão de negociação, através da plataforma. O júri do concurso, ponderados todos os elementos, elabora o relatório preliminar que submete a audiência prévia dos concorrentes. Caso eventuais reclamações alterem a pontuação das propostas, elabora novo relatório preliminar e repete a audiência prévia. Terminada esta fase, o júri conclui o relatório final e notifica os concorrentes, juntamente com a decisão de adjudicação e remete a minuta do contrato ao concorrente seleccionado, que, por sua vez, apresenta os documentos de habilitação. Apenas a fase negocial e a assinatura do contrato requerem a presença das partes na sede da Agência, decorrendo as outras etapas através da plataforma electrónica.

Com a entrega dos veículos, o adjudicatário remete o correspondente relatório de gestão através da plataforma (via SRVI) e disponibiliza também ficheiro com toda a informação referente aos mesmos, utilizada pela Agência no registo dos respectivos dados no sistema de gestão do PVE.

### **b) Aquisição de seguro automóvel**

A aquisição de serviços de seguro automóvel, obrigatória para veículos contratados em regime de AOV, segue uma tramitação idêntica. Quando da adjudicação dos veículos, a Agência conhece já os seus valores, dando início ao processo de consulta e negociação junto dos fornecedores, que, à altura da auditoria, havia envolvido apenas duas seguradoras. Este processo conheceu recentemente alguma simplificação, uma vez que no actual acordo quadro as rendas em AOV passaram a incluir seguro.

De notar que no termo de um contrato de AOV, o serviço ou organismo utilizador que pretenda renovar a frota correspondente, está igualmente sujeito ao cumprimento da regra sobre o número de veículos a entregar para abate por viatura a adquirir, quer neste regime, quer através de compra.

### **2.2.3 – Catálogo nacional de compras públicas dos acordos quadro de veículos automóveis e motociclos e de seguro automóvel**

O catálogo nacional de compras públicas (CNCP) agrega e sistematiza a informação relativa às propostas dos fornecedores seleccionados como co-contratantes dos AQ, listando para cada fornecedor os bens<sup>1</sup> ou serviços a disponibilizar e o respectivo preço unitário ou percentagem de desconto em relação ao preço de venda ao público. O CNCP está disponível para consulta na página electrónica da ANCP e a sua informação serve de base para a agregação das necessidades dos serviços.

A informação do CNCP relativa aos AQ-VAM e AQ-SA foi objecto de análise, concluindo-se que o nível de competitividade ficou aquém do esperado: para alguns lotes consta apenas a proposta de um fornecedor<sup>2</sup>, que não terá interesse em melhorá-la na fase de negociação uma vez que sabe ser o único a poder fornecer o bem ou serviço em causa durante a vigência do AQ (pelo menos dois anos). A ANCP deverá promover a participação de um maior número de fornecedores e procurar o equilíbrio

---

<sup>1</sup> Caso seja aplicável, indicando também as respectivas características técnicas (caso do AQ-VAM, por exemplo).

<sup>2</sup> Por ter sido o único a apresentar proposta a esse lote ou por ser o único a cumprir os critérios de habilitação.

---

entre a competitividade dos AQ e os critérios de habilitação dos concorrentes (indispensáveis para garantir o nível de serviço adequado).

No caso do AQ-VAM constatou-se que as propostas dos fornecedores relativas à compra, transpostas para o CNCP, não apresentavam fórmulas de cálculo uniformes<sup>1</sup>. Questionada sobre esta matéria, a ANCP informou que resulta das peças do concurso não terem fixado as fórmulas a aplicar. Assim, cada fornecedor interpretou a informação e preencheu de forma diferente. Considerando que o acordo quadro se destinava a habilitar concorrentes como futuros co-contratantes e a fixar as condições máximas de preço para futuros fornecimentos, a Agência, para hierarquizar as propostas, optou por considerar como bom o dado indicado como “preço para o Estado” e informou que esta falha foi rectificada nos concursos seguintes.

Ainda no AQ-VAM e nas propostas relativas a aluguer operacional de veículos, constatou-se que o CNCP não reproduzia adequadamente as propostas dos fornecedores, apresentando os seguintes lapsos:

- ◆ Em dois casos a renda total para 36 meses/30.000km apresenta o valor mensal proposto por outro fornecedor (lotes 55 e 58 do fornecedor ALD Automotive);
- ◆ Soma, na renda total, do plafond de recondicionamento em 17 das 34 propostas para AOV de 36 meses/30.000km e em 14 das 34 propostas para AOV de 36 meses/40.000km, de 48 meses/30.000km e de 48 meses/20.000km. O plafond de recondicionamento é um limite monetário abaixo do qual o organismo não tem de suportar custos de reparação de danos, na devolução do veículo. Assim, a renda proposta inclui já este componente.

A ANCP afecta a cada AQ um gestor de categoria que, entre outras funções, é responsável pelo carregamento e actualização do catálogo. Os lapsos detectados apontam para a necessidade de introduzir um controlo interno de verificação pontual dos dados constantes do CNCP, para assegurar a sua fidedignidade.

Na sua resposta, a Agência refere que “(...) irá estabelecer mecanismos de controlo interno conducentes ao reforço da garantia de fidedignidade dos dados, acolhendo integralmente esta recomendação.”.

## 2.2.4 – Auditorias de outras entidades às UMC e serviços

A ANCP encomendou auditorias de gestão a cinco UMC<sup>2</sup>, visando a sua caracterização<sup>3</sup>; a avaliação do fluxo dos processos de aquisição com identificação dos constrangimentos e oportunidades de melhoria (incluindo testes aos procedimentos de aquisição e a análise da sua conformidade com os procedimentos descritos, legislação e regulamentos). O quadro seguinte resume as conclusões obtidas.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, o preço para o Estado correspondia à soma do preço base do veículo com o equipamento, deduzido dos descontos para o Estado e, nalguns casos, incluía o imposto sobre veículos, o IVA ou ambos os impostos.

<sup>2</sup> Dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, da Justiça, do Trabalho e da Solidariedade Social, da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, realizadas pela PricewaterhouseCoopers & Associados - Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda.

<sup>3</sup> Enquadramento institucional (entidade onde se enquadram e a quem reportam); entidades afectas (vinculadas e voluntárias) e formas de comunicação; categorias de bens e serviços centralizadas (despacho de centralização/procedimentos lançados: quantidade e valor); pessoal afecto e recurso a serviços de consultadoria; descrição das tecnologias de suporte (ferramentas electrónicas) e respectivos utilizadores.





## Tribunal de Contas

**Quadro II.2 – Síntese das auditorias às UMC, encomendadas pela ANCP**

Descrição de falhas assinaladas	MFAP	MJ	MTSS	MOPTC	MADRP
<b>Plano Ministerial de Compras</b>					
Incompleto por algumas entidades não terem remetido o plano anual de compras	X	X	X	X	X
Não é assegurada a exactidão da informação	X	X	X	X	
Não é garantida a validade da informação enviada à ANCP	X	X	X	X	
<b>Procedimentos de aquisição</b>					
Não identificação formal das necessidades de todas as entidades antes do procedimento	X	X		X	
Não cumprimento dos prazos de envio dos relatórios de contratação ao SRVI	X	X	X	X	X (referidos problemas de acesso à plataforma)
Não evidência de acções de supervisão que assegurem poupança efectiva		X	X		
Falhas na monitorização e supervisão na aplicação das condições negociadas	X	X (controla a quantidade e o preço)			
Procedimentos fora dos AQ				X	
Critérios de adjudicação do convite diferentes do caderno de encargos do respectivo AQ	X		X		
Nem todos os fornecedores seleccionados no acordo quadro, quando convidados, apresentam proposta	X	X	X	X	X
Não evidência de diligências para que os fornecedores remetam relatórios de facturação		X	X		

Fonte: Relatórios de auditoria às UMC.

Estas auditorias evidenciaram também o reduzido quadro de pessoal das UMC, que pode inviabilizar a sua capacidade para agregar procedimentos e gerar as correspondentes poupanças.

Por seu lado, a IGF auditou as UMC dos Ministérios da Justiça e da Administração Interna, visando a apreciação da actividade desenvolvida pela ANCP na centralização das compras e no funcionamento do SNCP e a aferição do cumprimento das competências de duas UMC, numa perspectiva de boa gestão pública. Dos resultados desta acção, no que se refere à ANCP, destacam-se dúvidas sobre a fiabilidade e integridade da informação do Plano Nacional de Compras Públicas de 2010 (por apresentar valor global bastante inferior à execução de 2009) e problemas de funcionamento da mencionada ferramenta de agregação de necessidades (FAN).

Quanto às competências das UMC, 50% das cometidas à do Ministério da Administração Interna e 10% das cometidas à do Ministério da Justiça não estavam a ser prosseguidas, concluindo que, a manter-se esta situação, o objectivo do SNCP de redução de custos unitários e de geração de poupanças na área das compras não seria atingido. A IGF reportou que as UMC se referiram a condicionantes ao desenvolvimento da sua actividade ao nível dos AQ (situações de um único fornecedor seleccionado nos AQ de Equipamentos de impressão e de Seguro automóvel), insuficiências nas actuais plataformas electrónicas de contratação e escassez de recursos humanos especializados. No que refere ao apuramento de poupanças as UMC invocavam desconhecer qual o conceito de poupança utilizado.

A IGF efectuou ainda uma auditoria à “contratação centralizada de bens e serviços na Administração Central do Estado – Guarda Nacional Republicana” numa perspectiva de boa gestão financeira e de transparência de processos, na qualidade de entidade compradora vinculada e do respectivo sistema de controlo interno. Nesta acção é de destacar as conclusões de que: no biénio 2008/2009 não existiu uma gestão estratégica de compras na GNR (esta entidade não centralizou os seus procedimentos de aquisição internos, sendo estes realizados pelas unidades orgânicas em todo o território nacional);

---

efectuou procedimentos de aquisição de papel e de economato sem recurso aos respectivos AQ; e nesse período manteve em vigor um contrato de comunicações móveis de 31-12-2003, apesar do correspondente AQ ter entrado em vigor Setembro de 2008; foram detectadas situações de fraccionamento da despesa.

Estas auditorias evidenciam fragilidades do SNCP, abrangendo todos os intervenientes (ANCP, UMC, serviços e fornecedores), pelo que a ANCP deve dar continuidade ao acompanhamento, supervisão e adaptação do Sistema, de forma a ultrapassar/minorar as falhas detectadas.

### **2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC**

Tendo por objectivo apreciar o funcionamento do SNCP, do ponto de vista dos serviços utilizadores, a auditoria realizou um questionário a 85 serviços que haviam adquirido veículos, compreendendo 82 entidades vinculadas com encomendas nos anos 2009 e 2010, e sua entrega até Abril/2011, bem como 3 entidades aderentes com encomendas nos mesmos anos. Foi também dirigido um questionário às 15 UMC existentes<sup>1</sup>. Foram, em tempo, recebidas 83 respostas<sup>2</sup>. O número de respostas obtido por questão varia, uma vez que as entidades não responderam a todas as questões e não foram consideradas algumas respostas manifestamente desenquadradas<sup>3</sup>. Os principais resultados do questionário constam do Anexo III<sup>4</sup>, indicando-se neste ponto as conclusões extraídas que abrangem 79 entidades vinculadas, e três aderentes.

#### **a) Peso da contratação efectuada ao abrigo dos acordos quadro**

A contratação efectuada ao abrigo dos acordos quadro representa cerca de 10% do valor total dos contratos celebrados em 2010 pelos serviços. No que se refere às UMC, representa 37% do valor das adjudicações que estas efectuaram em representação do ministério.

12 UMC centralizaram procedimentos de aquisição de bens não abrangidos pelos acordos quadro da ANCP. Estes bens podem fazer parte de categorias contempladas nos acordos quadro mas não estão eles próprios abrangidos pelo acordo quadro (e só poderão ser adquiridos mediante autorização prévia do Ministro das Finanças); de categorias não abrangidas pelos acordos quadro ou cujos acordos quadro só entraram em vigor após a data de lançamento do procedimento.

#### **b) Preço dos bens e serviços resultantes dos acordos quadro e dos processos de negociação**

Quanto aos preços máximos resultantes dos acordos quadro e que constam do Catálogo Nacional de Compras Públicas, comparados com os preços de mercado, a percepção não é uniforme, conforme ilustram os gráficos do Anexo III, destacando-se uma opinião mais negativa no que se refere ao AQ 06 – Equipamento informático, com 23 serviços a considerarem os preços mais caros que os do mercado,

---

<sup>1</sup> O inquérito abrangeu também a apreciação sobre o sistema de gestão do PVE, conforme se dá conta adiante no ponto 2.5.3.

<sup>2</sup> A UMC do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior informou que não assumiu a condução dos procedimentos de contratação centralizada, uma vez que não foi proferido, ainda, o despacho de centralização.

<sup>3</sup> A título de exemplo, entidades que nos custos com o pessoal indicaram o número de pessoas afecto.

<sup>4</sup> No caso das UMC foram colocadas, maioritariamente, questões abertas. Nesses casos, optou-se por resumir directamente no texto as posições assumidas.



Q.

## Tribunal de Contas

---

opinião partilhada por três UMC. Os AQ 07 – Seguro Automóvel e AQ 03 – Papel, economato e consumíveis de impressão<sup>1</sup> são o que reúnem opiniões de preço mais favoráveis.

64,8% das respostas obtidas evidenciaram que após processo de negociação ou leilão se obtiveram preços melhores que os de mercado, 26,5% iguais e 8,7% piores.

### **c) Plataformas electrónicas utilizadas**

Questionadas quanto às plataformas electrónicas utilizadas, 26 entidades indicaram utilizar uma, 29 duas e 22 utilizam três (neste caso, plataforma Vortal para os procedimentos concursais ao abrigo dos acordos quadro, outra plataforma para procedimentos concursais fora do acordo quadro e plataforma transaccional<sup>2</sup>). Em campos de resposta livre os serviços indicaram a necessidade de melhorar as ferramentas electrónicas, designadamente, ao nível da agregação das necessidades, da interoperabilidade dos sistemas de informação e de disponibilizar na plataforma dos acordos quadro o módulo de leilão electrónico. Foram apresentadas sugestões para a disponibilização de uma plataforma única, a todas as entidades vinculadas (paga com o valor cobrado aos fornecedores pela ANCP) e para a adjudicação a um único fornecedor de todas as ferramentas informáticas em matéria de contratação, agregação, catálogo, gestão de contratos e leilões, evitando problemas de compatibilidade e reduzindo custos de funcionamento.

### **d) Grau de dificuldade nos procedimentos de contratação, custos e melhoria da informação**

36 serviços consideram os procedimentos de aquisição mais complexos e burocráticos (e 19 precisam de mais funcionários para realizar o mesmo número de procedimentos), tendo 16 a opinião contrária (referindo 8 que precisam de menos funcionários)<sup>3</sup>. Esta opinião é confirmada com o aumento dos custos com o pessoal afecto ao SNCP declarado pelos serviços no triénio 2008/2010. Estes factos não são necessariamente incompatíveis com a potencial redução de custos com o funcionamento do SNCP, após melhor adequação das ferramentas electrónicas e decorrido o processo de aprendizagem associado à introdução de métodos de trabalho substancialmente diferentes (consequência, não só do SNCP, mas também da obrigatoriedade de utilização da contratação electrónica, introduzida pelo código dos contratos públicos).

Questionadas quanto a eventual melhoria da qualidade, quantidade e relevância da informação sobre os consumos dos serviços do Ministério, por via das aquisições ao abrigo dos acordos quadro celebrados pela ANCP e outros procedimentos de centralização, 10 UMC consideraram essa melhoria efectiva (das quais quatro consideram que abrangeu também informação sobre áreas não centralizadas). Nas melhorias obtidas foram mencionadas a existência de mecanismos de centralização de informação; standardização dos produtos, com uniformização da qualidade e dos procedimentos<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup> Em campo de resposta livre um serviço referiu que os consumíveis de impressão são mais caros e os fornecedores contratados pela UMC não têm capacidade de distribuição para toda a Administração Pública, ficando os serviços em ruptura.

<sup>2</sup> Abrangendo funcionalidades de “carrinho de compras” e de acompanhamento da execução dos contratos, podendo incorporar outros módulos como ferramentas de levantamento e agregação de necessidades e leilões electrónicos.

<sup>3</sup> Em campo de resposta livre foi mencionada a morosidade dos procedimentos e referido que o ideal seria que o SNCP funcionasse no seu pleno, com todas as categorias negociadas pela respectiva UMC. Inversamente, foi também referida a excessiva dependência das UMC, com atrasos no processo de aquisição, já que é necessário congregarem todos os serviços. Foram também referidos problemas com os bens descontinuados (designadamente no equipamento informático), podendo ser necessário lançar novo procedimento, com os custos inerentes a tal.

<sup>4</sup> Em campo de opinião livre foi mencionada a estabilização dos cadernos de encargos, o que reduz a preparação do processo de aquisição.

melhor informação sobre os consumos (criação de histórico) e sua racionalização; melhor planeamento com diminuição das aquisições fraccionadas; avaliação de fornecedores nas categorias centralizadas. Nos aspectos negativos destacam-se pedidos de informação externa em formato diferente do disponibilizado; não padronização dos sistemas de comunicação de dados e não interligação dos sistemas, o que duplica tarefas; não disponibilização pela ANCP às UMC de uma ferramenta de agregação.

#### e) Adequação dos acordos quadro às necessidades

A maioria dos serviços (49) considera os produtos abrangidos pelos acordos quadro habitualmente adequados às suas necessidades, contrariamente a 16 serviços. Em campos de resposta livre foram concretizadas situações de inadequação, designadamente: desactualização tecnológica dos bens de carácter informático, com a definição de características únicas e obrigatórias, inadequadas em relação, quer ao parque pré-existente, quer a necessidades específicas de serviços; falta de bens específicos ao funcionamento de alguns ministérios, para os quais tem de ser solicitado pedido de excepção<sup>1</sup>. Foi também referida a necessidade de melhorar os catálogos constantes do Catálogo Nacional de Compras Públicas, tornando a identificação dos bens e dos serviços inequívoca. No caso específico do AQ-Viaturas Automóveis e Motociclos 17 serviços indicaram que os bens necessários não constavam do catálogo e 16 identificaram dificuldades na inclusão de necessidades de adaptação especiais aos veículos.

Questionadas as UMC quanto à existência de reclamações sobre as condições dos produtos e/ou serviços adquiridos, metade (sete) consideraram-nas frequentes, sendo citados os bens de economato, o AQ de higiene e limpeza e atrasos em prazos de entrega. As UMC efectuam o acompanhamento das reclamações, assumindo o papel de mediadoras, e consideram que a generalidade das ocorrências é resolvida de forma satisfatória, excepto no que se refere à qualidade dos produtos de economato, que não podem ser diferentes dos propostos no acordo quadro. No que se refere à penalização dos fornecedores por incumprimento, apenas uma UMC indicou multas no valor de € 1.300, por incumprimentos consecutivos. Nos restantes casos três UMC consideraram que o fornecedor respondeu adequadamente à resolução do problema, quatro não dispõem dessa informação, uma que as situações não são passíveis de penalização e uma que se verificaram incumprimentos mútuos.

Cinco UMC consideram as reclamações recebidas na preparação de novos processos de contratação, melhorando as peças do concurso, designadamente, ao nível dos critérios de avaliação e das sanções aplicáveis.

Para avaliar a satisfação dos serviços dos ministérios com a centralização dos procedimentos, 7 UMC efectuaram inquéritos de satisfação, uma prevê a sua avaliação no âmbito de um procedimento de controlo aprovado em 2011, outra está a preparar o modelo de inquérito e uma outra indicou que está em funções desde Setembro de 2010 pelo que ainda não é oportuna a sua realização.

A ANCP, em sede de contraditório, comentou as observações dos serviços nos seguintes termos:

*“Importa indagar se esses bens visam satisfazer necessidades transversais da Administração Pública ou se os organismos em causa se referem a necessidades específicas cuja oferta o acordo quadro não deva contemplar por não terem expressão ou dimensão.*

<sup>1</sup> A título de exemplo: mala diplomática, computadores com fonte de alimentação adequada a funcionar no estrangeiro, software específico, impressoras de grande formato, quebra isolada de vidros no AQ-SA.



Q.

## Tribunal de Contas

---

*Sublinhamos que, durante o ano de 2010, 80% dos veículos entregues foram adquiridos para a Protecção Civil, Serviços de Saúde, Defesa Nacional e Forças de Segurança e Prisionais. Alguns destes veículos têm inclusão de equipamentos, alterando significativamente o veículo de origem, mas sem que isso se consubstancie numa exceção ao acordo quadro.”.*

### f) Planeamento das necessidades através do SNCP

Quanto ao planeamento das necessidades, 28 serviços indicaram que o SNCP facilitava o planeamento, manifestando 7 a opinião contrária e 29 consideraram não haver mudança no grau de dificuldade. Quanto às UMC, na apreciação global do ministério, 7 consideraram que facilitava o planeamento e três indicaram estrangulamentos como a dificuldade dos serviços no preenchimento atempado da informação e a mutabilidade, mesmo no curto prazo, das variáveis que influenciam o planeamento (orçamento alterado por cativações, regras contabilísticas e de autorizações de cabimento e de cativos, opção pelo procedimento aquisitivo<sup>1</sup>), bem como dificuldades de eficiência ao juntar procedimentos de entidades de dimensões muito diferentes (demasiado demorados para as de menor dimensão).

### g) Aspectos específicos dos acordos quadro “veículos automóveis e motociclos” e “seguro automóvel”

No caso concreto dos acordo quadro objecto exame na auditoria (AQ-VAM e AQ-SA), considerando a centralização de procedimentos na ANCP, foram efectuadas questões específicas:

- ◆ A maioria dos serviços considera que o SNCP dificulta o processo de contratação para a aquisição de bens e serviços não previstos no levantamento de necessidades, que os seus procedimentos de contratação se mantiveram ou diminuíram, considerando 12 que essa diminuição permitiu a libertação de pessoal para outras funções e que o tempo que demora a concluir o processo de contratação é mais longo<sup>2</sup>.

- ◆ A ANCP, em sede de contraditório, teceu o seguinte comentário:

*“Os procedimentos ao abrigo do acordo quadro de veículos automóveis e motociclos demoram em média 6 meses (...).*

*Não surpreende que antes da existência de acordo quadro (...) e da centralização de contratações na ANCP os procedimentos fossem mais céleres. Na verdade, o contrato público de aprovisionamento então existente funcionava como um “catálogo automóvel”, bastando à entidade adquirente escolher um veículo e proceder à sua encomenda junto do fornecedor respetivo, sem necessidade de convidar todos os co-contratantes a apresentarem proposta nem de proceder a qualquer negociação de preço.*

*Forçoso é concluir que a passagem desse modelo concreto de contrato público de aprovisionamento para o atual acordo quadro da ANCP se traduziu, inequivocamente, num aumento significativo da concorrência e, por esta via, numa muito melhor forma de o Estado adquirir ou alugar veículos”.*

- ◆ Quanto à detenção de veículos em regime de aluguer de longa duração contratados fora dos acordos quadro, 20 serviços indicaram a sua existência, dos quais 11 foram renovados/re negociados após a entrada em vigor do acordo quadro. Em dois casos os serviços limitaram-se a constatar a prolongação do contrato, nos restantes a justificação refere motivos

---

<sup>1</sup> Caso de um acordo quadro que é suspenso por contestação e volta a ficar activo e denúncia de acordos quadro vigentes comunicada às UMC apenas 8 dias antes de se tornar efectiva.

<sup>2</sup> Um serviço referiu que a aquisição de uma viatura levou mais de um ano.

orçamentais (designadamente pela demora na finalização dos novos contratos, sendo o prolongamento dos contratos vigentes opção mais económica do que o aluguer de curta duração) e, num caso, quilometragem insuficiente para o término do contrato.

Na sua resposta, a ANCP informou que “(...) *alguns organismos formulam o pedido de aquisição (...) com menos de 30 dias de antecedência relativamente ao termo do contrato existente donde decorre a necessidade de salvaguardar a mobilidade dos serviços através de prorrogações do mesmo (...) a função planeamento é aqui decisiva e constitui, em boa parte, a causa de muitos dos problemas detectados.*”.

- ◆ No que respeita às compras ecológicas a maioria dos serviços (55) refere que utilizaria critérios de adjudicação ambientais e que consideram adequados os critérios definidos.
- ◆ Na hipótese de lhes ser dada liberdade de escolha, a maioria dos serviços optaria por efectuar as suas aquisições ao abrigo destes acordos quadro.

Relativamente a estes dois últimos aspectos, a ANCP, na sua resposta, referiu que “(...) *a centralização de contratações (...) contraria um hábito da Administração Pública porque suscita um maior escrutínio da racionalidade da despesa pública o que nem sempre é bem aceite pelos organismos.*”.

#### **h) Outros aspectos**

O questionário contemplava um espaço no qual os serviços e as UMC eram convidados a referir qualquer informação que considerassem pertinente quanto ao funcionamento dos acordos quadro. Resumem-se em seguida, sem quantificar as observações consideradas mais relevantes e ainda não mencionadas:

- ◆ A elaboração dos acordos quadro deveria ser acompanhada por uma comissão representativa dos serviços públicos com maior interesse no objecto do acordo quadro e não por entidades externas à função pública, desconhecedoras das realidades existentes em cada organismo. Num caso é mencionado que os acordos quadro estão desajustados à realidade dos organismos e não trouxeram mais valias em termos de economia, quer de tempo, quer financeira;
- ◆ Na sua resposta, a ANCP referiu que “(...) *a elaboração dos acordos quadro é feita com a colaboração das UMC que participam no desenho dos lotes, na definição dos produtos e serviços a contemplar, bem como na especificação dos requisitos técnicos dos bens e serviços e na fixação dos critérios de capacidade técnica e financeira que os concorrentes devem preencher.*”. Referiu também que consultou os “*principais Institutos Informáticos que analisaram e validaram tecnicamente o programa de concurso e o caderno de encargos do concurso público conducente à celebração do acordo quadro de Equipamento Informático.*”, acrescentando que “(...) *desde 2009, são realizadas consultas públicas com o objetivo de informar e envolver todos os interessados nos acordos quadro. A ANCP considera interessados nos acordos quadro os cidadãos, as empresas, as associações dos sectores e as entidades que integram o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP).*”.
- ◆ O Tribunal acolhe naturalmente ambos os pontos de vista. Observa, no entanto, que esta diferença de perspectiva indicia a eventual necessidade de maior proximidade no diálogo entre as entidades envolvidas.
- ◆ Os acordos quadro não estão adaptados à necessidade de fazer aquisições rápidas para suprir necessidades urgentes/novas, nem estão pensados para bens específicos ou para processos de agregação de necessidades onde é difícil contemplar todas as necessidades anuais<sup>1</sup>: os serviços

<sup>1</sup> Foi dado o exemplo de que, caso a agregação de necessidades não contemple um bem, a UMC é obrigada a lançar um procedimento para adquirir esse bem, com consulta a todos os fornecedores do AQ pois não é permitido a mera



Q.

## Tribunal de Contas

---

propõem introduzir a possibilidade de recorrer a mecanismo menos complexo para aquisições de pequeno montante ao abrigo de acordo quadro, designadamente permitir a consulta a apenas um ou dois fornecedores;

- ◆ É necessário cuidado na sequência dos procedimentos: se um procedimento para aquisição de impressoras for posterior ao de aquisição de consumíveis de impressão, pode-se adquirir um novo equipamento e não ter consumíveis para a sua utilização.
- ◆ Pedidos de regime de excepção pouco céleres – carecem da autorização do Ministro das Finanças para aquisições fora do acordo quadro. Estes pedidos abrangem, designadamente, artigos de baixo custo que não estão no catálogo da ANCP (pilhas de 9 V, almofadas de carimbos). Esta situação abrange também necessidades específicas de serviços do Ministério da Saúde (designadamente em termos de mobiliário e economato) ou do Ministério dos Negócios Estrangeiros (bens para a mala diplomática, material impresso, veículos<sup>1</sup>). O tempo levado neste procedimento não é compatível com as necessidades dos serviços;
- ◆ Apoio insuficiente da ANCP aos utilizadores do SNCP, com sugestões de fomentar e melhorar a comunicação entre a Agência e as entidades adjudicantes, promover a formação<sup>2</sup> e reuniões entre a ANCP e as UMC (e entre estas) para a partilha de experiências e conhecimento. Foi também sugerida a criação de uma bolsa de especialistas para ajudar as UMC e os serviços a perceberem as especificidades de cada categoria e ajudar a efectuar o levantamento e tratamento de informações, de forma a elaborar cadernos de encargos consistentes, dos quais resultariam contratos mais transparentes e monitorizáveis e maior centralização dos acordos quadro. Com esta bolsa o SNCP promoveria uma efectiva racionalização de custos de estruturas, de aquisições e de aumento considerável de qualidade.
- ◆ Problemas sistemáticos na utilização das plataformas que provocam atrasos significativos; processos desenvolvidos em plataforma com necessidade de cumprimento de determinados passos que não são exigidos pelo Código dos Contratos Públicos, todavia obrigatórios na utilização da própria plataforma. Um serviço reportou dificuldades com a plataforma electrónica de contratação, designadamente, na descriptação de propostas e lista de fornecedores associada a cada lote incorrecta.
- ◆ Limitação da concorrência pela dificuldade/impossibilidade de acesso a pequenos fornecedores ou prestadores de serviço, em consequência dos requisitos de acesso à condição de fornecedor seleccionado.
- ◆ Na sua resposta, a ANCP referiu que *“A promoção da concorrência e da diversidade de fornecedores de bens e de prestadores de serviços é um dos objetivos primordiais da ANCP na celebração de acordos quadro (AQ) e constitui um dos princípios orientadores do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP). (...) Salienta-se, contudo, que mesmo com uma configuração dos acordos quadro ajustada à oferta de mercado e aos seus fornecedores, potenciando a possibilidade de um maior número de empresas poderem concorrer, ocorrem, muito frequentemente, factos durante o procedimento de concurso que podem conduzir à exclusão de determinados fornecedores ou propostas, não*

---

consulta a um dos fornecedores, mesmo para aquisições de baixo valor (possibilidade que o código dos contratos públicos prevê para aquisições inferiores a € 5000).

<sup>1</sup> Os serviços externos do MNE não podem beneficiar dos Acordos Quadro estabelecidos para o território nacional pois necessitam de carros adaptados às condições locais e que tenham assistência nos países a que se destinam. Assim, o pedido de autorização de aquisição requer sempre um pedido de excepção à aplicação dos acordos quadro (inaplicáveis no estrangeiro) e à regra de três abates por cada aquisição, dado que a maioria dos Postos no estrangeiro apenas têm uma viatura, e quando se cria um novo posto não há qualquer abate possível.

<sup>2</sup> Formação com vista a clarificar a articulação entre o código dos contratos públicos e os acordos quadro e a harmonização dos procedimentos aquisitivos em categorias transversais a toda a AP.

*controlados nem controláveis pela entidade adjudicante (ANCP), pelo que o resultado final não depende apenas da sua atuação, estando, em última instância, condicionado pelo funcionamento normal do mercado e liberdade de atuação dos agentes económicos.”, concluindo que, “(...) na falta de demonstração inequívoca de que tenham sido impostos critérios de qualificação e ou adjudicação desajustados da realidade do mercado concreto do bem ou do serviço posto a concurso, teremos que admitir pouco poder ser feito para além do esforço contínuo de divulgação e sensibilização dos agentes económicos para a importância dos mercados públicos.”.*

- ◆ O Tribunal acolhe naturalmente ambos os pontos de vista. Observa, no entanto, que esta diferença de opinião revela, em si, o facto de algo mais dever ser feito tendo em vista o objectivo em causa.
- ◆ No caso de determinadas categorias, como a segurança, os valores agregados (abrangendo encargos para mais de um ano económico) exigem portaria de extensão de encargos que, segundo as UMC não recebem resposta (nem atempada, nem positiva) por parte do Ministério das Finanças, o que obriga ao lançamento de procedimentos abrangendo períodos sub-anuais, com custos mais elevados.

Em suma são apontados ao SNCP aspectos positivos, mas também um número significativo de aspectos negativos que deverão ser tidos em conta pelo Governo e pela ANCP, tendo em vista a melhoria do sistema e o cumprimento dos seus objectivos.

## 2.4 – Cálculo de poupanças do sistema nacional de compras públicas

### 2.4.1 – Modelo teórico de apuramento das poupanças

A ANCP tem a obrigação<sup>1</sup> de elaborar uma conta de resultados que evidencie o volume de poupança gerado anualmente pelo SNCP, aos níveis global e sectorial, e de apresentar, em capítulo autónomo do relatório de gestão, os dados estatísticos e outros indicadores de gestão relevantes, nomeadamente, o volume de poupança alcançado.

Para esse efeito, a ANCP estabeleceu um modelo de cálculo de poupanças que<sup>2</sup> *“reflete o actual estado de desenvolvimento do próprio SNCP, no seu terceiro ano de existência. É expectável que, em função da crescente maturidade dos Acordos Quadro (AQ), bem como dos sistemas de informação que suportam todo o funcionamento do SNCP, o modelo evolua, contemplando níveis de poupança adicionais, análises mais finas e/ou formas de cálculo desenvolvidas com base em informação que não se encontra disponível nesta fase.”.* Este modelo será objecto de actualização sempre que se verificarem evoluções que o justifiquem.

O modelo define poupança como *“(...)a redução dos gastos do Estado com a aquisição de determinados bens e serviços transversais, decorrente da celebração de AQs, de aquisições agregadas e centralizadas ao seu abrigo e da implementação e consolidação do Sistema Nacional de Compras Públicas”* e resulta da adição de poupanças de Nível 1 (obtidas com a celebração do acordo quadro), de Nível 2 (obtidas pelas entidades adjudicantes na fase de negociação da aquisição ao abrigo do acordo quadro) e processuais, (resultantes de processos de aquisição centralizados, mais eficientes). No quadro seguinte sintetizam-se as regras de apuramento das poupanças definidas nesse modelo.

<sup>1</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro.

<sup>2</sup> Cfr. Modelo de Cálculo das Poupanças no Sistema Nacional de Compras Públicas (segunda versão, de 01-03-2011, com as poupanças apuradas a 31-12-2010). A primeira versão foi aprovada pelo Despacho n.º 60/09 de 20 de Janeiro, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças.





# Tribunal de Contas

### Quadro II.3 – Síntese das regras definidas no modelo de cálculo de poupanças

	Poupanças		
	Nível 1	Nível 2	Processuais
Obtidas em função de:	Celebração do AQ (definição de condições máximas de preço e mínimas de serviço).	Agregação de quantidades e negociação com os fornecedores selecionados.	Número de procedimentos substituídos e eventual redução da complexidade do procedimento <sup>1</sup> .
Horizonte temporal	2 anos (previsão da duração do AQ)	Do início do AQ até à data escolhida	Do início do AQ até à data escolhida
Fórmula <sup>2</sup>	$(P_0 - P_1) \times q_1$	$(P_1 - P_2) \times q_2$	$V_{CP} \times n_1 + V_{AD} \times n_2 - V_{AD}$
Onde,	<p><math>P_0</math> – Preço praticado, podendo corresponder a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Preço de venda ao público, apresentado pelos fornecedores nas suas propostas (PVP);</li> <li>➢ Preço médio do contrato público de aprovisionamento (CPA) ou do acordo quadro (AQ) que precede o acordo quadro objecto de cálculo de poupanças (<math>P_{AQ_{n-1}}</math>);</li> <li>➢ Preço histórico real conseguido pela entidade compradora na última aquisição do bem ou serviço (<math>P_H</math>).</li> </ul> <p>O critério para o cálculo de <math>P_0</math> depende do mercado em causa, da existência de dados históricos na administração pública e das compras efectivas realizadas.</p> <p><math>P_1</math> – Melhor preço do AQ, isto é, a melhor proposta apresentada pelos fornecedores qualificados/selecionados (o valor de cada proposta é o preço máximo que o respectivo fornecedor pode praticar durante a vigência do AQ, podendo, no processo de negociação de cada aquisição vir a ser reduzido).</p> <p><math>P_2</math> – Preço registado na adjudicação efectuada na sequência de uma consulta ao abrigo do AQ.</p> <p><math>q_1</math> – Quantidade do bem ou serviço que se estima ser objecto do AQ, com base nos dados históricos das aquisições ao abrigo dos CPA nos dois anos anteriores à celebração do AQ (considerando uma duração típica de dois anos para os AQ). Esta variável deve ser aferida e corrigida em função das quantidades reais adquiridas em cada ano.</p> <p><math>q_2</math> – Quantidade do bem ou serviço adjudicada na sequência de uma consulta ao abrigo do AQ.</p> <p><math>V_{CP}</math> – Custo médio de um procedimento de concurso público (€ 10.820 – estimativa da Deloitte Consultores, S.A.).</p> <p><math>V_{AD}</math> – Custo médio de um procedimento de ajuste directo (€ 905 – estimativa do esforço necessário em termos de horas/homem nas aquisições ao abrigo de acordo quadro, calculada com base no custo médio verificado em 30 procedimentos).</p> <p><math>n_1</math> – número de procedimentos de concurso público substituídos.</p> <p><math>n_2</math> – número de procedimentos de ajuste directo substituídos.</p>		

1 Considerou-se, simplificando, que as entidades adjudicantes recorreriam apenas a concursos públicos ou ajustes directos, aferindo-se a natureza do procedimento substituído pelo valor adjudicado (exemplo: para serviços da administração directa e indirecta do Estado, o limite para a celebração do ajuste directo é de € 75.000, pelo que acima desse montante o procedimento substituído seria o do concurso público).

2 O modelo prevê o recurso a um método alternativo para a poupança de nível 1, consistindo na aplicação de percentagens estimadas de poupança sobre a despesa pública, obtidas com base em estudos elaborados para o efeito.

Fonte: Modelo de Cálculo das Poupanças no Sistema Nacional de Compras Públicas (01-03-2011).

Na sua presente formulação o modelo não contempla poupanças que derivem de negociação de melhores níveis de serviço e/ou garantias, nem a poupança em custos com pessoal (redução de pessoal nas entidades comparativamente ao pessoal que foi afecto ao SNCP nas UMC e na ANCP).

O apuramento das poupanças é objecto de um processo de monitorização, descrito no Anexo IV e que culmina com a divulgação das poupanças pela ANCP.

A recolha e validação da informação relativa à execução dos acordos quadro, relevante para o cálculo das poupanças, tem por base uma aplicação informática disponível online: o SRVI (sistema de recolha e validação da informação), já mencionado, que está em funcionamento desde Agosto de 2010. O sistema anterior baseava-se no envio de ficheiros de Excel por correio electrónico que, após análise de validação eram agregados através de uma aplicação informática<sup>1</sup>, para produzir os relatórios necessários. Assim, os dados de suporte ao cálculo das poupanças obtidas até ao final de 2010 baseiam-se na agregação destas duas formas de recolha.

<sup>1</sup> Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), que permite o tratamento de um elevado volume de dados.



## 2.4.2 – Poupanças estimadas

As poupanças estimadas pela Agência até 31-12-2010, ascendem a € 168,2 milhões. O quadro seguinte apresenta a sua distribuição por acordo quadro e nível de poupança. As poupanças de nível 1 apresentadas são estimadas antes da execução dos respectivos acordos quadro e abrangem o horizonte temporal de dois anos. Já as poupanças de nível 2 e processuais são estimadas com base na execução de cada acordo quadro.

**Quadro II.4 – Poupanças estimadas por AQ e nível de poupança**

(em euros)

Acordo quadro	Nível 1, para dois anos (melhor preço do AQ comparado com...)				Nível 2 (reporte SRVI)	Processuais	Total por AQ
	Média do PVP recomendado	Preço médio do CPA <sup>1</sup>	Preço histórico	Total (média das estimativas efectuadas)			
AQ01 - Serviço móvel terrestre					5 133 838	197 989	5 331 827
AQ02 - Combustíveis rodoviários	5 222 142	1 453 198		3 337 670	1 567 968	1 194 297	6 099 935
AQ03 - Papel, economato e consumíveis de impressão	2 300 000	840 000		1 570 000	4 745 206	3 226 817	9 542 023
AQ04 - Cópia e impressão	15 915 310	19 008 902		17 462 106	420 555	110 230	17 992 891
AQ05 - Higiene e limpeza			12 212 567	12 212 567	1 058 027	193 892	13 464 486
AQ06 - Equipamento informático	28 380 155	19 660 984		24 020 570	1 191 224	419 707	25 631 501
AQ07 - Seguro automóvel	92 288			92 288	140 981	253 324	486 593
AQ08 – Energia					2 523		2 523
AQ09 - Plataforma electrónica de contratação					719 156	130 244	849 400
AQ10 - Veículos automóveis e motociclos		5 155 438		5 155 438	4 734 616	608 818	10 498 872
AQ11 - Licenciamento de software	30 180 794	<sup>2</sup> 14 262 269		22 221 532	3 661 792	599 513	26 482 837
AQ12 - Mobiliário de escritório		<sup>2</sup> 15 964 890		15 964 890	92 607	21 640	16 079 137
AQ13 - Vigilância e segurança			6 977 215	6 977 215	265 981	256 929	7 500 125
AQ14 – Serviço fixo de voz e rede de dados				<sup>3</sup> 19 840 000	15 326		19 855 326
AQ15 - Refeições confeccionadas				<sup>4</sup> 8 268 640	105 782	9 915	8 384 337
<b>Total</b>				<b>137 122 915</b>	<b>23 855 582</b>	<b>7 223 315</b>	<b>168 201 812</b>

1 Contrato público de aprovisionamento.

2 Neste caso foi considerado o preço médio do AQ.

3 Corresponde a 8% da despesa pública anual de 2008.

4 Corresponde a 4% da despesa pública anual de 2008.

Fonte: Modelo de Cálculo das Poupanças no Sistema Nacional de Compras Públicas (01-03-2011).

Conforme se evidencia no quadro anterior, a estimativa das poupanças utiliza diferentes métodos: o preço associado ao cenário alternativo de comparação pode corresponder, conforme se evidencia nas notas ao quadro, ao preço médio do próprio acordo quadro (AQ11 e AQ12) ou comportar apenas uma expectativa de redução de despesa em relação à despesa pública orçamentada em anos anteriores (AQ14 e AQ15).

No Relatório de Auditoria de Acompanhamento das Recomendações Formuladas no Âmbito da Auditoria ao Programa “Sociedade da Informação e Governo Electrónico” do PIDDAC<sup>1</sup>, o Tribunal pronunciou-se relativamente ao apuramento das poupanças dos AQ06 – Equipamento Informático e AQ11 – Licenciamento de software. A presente auditoria centrou-se nos AQ10 – Veículos automóveis e motociclos (doravante com a sigla AQ-VAM) e AQ07 – Seguro automóvel (AQ-SA), sem prejuízo

<sup>1</sup> Relatório de Auditoria n.º 15/2011 – 2ª S.



Q.

## Tribunal de Contas

---

de, ao nível do apuramento de poupanças de Nível 2 ter efectuado algumas verificações complementares junto da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

### 2.4.2.1 – Poupanças de nível 1

As poupanças de nível 1 estimadas pela ANCP para o AQ-VAM ascenderam a € 5.155.438, correspondendo à soma da poupança estimada para 34 lotes<sup>1</sup>, para o período de dois anos. O seu cálculo, para cada lote, obedeceu à fórmula  $(P_0 - P_1) \times q_1$ , onde  $P_1$  é o melhor preço do acordo quadro;  $P_0$ , no caso de aquisição, o preço médio das aquisições de veículos automóveis e motociclos efectuadas ao abrigo de contrato público de aprovisionamento entre 24 de Abril de 2007 e 23 de abril de 2008 e, no caso de aluguer operacional de veículos, o preço médio dos alugueres operacionais autorizados em 2008;  $q_1$  é a quantidade de veículos adquiridos<sup>2</sup> e/ou alugados nos períodos em causa.

Foram analisados os cálculos efectuados e as fontes dos dados utilizados. O quadro seguinte apresenta as principais conclusões dessa análise e as correspondentes recomendações. Para diminuir a complexidade da exposição (e considerando que não traria acréscimo de informação significativo), optou-se por não isolar o impacto de cada lapso detectado no cálculo das poupanças, sendo apenas apresentado o impacto global.

---

<sup>1</sup> O AQ-VAM está estruturado em 8 grupos, subdivididos em 68 lotes. As poupanças foram calculadas para os lotes considerados mais representativos, abrangendo todos os grupos.

<sup>2</sup> Foram apenas considerados veículos que, pelas suas características técnicas (apreciação efectuada pela ANCP) se enquadravam nos lotes abrangidos pelo acordo quadro.

**Quadro II.5 – Observações e recomendações relativas ao cálculo das poupanças de nível 1**

Observações	Recomendações
A ANCP não conservou o histórico do método utilizado para afectar as aquisições ao abrigo dos contratos públicos de aprovisionamento e alugueres autorizados (dados históricos) aos grupos e lotes previstos no AQ <sup>1</sup> ; em resposta ao pedido desses elementos, a Direcção de Veículos do Estado analisou as listagens de aquisições e autorizações relativas aos períodos de referência e procedeu a essa afectação, para todos os veículos que considerou enquadráveis nos lotes do AQ. Deste trabalho resultaram desvios, quer na quantidade, quer no preço médio dos veículos, em relação aos utilizados no cálculo das poupanças.	A ANCP deve manter o registo integral do método de cálculo das poupanças, incluindo as respectivas fontes de informação e todo o tratamento de dados associado.
Os dados de base das aquisições ao abrigo do contrato público de aprovisionamento consistiam em listagens de cada fornecedor, com a especificação da marca e modelo vendidos, data de encomenda e de entrega, preço de venda ao público, descontos e preço para o Estado, destinadas ao apuramento do rappel <sup>2</sup> de 2007/2008 (período de referência entre 24-04-2007 e 23-04-2008). Aquelas listagens incluíam 92 veículos com datas de entrega anteriores e posteriores ao período de referência, que foram incluídas na estimativa de preço médio e quantidades.	Considerando que a ANCP optou por estimar poupanças com base nos dados históricos de um ano base, o cálculo deve eliminar dados que não pertençam a esse ano.
Contrariamente às regras enunciadas no quadro do ponto 2.4.1, a quantidade adquirida ( $q_1$ ) não foi revista com base nas quantidades efectivamente adquiridas ao abrigo do AQ.	Sem prejuízo de uma estimativa inicial da poupança potencial do AQ, as poupanças de nível 1 devem ser actualizadas com base nas quantidades efectivamente adquiridas.
No caso dos alugueres de longa duração o melhor preço do AQ considerado no cálculo das poupanças corresponde, em 8 dos 10 lotes, ao preço indicado por um fornecedor seleccionado, que não compareceu à outorga do contrato. A ANCP, questionada sobre esta matéria, informou que não fez o cálculo das poupanças pois está ainda a ponderar a possibilidade de interpor acção em Tribunal contra este concorrente. Independentemente da decisão que a ANCP venha a tomar nesta matéria, note-se que o preço proposto por este fornecedor nunca esteve disponível no AQ, pelo que a poupança potencialmente gerada não existe. Tal poupança só será susceptível de ocorrer se este fornecedor vier a ser condenado em Tribunal a ressarcir o Estado Português.	O melhor preço do AQ para o cálculo das poupanças de nível 1 não deve corresponder a proposta de fornecedor que não tenha outorgado o contrato. Caso os cálculos tenham sido efectuados antes da outorga do contrato e se verifique esta situação, devem ser revistos. Na sua resposta a ANCP referiu que "(...) irá estabelecer mecanismos de controlo interno para que a situação pontual e única, verificada na estimativa de poupanças do AQ VAM, não se repita no futuro, acolhendo na íntegra esta recomendação."
Considerando que a legislação aplicável estabelece a preferência pela aquisição de veículos ligeiros através de aluguer operacional (cfr. n.º 3 do artigo 2.º do Despacho n.º 7382 dos Ministros de Estado e das Finanças e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional) a ANCP reclassificou as viaturas afectas aos lotes de compra (42,43, 44, 48, 60, 61, 62 e 63) nos correspondentes lotes de aluguer (35, 36, 37, 41, 50, 51, 52 e 53), aplicando-lhes a valorização unitária dos alugueres. Na prática, constatou-se que, naqueles lotes, foram adquiridos ao abrigo do AQ-VAM, através da modalidade compra, 702 veículos e o aluguer abrangeu apenas 274 veículos.	Sem prejuízo de uma estimativa inicial da poupança potencial do AQ, as poupanças de nível 1 devem ser actualizadas com base nas quantidades efectivamente adquiridas.

1 A equipa de auditoria foi informada que o técnico que efectuou essa afectação já não trabalhava na ANCP.

2 O rappel é o desconto de quantidade sobre as vendas efectuadas ao abrigo dos contratos públicos de aprovisionamento, que os fornecedores pagavam à Direcção-Geral do Património e, actualmente, à ANCP.

Aplicando o método de cálculo seguido pela ANCP e as recomendações acima referidas<sup>1</sup>, constata-se que o apuramento da poupança de nível 1 é negativo (€ -221.547)<sup>2</sup>. Note-se, contudo, que este resultado depende muito da hipótese considerada para o  $P_0$ , no caso o preço histórico pago, entre Abril de 2007 e Abril de 2008, por veículos classificados no mesmo lote. Em relação a este  $P_0$ , ele não será de todo fiável, designadamente pelos seguintes factores:

- ◆ Este valor não foi actualizado pela inflação;
- ◆ No período que serviu de base à sua determinação não estavam definidos critérios ecológicos para a aquisição de veículos;
- ◆ As características técnicas dos veículos vão evoluindo pelo que, embora classificados no mesmo lote, não há garantia de estar a comparar produtos idênticos.

<sup>1</sup> Incluindo a utilização das quantidades efectivamente adquiridas ao abrigo do AQ-VAM.

<sup>2</sup> Cfr. Quadro Anexo 18 a 22.



## Tribunal de Contas

---

Em sentido contrário, o  $P_0$  pode estar sobreavaliado se considerarmos que foi obtido pela média das compras históricas efectivamente realizadas e compara com o produto menos valorizado do correspondente lote<sup>1</sup>.

\*\*\*

As poupanças de nível 1 estimadas pela ANCP para o AQ-SA ascenderam a € 92.288, correspondendo à soma da poupança estimada para 5 dos oito grupos que constituem o acordo<sup>2</sup>, abrangendo o período de dois anos. O seu cálculo, para cada grupo, obedeceu à fórmula  $(P_0 - P_1) \times q_1$ , onde  $P_1$  é o melhor preço do acordo quadro;  $P_0$  o preço de venda ao público<sup>3</sup> e  $q_1$  é a quantidade de veículos adquiridos entre Abril de 2007 e Abril de 2008<sup>4</sup>.

Embora o período de referência para a contagem de veículos seja igual ao considerado para o AQ-VAM, o número de veículos considerado por lote é diferente, quer da quantidade utilizada para o cálculo das poupanças do AQ-VAM, quer da listagem de veículos por lote apresentada<sup>5</sup>. Reitera-se que a ANCP deve manter o registo integral do método de cálculo das poupanças, incluindo as respectivas fontes de informação e todo o tratamento de dados associado. Reitera-se também que, sem prejuízo de uma estimativa inicial da poupança potencial do AQ, as poupanças de nível 1 devem ser actualizadas com base nas quantidades efectivamente adquiridas.

Neste caso, não foi possível rectificar o valor da poupança estimada, apesar da ANCP ter procurado facultar informação quanto às quantidades efectivas<sup>6</sup>, uma vez que seria também necessário identificar o tipo de cobertura associada ao seguro efectuado<sup>7</sup>. Neste caso a poupança estará subestimada pois considera 746 seguros, enquanto as aquisições nos cinco lotes calculados são de, pelo menos, 2037 seguros.

Na sua resposta, a ANCP, no que respeita às recomendações no sentido de proceder à actualização das poupanças de nível 1 com base nas quantidades efectivamente adquiridas e observar os cuidados devidos no tratamento dos dados, considera que *“A recolha de dados com granularidade ao nível do artigo afigura-se como a única solução capaz de colmatar esta dificuldade. Contudo, do ponto de vista prático, não é exequível que tal informação seja solicitada às entidades adjudicantes através da introdução manual numa aplicação (o SRVI), atendendo ao volume de dados envolvido. Esse tipo de informação também não é recolhido pelas plataformas electrónicas de contratação pública ou pelo Portal Base. Neste contexto, a solução global de eProcurement brevemente descrita (...) surge como a única resposta adequada a este óbice.”*

---

<sup>1</sup> Os lotes não são homogéneos: num mesmo lote o melhor preço do AQ-VAM pode ser metade ou menos da proposta mais cara: a título de exemplo, no lote 43 – familiares médios I o melhor preço é de € 17.448 (Seat Leon) e o mais caro de € 36.425 (Volkswagen Golf).

<sup>2</sup> O AQ-SA foi estruturado, tal como o AQ-VAM, em 8 grupos, subdivididos em 68 lotes. As poupanças foram calculadas para o lote considerado mais representativo de cada grupo.

<sup>3</sup> Este preço para prémio de responsabilidade civil corresponde à média dos preços apurados pela Fleet Audit (empresa especializada em gestão de frotas). Para outras modalidades de seguro, corresponde à diferença de simulações on line na N Seguros SA, com e sem a cobertura desse tipo de risco para um veículo considerado médio no grupo em causa (de acordo com a ANCP, era a seguradora que, à data, apresentava simulações on line para todas as modalidades de seguro em causa).

<sup>4</sup> Foram apenas considerados veículos que, pelas suas características técnicas (apreciação efectuada pela ANCP) se enquadravam nos lotes abrangidos pelo acordo quadro.

<sup>5</sup> Cfr. primeira observação do quadro anterior.

<sup>6</sup> Foram identificados 2255 seguros para 120 procedimentos (dados disponíveis no SRVI), desconhecendo-se a quantidade associada a 63 (a recolha desta informação pelos serviços seria muito morosa pois obrigaria à revisão dos relatórios de contratação remetidos em excel pelas entidades).

<sup>7</sup> Responsabilidade civil (obrigatório), danos próprios e seguro de ocupantes (facultativos).



---

### 2.4.2.2 – Poupanças de nível 2

As poupanças de nível 2 estimadas pela ANCP para o AQ-VAM ascenderam a € 4.734.616, correspondendo à soma da poupança estimada para cada adjudicação individual, reportada no SRVI e calculada de acordo com as regras referidas no Quadro II.3 Na análise dos cálculos efectuados pela ANCP constatou-se que, caso o valor apurado para a melhor proposta do AQ fosse inferior ao valor adjudicado, a poupança assumia valor zero<sup>1</sup>. De acordo com as explicações prestadas, tratar-se-ia de casos de lapso no apuramento do melhor preço do AQ.

A ANCP, como entidade agregadora das aquisições de veículos, é responsável pelo reporte da informação relativa a 920 veículos a que corresponde € 4,4 milhões da poupança estimada, do total apurado (€ 4,7 milhões). Foram analisados os dados reportados de 17 procedimentos de compra de veículos (todos os de 2010, abrangendo 265 veículos) e de 5 de aluguer operacional (86 veículos), concluindo-se que:

- ◆ O preço mais baixo do acordo quadro considerado para cada procedimento não coincide, necessariamente, com o valor utilizado para o cálculo da poupança de nível 1. Tal deve-se ao facto do caderno de encargos exigir especificações que não estão disponíveis na proposta mais baixa do AQ. Nestas circunstâncias, o preço mais baixo do AQ será o do veículo mais barato que reúna essas características. Embora se compreenda esta opção, do ponto de vista estrito do apuramento de poupanças de nível 2, em termos globais acabam por ser consideradas poupanças inexistentes<sup>2</sup>. Assim, para os produtos que sejam abrangidos pelo apuramento de poupanças de nível 1, o melhor preço do AQ utilizado nos dois níveis de poupança deve coincidir;
- ◆ O valor da adjudicação considerado para o cálculo das poupanças é o valor da proposta adjudicada deduzido do custo de extras que tenham sido considerados na aquisição (por exemplo, equipamento médico para ambulâncias, pintura metalizada, estofos em pele);
- ◆ No caso de aluguer operacional de veículos, na amostra, apurou-se menos € 63.699 do que o indicado pela ANCP<sup>3</sup> (ou seja, € 1,3 milhões), em consequência de:
  - ◇ Utilizar para o apuramento do valor com base na melhor proposta do AQ o valor mensal do aluguer indicado no Catálogo Nacional de Compras Públicas para alguns períodos de aluguer/ quilometragem associada. Este valor mensal, por lapso, soma, fraccionado, o plafond de recondicionamento (€ 250 de valor global), que já estava incluído na renda praticada<sup>4</sup>. Estas situações devem ser objecto de correcção;

---

<sup>1</sup> No total € 71.230, abrangendo 8 procedimentos.

<sup>2</sup> Por exemplo, nas poupanças de nível 1 de motociclos de 50 a 125 cc, considerou-se como valor mínimo do AQ € 1.406, contra € 1.382 de preço unitário do contrato público de aprovisionamento: uma poupança negativa unitária de € 24. Nas poupanças de nível 2, no procedimento AQ-VAM 83/01/2010, considerou-se como mínimo do AQ € 6.800 (o menor preço para as características técnicas pedidas) e calculou-se uma poupança unitária de € 3.701 (preço de € 3.099).

<sup>3</sup> Cfr. Anexo VI.

<sup>4</sup> A ANCP, no âmbito do contraditório, clarificou que este plafond é incluído no valor da renda indicada pelo fornecedor e que “(...) se houver danos no final do contrato, o organismo tem um plafond de € 250 e só se se verificarem danos superiores a este valor terá que pagar o remanescente.”.



## Tribunal de Contas

---

- ◇ Abranger o cálculo de poupanças de 14 veículos, que correspondem a uma adjudicação anulada<sup>1</sup>. A ANCP deverá estabelecer um procedimento de reporte ao SRVI que corrija a informação já prestada, sempre que seja revogada a decisão de contratar de um procedimento já reportado;
- ◇ Não incluir dois veículos que, por lapso, não foram reportados na aplicação SRVI.

Por outro lado, constatou-se que o cálculo das poupanças não abrangeu 17 procedimentos que deram origem à aquisição de veículos<sup>2</sup>. Questionada sobre esta matéria, a ANCP esclareceu que todos estes procedimentos foram reportados no SRVI e se encontravam no estado “reaberto”, isto é, sujeitos a alterações, pelo que não foram considerados no cálculo das poupanças. Os intervenientes nestas operações foram alertados para regularizar a situação, de forma que estes procedimentos sejam incluídos no próximo apuramento de poupanças.

\*\*\*

As poupanças de nível 2 estimadas pela ANCP para o AQ-SA ascenderam a € 140.981, correspondendo à soma da poupança estimada para cada adjudicação individual, reportada no SRVI e calculada de acordo com as regras referidas no Quadro n.º II.3 Deste montante, € 127.155 resultam de um erro no reporte de uma adjudicação por parte da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas<sup>3</sup>. Considerando que os dados reportados no SRVI, para esta adjudicação (no valor de € 345), tinham associada uma taxa de poupança de 99,7%, em relação ao melhor preço do acordo quadro (€ 127.500), a ANCP deveria ter questionado a correcção do reporte efectuado.

\*\*\*

Complementarmente, ao nível das poupanças de Nível 2, foram objecto de análise, junto daquela Unidade Ministerial de Compras, os restantes dados por ela reportados<sup>4</sup>, constatando-se que:

- ◆ No caso do AQ01 – Serviço móvel terrestre, a poupança estimada de €834.074 resulta do cálculo efectuado com base no pior preço do AQ (€ 1.004.373). Com base na alternativa mais barata (€ 510.985), a poupança seria de € 340.686 (menos € 493.388). Este erro resulta da UMC utilizar a estimativa do pior resultado do AQ para cabimento prévio da despesa associada ao procedimento e, por lapso, não ter efectuado novos cálculos para o reporte da informação ao SRVI;

---

<sup>1</sup> Procedimento de referência AQ-VAM 101/02/2010, em que a Direcção Regional de Educação do Centro revogou a decisão de contratar.

<sup>2</sup> Cruzamento de dados com o ficheiro “Aquisições\_vs\_abates” facultado pela ANCP, do qual constam os veículos adquiridos, identificando o procedimento de aquisição associado. Os procedimentos em causa são: AQ-VAM 044/02/2009; AQ-VAM 049/02/2009; AQ-VAM 050/02/2009; AQ-VAM 052/01/2010; AQ-VAM 054/01/2010; AQ-VAM 060/02/2010; AQ-VAM 061/01/2010; AQ-VAM 063/02/2010; AQ-VAM 064/02/2010; AQ-VAM 066/01/2010; AQ-VAM 067/01/2010; AQ-VAM 068/02/2010; AQ-VAM 071/01/2010; AQ-VAM 072/01/2010; AQ-VAM 073/01/2010; AQ-VAM 075/01/2010; AQ-VAM 078/02/2010.

<sup>3</sup> Este erro fora detectado e corrigido em Abril/2011.

<sup>4</sup> Seleccionada por obter, a taxa de poupança mais elevada, nas adjudicações mais relevantes, indicadas pela ANCP (em média uma poupança de 88,3% em relação ao valor estimado tendo por base o melhor preço do AQ).

- 
- ◆ No caso do AQ09 – Plataforma electrónica de contratação, a UMC reportou uma poupança de € 521.000, considerando que a melhor proposta do AQ (€ 550.000) correspondia ao valor indicado no CNCP pelo fornecedor que apresentou melhor proposta no processo de contratação (€ 29.750). Questionada quanto a esta opção a UMC referiu ter dificuldade em estabelecer o que seria a melhor proposta do AQ, face à disparidade de preços do CNCP, não estando claro que fossem o preço global da plataforma electrónica ou o preço da mesma por utilizador<sup>1</sup>. Efectivamente, a variabilidade dos preços apresentados levanta dúvidas quanto à comparabilidade das propostas e ao que deve ser considerado o melhor preço;
  - ◆ No caso do AQ03 – Papel, economato e consumíveis de impressão, a UMC declarou poupanças em três procedimentos, no montante global de € 1.086.379. Nos procedimentos de aquisição de papel e de economato, a melhor proposta do AQ correspondia ao valor indicado no Catálogo Nacional de Compras Públicas pelo fornecedor que apresentou melhor proposta no processo de contratação; no caso dos consumíveis de impressão foi considerado o montante estimado para valor base do procedimento: neste lote o Catálogo indica percentagens de desconto em relação ao PVP de cada conjunto de produtos (e não um preço máximo a cobrar ao Estado). Assim, a UMC, em regra, considerou como preço de referência o PVP obtido em consultas na Internet ou o preço histórico da última aquisição actualizado<sup>2</sup>. Note-se que, nos casos em que é considerado o PVP o IVA não foi excluído, situação que deverá ser objecto de correcção.

Na sua resposta, a ANCP, quanto à recomendação de que nos produtos abrangidos pelo apuramento de poupanças de nível 1, o melhor preço do acordo quadro seja igual no cálculo da poupança de nível 2, expõe o seguinte entendimento:

*“O cálculo da poupança de nível 2 assenta num elemento fundamental: o preço da melhor proposta do AQ, o qual é comparado com o preço da proposta efetivamente adjudicada. Ora, este conceito conduz a dificuldades práticas de aplicação sempre que:*

- ◆ *O critério da adjudicação é o da proposta economicamente mais vantajosa. Nestes casos, nem sempre a proposta vencedora apresenta um preço mais baixo do que o melhor preço do AQ, conduzindo a poupanças negativas do ponto de vista aritmético, quando é possível que se esteja em presença de uma poupança efetiva.*
- ◆ *A estruturação dos preços do AQ consiste numa percentagem de desconto sobre o PVP (por exemplo, no caso dos combustíveis rodoviários). A obtenção de um desconto superior àquele que consta do AQ significa teoricamente uma poupança, resultante da aplicação de diferencial de descontos ao PVP praticado. Contudo, em função da volatilidade dos preços no mercado, o valor monetário dessa poupança oscila ao longo da execução do contrato, pelo que a sua estimativa no momento da adjudicação não se afigura correta, podendo, para além disso, não corresponder a uma melhoria face a preços históricos obtidos noutras adjudicações.*
- ◆ *O concorrente que apresentava a melhor proposta do AQ é excluído do procedimento, por um qualquer erro procedimental. Nestes casos, poderá ser feita a adjudicação a um preço superior ao melhor do AQ, originando uma poupança negativa.*

---

<sup>1</sup> O menor preço indicado no Catálogo é de € 3.995, contudo, a proposta apresentada por este fornecedor à UMC era de € 24.000, o que violaria as condições do AQ, caso o preço do Catálogo fosse considerado global. Por outro lado, não se afigura realista que três outros concorrentes, com preços entre os € 550.000 e 632.500 estivessem a apresentar valores por serviço utilizador.

<sup>2</sup> O preço histórico é acrescido do aumento percentual do PVP 2010 (sem IVA) em relação ao preço de aquisição 2009, deduzido da percentagem de desconto obtida em 2009.





## Tribunal de Contas

*Em face do exposto, nem sempre o melhor preço do acordo quadro identificado para cálculo da poupança de nível 1 corresponde àquele que se deve utilizar para cálculo da poupança de nível 2.”*

As razões invocadas pela ANCP não alteram o facto de esta mutabilidade de critérios a nível de preços distorcer o cálculo das poupanças face à realidade das aquisições, obtendo sempre valores positivos para os dois níveis de poupança, ou, pelo menos, assegurando poupanças positivas de nível 2, tendencialmente de valor mais elevado, como no exemplo descrito e que não se enquadra nas situações referidas

### 2.4.2.3 – Poupanças processuais

As poupanças processuais estimadas pela ANCP para o AQ-VAM ascenderam a € 608.818, correspondendo à soma da poupança estimada para cada procedimento efectuado, calculada de acordo com as regras referidas no Quadro II.3 Nesta matéria, foram identificados quatro lapsos, estando a poupança subavaliada em € 21.641, conforme se evidencia no quadro seguinte.

**Quadro II.6 – Lapsos no cálculo das poupanças processuais do AQ-VAM**

(em euros)

Referência do procedimento	ANCP Poupança Processual	Procedimento substituído		Cálculo com base nos procedimentos substituídos	Diferença
		Concurso público	Ajuste directo		
AQ-VAM 011/02/2009	9 915	1	2	11 725	1 810
AQ-VAM 012/02/2009	5 428	1	3	12 630	7 202
AQ-VAM 031/01/2009	19 831	3		31 555	11 724
AQ-VAM 055/02/2010	0		2	905	905
<b>Total</b>	<b>35 174</b>			<b>56 815</b>	<b>21 641</b>

Estes lapsos resultam de falhas na contagem das entidades envolvidas em cada procedimento ou de erro na tipificação do procedimento substituído. A ANCP deverá melhorar os procedimentos de consulta do SRVI para garantir a correcção dos dados extraídos.

\*\*\*

As poupanças processuais estimadas pela ANCP para o AQ-SA ascenderam a € 253.324, correspondendo à soma da poupança estimada para cada procedimento efectuado, calculada de acordo com as regras referidas no Quadro n.º II.3. Neste caso, atendendo ao reduzido valor dos contratos, considera-se que o procedimento substituído é sempre o ajuste directo e o número de procedimentos substituídos corresponde ao número de entidades adquirentes agregadas em cada processo de contratação. Para o cálculo do número de entidades adquirentes a ANCP consulta o SRVI, contando os números de identificação fiscal das entidades adquirentes reportados para cada procedimento. Caso esse dado não tenha sido reportado, considera tratar-se de uma única entidade adquirente.

Foram analisados todos os processos conduzidos pela ANCP na PEC-SNCP e constatou-se que os Relatórios de contratação de 2010 deixaram de indicar os números de identificação fiscal das entidades adquirentes. Assim, em cada procedimento foi considerada uma única entidade adquirente, estando a poupança processual subavaliada em € 29.865, conforme se ilustra no quadro seguinte.

**Quadro II.7 – Lapsos no cálculo das poupanças processuais do AQ-SA**

(em euros)

Referência do Procedimento	Nº de Entidades Adjudicantes	Poupança processual
AQ-SA 011/02/2009	3	1 810 €
AQ-SA 022/02/2009	2	905 €
AQ-SA 024/02/2010	2	905 €
AQ-SA 039/02/2010	2	905 €
AQ-SA 040/02/2010	2	905 €
AQ-SA 042/02/2010	3	1 810 €
AQ-SA 045/02/2010	3	1 810 €
AQ-SA 046/02/2010	2	905 €
AQ-SA 048/02/2010	2	905 €
AQ-SA 049/02/2010	7	5 430 €
AQ-SA 050/02/2010	4	2 715 €
AQ-SA 051/01/2010	2	905 €
AQ-SA 054/02/2010	12	9 955 €
<b>Total</b>		<b>29 865 €</b>

Em procedimentos multilote a ANCP considera que sem o AQ a entidade efectuará um procedimento diferente por lote. Nestes casos as poupanças processuais são calculadas lote a lote e adicionadas<sup>1</sup>. Com este pressuposto a poupança processual pode estar a ser sobrestimada pois a entidade poderia agrupar produtos de vários lotes e lançar um único procedimento (mesmo em situações em que tal não é possível no âmbito do AQ, por os lotes abrangerem fornecedores diferentes). Inversamente, os AQ podem funcionar como “força disciplinadora”, obrigando a um melhor planeamento e, conseqüentemente, diminuindo o número de procedimentos lançados.

### 2.4.3 – Custos de funcionamento do SNCP

Os custos de funcionamento do SNCP, estimados pela equipa de auditoria no valor global de € 1,9 milhões (cfr. Anexo VII), abrangem, fundamentalmente, três conjuntos de entidades, da seguinte forma:

- ◆ A ANCP – atendendo às duas missões desta entidade, é necessário imputar os custos ao SNCP e à gestão do parque de veículos do Estado e ter também em consideração as receitas obtidas pela entidade. Conforme se evidencia no Anexo VII, as receitas imputadas à actividade excedem as despesas, pelo que a ANCP contribuiu para a redução dos custos do Sistema em € 0,6 milhões;
- ◆ As UMC – estruturas criadas no âmbito do SNCP, ao nível dos ministérios, considera-se que todas as suas despesas são imputáveis ao Sistema e não há indicação de proveitos (€ 2,6 milhões);
- ◆ Os serviços utilizadores – não existe informação fiável que permita distinguir a despesa destes serviços com o SNCP e com as obrigações legais criadas pelo Código dos Contratos Públicos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Refira-se o caso de um procedimento (0.14/UMC.2010) com 10 lotes, envolvendo 15 entidades, do que resultou uma poupança estimada de € 126.662.

<sup>2</sup> Este código tornou obrigatória a contratação electrónica para a maioria dos procedimentos, pelo que os encargos relativos à contratação de uma plataforma electrónica e à formação do pessoal para a sua utilização existiriam, independentemente da aquisição ao abrigo de acordos quadro ou da centralização de procedimentos nas UMC e ANCP.



## Tribunal de Contas

Por outro lado, o cálculo das poupanças processuais dá uma estimativa da libertação de recursos destes serviços (pode não se traduzir em redução de pessoal mas na sua afectação a outras tarefas). Assim, optou-se por não considerar custos associados aos serviços<sup>1</sup>.

\*\*\*

No quadro seguinte resumem-se as alterações quantificadas à estimativa da poupança apuradas na presente acção e também no Relatório de Auditoria n.º 15/11 – 2.ª S “Auditoria de Acompanhamento das Recomendações Formuladas no âmbito da auditoria ao «Programa Sociedade da Informação e Governo Electrónico do PIDDAC»”, reduzindo a poupança estimada de € 168,2 milhões para € 118,7 milhões. Note-se que a poupança de nível 1 de todos os AQ deveria ser objecto de correcção tendo em conta as quantidades efectivamente contratadas, mas esse ajustamento não foi efectuado para os AQ não analisados.

**Quadro II.8 – Correcções à estimativa de poupança da ANCP**

(em euros)

Acordo quadro	Poupanças estimadas pela ANCP	Correcções à estimativa			Estimativa corrigida	Observações
		De nível 1	De nível 2	Processuais		
AQ01 - Serviço móvel terrestre	5 331 827		-493 388		4 838 439	Análise pontual de um reporte
AQ02 - Combustíveis rodoviários	6 099 935					
AQ03 - Papel, economato e consumíveis de impressão	9 542 023					
AQ04 - Cópia e impressão	17 992 891					
AQ05 - Higiene e limpeza	13 464 486					
AQ06 - Equipamento informático	25 631 501	-20 854 333	Não quantificado	Não quantificado	4 777 168	Conforme apurado no Relatório de Auditoria n.º15/11-2.ª S
AQ07 - Seguro automóvel	486 593	Subavaliado, não quantificado	-127 155	29 865	389 303	Cfr. ponto 2.4.2
AQ08 – Energia	2 523					
AQ09 - Plataforma electrónica de contratação	849 400					
AQ10 - Veículos automóveis e motociclos	10 498 872	-5 376 985	-63 699	21 641	5 079 829	Cfr. ponto 2.4.2
AQ11 - Licenciamento de software	26 482 837	-20 724 242	Não quantificado	Não quantificado	5 758 595	Conforme apurado no Relatório de Auditoria n.º15/11-2.ª S
AQ12 - Mobiliário de escritório	16 079 137					
AQ13 - Vigilância e segurança	7 500 125					
AQ14 – Serviço fixo de voz e rede de dados	19 855 326					
AQ15 - Refeições confeccionadas	8 384 337					
<b>Subtotal</b>	<b>168 201 812</b>	<b>-46 955 561</b>	<b>-684 242</b>	<b>51 506</b>	<b>120 613 515</b>	
Estimativa de despesas de funcionamento do SNCP (ANCP e UMC)					1 937 263	
<b>Total, com as correcções dos lapsos detectados e dedução das despesas de funcionamento do SNCP</b>					<b>118 676 252</b>	

<sup>1</sup> No questionário, a maioria dos serviços (39) considerava que os custos se mantiveram com a introdução do SNCP.

---

#### 2.4.4 – Opinião geral sobre o modelo

O apuramento de poupanças do SNCP é um processo complexo, que envolve pressupostos quanto à comparabilidade dos bens e serviços e métodos diversos para estimar preços comparativos. Na construção do modelo assinalam-se as seguintes fragilidades:

- ◆ O menor preço do AQ não é necessariamente o mesmo no cálculo das poupanças de nível 1 (preço mais baixo de todos os fornecedores do lote) e de nível 2 (preço mais baixo entre os fornecedores que apresentaram proposta – igual ou maior), o que pode gerar situações de duplicação de poupança.
- ◆ Quando as poupanças de nível 1 não são estimadas (ou não são estimadas para todos os itens do AQ), calcular poupanças em relação ao melhor preço do AQ (valor indicado no CNCP) não assegura que essa poupança seja efectiva: os fornecedores apresentaram nas suas propostas o preço máximo que iriam praticar durante a vigência do AQ (previsivelmente, durante dois anos e prorrogável por mais dois), não havendo garantia que sejam inferiores ao preço histórico ou ao preço de mercado.
- ◆ No caso de acordos quadro para bens e serviços no âmbito de um mercado que não existia (caso do AQ de Plataformas electrónicas) não é possível considerar a existência de poupanças em relação ao custo histórico (que não existe) e em relação ao preço de mercado também não existe base de comparação, uma vez que acabou de ser criado.
- ◆ No cálculo das poupanças processuais o custo estimado para o ajuste directo teve por base um cabaz de procedimentos efectuados ao abrigo dos acordos quadro mas a estimativa do concurso público baseou-se num estudo da Deloitte Consultores, S.A., de Janeiro de 2008, sobre o impacto da introdução do Código dos Contratos Públicos. Sendo este estudo anterior à entrada em vigor deste Código (30 de Julho de 2008) e à utilização das plataformas electrónicas de contratação, afigura-se necessário confirmar a aderência dessa estimativa à realidade<sup>1</sup>.
- ◆ Não são consideradas despesas com o funcionamento do SNCP (ANCP e UMC, considerando que os ganhos de eficiência nos serviços estão medidos na poupança processual).

Por outro lado, mesmo considerando como válidos todos os pressupostos e métodos usados, a análise das fontes de informação, as ferramentas e os métodos de agregação de dados dos AQ-VAM e AQ-SA revelaram falhas com impacto significativo no valor da poupança apurado, que não permitem a sua validação.

Assim, para melhorar a fiabilidade das poupanças estimadas, conforme previsto no próprio modelo, deverão ser melhorados os pressupostos e os métodos utilizados no cálculo das poupanças e corrigidas as falhas detectadas na obtenção e tratamento dos dados.

A ANCP, na sua resposta, relativamente à recomendação para se rever a estimativa de custo do concurso público e do ajuste directo no cálculo das poupanças processuais, refere que “(...) é de opinião de que é necessário rever o modelo atual no que concerne às estimativas de custos avançadas para cada um destes tipos de procedimento aquisitivo, o que tem vindo a ser feito internamente.”.

---

<sup>1</sup> De acordo com a Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, actualmente, com o recurso às plataformas electrónicas, o custo de um procedimento por ajuste directo ou por concurso público não será muito diferente. Por outro lado, esta estimativa não incorporava as obrigações de reporte de informação associadas aos AQ, pelo que poderá estar sobredimensionada.



## Tribunal de Contas

---

Quanto à recomendação para o aperfeiçoamento do SRVI no sentido de possibilitar a correcção de informação já prestada, a detecção e correcção de situações de erro manifesto (poupanças anormais) e melhoria dos procedimentos de carregamento e consulta, a ANCP, na sua resposta, referiu o seguinte:

*“O SRVI já permite a reabertura dos relatórios entregues sempre que se detetem situações de erro ou revogação da decisão de contratar, posteriores à submissão do relatório. No entanto, uma vez que não existe interligação automática com as plataformas eletrónicas de contratação, essa reabertura tem de ser efetuada por iniciativa da entidade contratante. A emissão de alertas implicaria a definição do conceito de “poupança anormal”, o qual poderia variar substancialmente com o Acordo Quadro e a dimensão do procedimento, entre outros fatores. A implementação da solução global de eProcurement descrita (...) surge como a única resposta adequada e completa a esta recomendação, sendo que, num quadro de desenvolvimento desta solução, a ANCP considera ser inadequado o investimento em melhorias pontuais do SRVI.”*

### 2.5 – Sistema de gestão do parque de veículos do Estado

#### 2.5.1 – Descrição genérica do sistema e informação centralizada

O SGPVE é um sistema de informação concebido e implementado pela ANCP para a recolha e tratamento de toda a informação sobre a frota de veículos do Estado<sup>1</sup>, tendo cada utilizador acesso à informação da respectiva frota. Assim, devem constar do SGPVE<sup>2</sup>:

- ◆ Todos os veículos das entidades utilizadoras do PVE (ou seja, encontram-se obrigadas ao cumprimento do regime do PVE), com a descrição das respectivas características técnicas, informação sobre seguros, inspeção automóvel, reparações, sinistros, bem como elementos sobre a entidade utilizadora;
- ◆ Pedidos de aquisição de veículos (na modalidade de compra ou aluguer operacional, devendo ser categorizadas de acordo com os lotes definidos no AQ-VAM);
- ◆ Comunicação de veículos apreendidos, declarados perdidos ou abandonados (estes veículos, se considerados de interesse para o Estado, podem vir a integrar o PVE e ser atribuídos aos serviços);
- ◆ Pedidos de atribuição de veículos;
- ◆ Pedidos de abate de veículos.

Em 2010 a Inspeção-Geral de Finanças efectuou uma auditoria ao SGPVE, concluindo que “(...) o inventário do PVE não está actualizado e a informação que contém não é credível (...)”, designadamente por não abranger todas as entidades utilizadoras<sup>3</sup>, faltarem no inventário 293 viaturas adquiridas entre 2008 e 2009, incluir 76 veículos que deviam estar abatidos e terem sido detectados 20 registos com informação errada. Questionada quanto às medidas tomadas para corrigir as falhas detectadas, a ANCP informou que o processo de regularização da frota<sup>4</sup> continua em curso. Designadamente, está

---

<sup>1</sup> Para uma síntese da regulamentação do PVE, cfr Anexo VIII.

<sup>2</sup> Cfr. Anexo IX que tipifica a informação a carregar no SGPVE.

<sup>3</sup> Cfr. Ponto 2.1.

<sup>4</sup> Iniciado em Outubro de 2008, com base no inventário da ex-Direcção-Geral do Património e a disponibilização online de uma aplicação informática para recolha de informação (sendo os serviços alertados para a necessidade do seu preenchimento), que esteve disponível durante cerca de ano e meio.

em estudo a possibilidade de cruzar os veículos registados no SGPVE com a informação relativa às entidades utilizadoras registada na base de dados do Imposto de Circulação.

Quanto ao conteúdo da informação registada no SGPVE constatou-se que, conforme a legislação estabelece<sup>1</sup>, cada veículo é identificado pela categoria, marca e modelo, matrícula e respectiva data, cilindrada, tipo de combustível utilizado e estado do veículo<sup>2</sup>. No quadro seguinte resume-se a situação quanto ao preenchimento dos restantes elementos obrigatórios.

**Quadro II.9 – Reporte de informação obrigatória no SGPVE, por viatura**

Dados obrigatórios	Fonte	Sim	Não	Não aplicável	Observações
Número de cartão de combustível		11 899	16 687	247	"Não aplicável" refere-se a reboques. Deve ser averiguada a situação do reboque de matrícula L165701, que tem cartão de combustível associado.
Níveis de emissão de CO2		7 289	21 297	247	Embora seja justificável que uma quantidade significativa de veículos não apresente este dado (tendo em conta a antiguidade do PVE), verifica-se que nas aquisições e alugueres operacionais de 2009 e 2010 esta informação não consta para 231 veículos. A ANCP, na sua resposta, informou que diversos veículos "(...) não apresentam o valor de emissões de CO2 pelo que não é possível aferir este valor na ficha de homologação do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (...)".
Apólice de seguro e seguradora	Relatório frota activa	8 345	20 488		O seguro automóvel só é obrigatório para o Estado na modalidade de aquisição através de aluguer operacional. Verificou-se que 188 veículos adquiridos nesta modalidade não indicavam seguro. Numa amostra de 32 veículos <sup>1</sup> 21 indicavam ter seguro, sendo detectadas 8 situações de sobreposição de seguros e um caso em que a data de início coincidia com a data de fim. A ANCP informou que estava a desenvolver um controlo a aplicar a este campo que impedisse o registo de mais de um seguro para o mesmo veículo e horizonte temporal. A ANCP, na sua resposta, informou que: "Já se encontra implementada uma funcionalidade que evita a introdução de contratos de seguro com datas sobrepostas. A ANCP encontra-se a validar todos estes dados a fim de corrigir eventuais erros."
Número de quilómetros percorridos	Relatório de combustíveis agregado <sup>2</sup> / relatório de frota activa	9 909	18 924		A coluna "Sim" corresponde ao número de matrículas com quilómetros percorridos não nulos no Relatório de combustíveis agregado. A coluna "Não" é obtida por diferença para o total de veículos do Relatório de frota activa. O veículo de matrícula 42-87-TC apresenta quilómetros percorridos negativos (233), erro de preenchimento que deverá ser rectificado.
Quantidade de combustível consumido		10 837	17 749	247	A coluna "Sim" corresponde ao número de matrículas com litros não nulos no Relatório de combustíveis agregado. A coluna "Não" é obtida por diferença para o total de veículos do Relatório de frota activa. Constan da listagem 32 veículos com litros negativos, erros de preenchimento que devem ser corrigidos.
Intervenções e custos de manutenção	Amostra <sup>1</sup>	4	28		
Data da última inspecção periódica	Amostra <sup>1</sup>	4	21	7	"Não aplicável" refere-se aos veículos adquiridos de 2007 a 2010.

<sup>1</sup> Amostra por blocos, que corresponde à selecção aleatória de dois veículos por ministério (e também dois afectos à entidade gestora), totalizando 32 veículos.

<sup>2</sup> Relatório de combustíveis agregado, com os dados de 31-12-2010 a 31-12-2010, extraído do SGPVE a 08-04-2011.

<sup>1</sup> Cfr. artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, e Portaria n.º 383/2009 (DR 2.ª Série, n.º 50, de 12-03-2009).

<sup>2</sup> Conforme relatório extraído do SGPVE a 03-06-2011, relativo à frota activa em 31-12-2010, abrangendo 28.833 viaturas.



Q.

## Tribunal de Contas

Questionada quanto às situações de não reporte de informação obrigatória pelos serviços, a ANCP reconhece que o reporte da informação de gestão da frota continua a não ser completo. O controlo desta informação é efectuado trimestralmente, com a extração de um ficheiro com o ponto de situação dos serviços quanto ao cumprimento das obrigações legais, a partir do qual são enviados alertas, por correio electrónico quanto às situações de incumprimento. Assim, de acordo com os elementos fornecidos, as 393 entidades listadas pela ANCP apresentavam as seguintes situações:

**Quadro II.10 – Controlo do reporte da informação obrigatória no SGPVE, por serviço**

Elementos remetidos	Sim	Não	Observações
Regulamento de uso de veículos	268	126	Dos remetidos, 67 foram devolvidos pela ANCP para correcção.
Plano anual de necessidades de 2011	148	245	
Comunicação de quilómetros	98	177	Só foram considerados enviados os que tinham informação relativa a Dezembro/2010. 118 entidades apresentam comunicações de meses anteriores, estando a informação incompleta.
Manutenções e pneus	179	213	Não aplicável ao Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação que detém dois veículos em regime de aluguer operacional.

Como se constata pela comparação dos dois quadros, este sistema de alertas não abrange a totalidade da informação obrigatória, designadamente a indicação do número do cartão de combustível, o nível de emissões de CO<sub>2</sub> (pode não ser conhecido, para veículos antigos) ou a indicação da apólice de seguro (só obrigatório para aluguer operacional).

Para colmatar as dificuldades dos serviços no reporte da informação, a ANCP desenvolveu, com os fornecedores seleccionados no âmbito do AQ de combustíveis rodoviários, um procedimento que, com base nos cartões de combustível atribuídos a cada veículo, permite o registo dos respectivos consumos directamente no SGPVE, tendo por objectivo conseguir a informação no mês seguinte ao da utilização. No entanto, no início de Abril de 2011, os dados de 2010 continuavam incompletos.

A ANCP, na sua resposta, informou que:

*(...) Após os primeiros meses de introdução destes dados, detetou-se que eram pouco fiáveis e com bastantes erros (...) porque os organismos elaboravam estes ficheiros manualmente, quando os podiam extrair directamente dos sites de internet dos fornecedores ou simplesmente pedir-lhes a informação (...). A ANCP (...) contactou directamente os fornecedores do AQ de combustíveis rodoviários e solicitou que a informação das transações com os cartões de combustível contratados ao abrigo do AQ lhe fossem enviadas directamente, assim eliminando os erros detetados.*

*Dos 3 fornecedores do AQ, apenas um tem maiores dificuldades em extrair a informação do seu sistema o que provoca algum atraso. A informação está atualizada até Setembro de 2011 para 2 fornecedores e até Maio de 2011 para o fornecedor que apresenta mais dificuldades (...)*”.

Com este procedimento a ANCP tenta suprir a obrigação legal da prestação da informação por parte do organismo pela informação voluntariamente prestada pelos fornecedores. Porém, estes não podem ser responsabilizados por faltas ou atrasos na sua prestação, uma vez que não faz parte das suas obrigações contratuais<sup>1</sup>. Por outro lado, mesmo que todos os fornecedores de combustível aderissem

<sup>1</sup> Não estava prevista nas condições do AQ – combustíveis rodoviários.

---

ao sistema, há organismos/veículos que ainda utilizam cartões antigos<sup>1</sup>, não contratados ao abrigo do AQ – combustíveis rodoviários, pelo que a informação não seria completa.

Saliente-se que, para além do não reporte dos dados obrigatórios, quando estes são reportados também surgem dúvidas quanto à sua fiabilidade. Assim, para além das situações acima identificadas de apólices de seguro com datas sobrepostas para o mesmo veículo, de quilómetros percorridos ou consumo de combustível negativos, os dados também não fazem sentido quando relacionados entre si: para 1542 veículos os quilómetros percorridos são nulos e o combustível consumido positivo; inversamente, 617 veículos indicam consumo de combustível nulo e quilómetros percorridos positivos. Será desejável que o SGPVE inclua controlos de fiabilidade da informação introduzida.

A ANCP, na sua resposta, referiu que:

*“Os extratos de informação enviados pelos fornecedores de combustível rodoviário contêm a informação que é introduzida pelo utilizador no momento do abastecimento. Se os utilizadores introduzirem os quilómetros errados, ou não introduzirem os quilómetros, não é possível corrigir esta informação em milhares de transações.*

*Por este motivo, a ANCP (...) não considera esta informação para o cálculo das médias percorridas, utilizando antes o carregamento de quilómetros que cada organismo deve introduzir mensalmente no SGPVE. No carregamento de quilómetros no SGPVE foram desenvolvidos controlos para assegurar que os quilómetros introduzidos são consistentes e qualquer erro possa ser detetado no carregamento mensal seguinte (...).*

*Salienta-se ainda que, por vezes, os fornecedores detetam erros nas transações e têm de efetuar créditos na faturação o que implica transações com valor negativo.”*

Aceitam-se as justificações da ANCP para os dados contraditórios constantes dos relatórios extraídos do SGPVE. Contudo, A ANCP deverá ponderar a utilidade de solicitar o carregamento de dados que não estão a ser utilizados.

O regulamento de uso de veículos é obrigatório nos termos da lei<sup>2</sup>, deve distinguir os veículos próprios dos veículos em regime de aluguer operacional e conter os procedimentos a observar na sua utilização. Cópia destes regulamentos deve ser remetida à ANCP, que os analisa e verifica o cumprimento das normas legais. Para facilitar o cumprimento desta obrigação legal, a ANCP disponibilizou um modelo de regulamento na sua página electrónica, que pode ser adaptado pelos serviços.

Mesmo assim, 126 serviços ainda não remeteram o respectivo regulamento de uso de veículos à ANCP. Quanto à adequação do conteúdo dos regulamentos recebidos aos elementos legalmente exigidos, foram objecto de análise 15 regulamentos<sup>3</sup>, constatando-se que sete não estavam assinados, cinco não distinguiam os veículos próprios dos adquiridos em regime de aluguer operacional, dois não definiam o número total de veículos afectos, dois não definiam os procedimentos a adoptar em caso de manutenção ou reparação, um não estabelecia os procedimentos a observar com o cartão de combustível, outro os procedimentos relativos a viatura de substituição e ao pagamento de portagens e um outro não indicava o número de veículos afectos ao serviço<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> A ANCP informou que este trabalho junto dos fornecedores tem possibilitado a detecção de algumas dessas situações e os organismos têm sido contactados para terminar o seu uso.

<sup>2</sup> Cfr. artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, e Anexo III da Portaria n.º 383/2009 (DR 2.ª Série, n.º 50, de 12-03-2009).

<sup>3</sup> Cfr. Anexo X.

<sup>4</sup> Note-se que o mesmo regulamento pode apresentar várias falhas. Cfr. Anexo X





## Tribunal de Contas

---

A ANCP deverá zelar por um maior rigor na análise dos regulamentos de uso de veículos, uma vez que, desta amostra, 11 regulamentos apresentavam falhas e apenas foram devolvidos quatro para correcção.

A ANCP, na sua resposta, informou que “(...) já iniciou uma revisão de todos os regulamentos para detetar eventuais erros.”.

Conclui-se que o SGPVE é um sistema ainda em adaptação, com controlos que ainda estão a ser instituídos, muitos campos não preenchidos e informação que, embora na posse da ANCP, ainda não se encontra carregada (caso do controlo de veículos abatidos por veículo adquirido, cujo controlo é feito em Excel).

A ANCP, na sua resposta referiu que “(...) já regularizou a informação dos abates no SGPVE. Os pedidos de contratação que não dispunham de informação de matrícula para abate foram instruídos no início do SGPVE, altura em que este campo não era de preenchimento obrigatório. Atualmente, nenhum pedido pode ser submetido sem que se proceda à introdução das matrículas para abate, a menos que se trate de casos autorizados ao abrigo do disposto no n.º 7 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011.”.

### 2.5.1.1 – Pedidos de aquisição de veículos

Compete à ANCP a aquisição centralizada de veículos, ao abrigo do respectivo acordo quadro. Os serviços preenchem um formulário online (disponível no SGPVE), onde descrevem o tipo de viatura pretendido, extras associados, o seguro (se aplicável) e, caso não se trate de incremento de frota, indicam as matrículas dos veículos a abater<sup>1</sup>. Em 2010 foram efectuados 630 pedidos de aquisição<sup>2</sup>, dos quais 205<sup>3</sup> passaram à fase de encomenda. Destes, 10 foram selecionados aleatoriamente para análise, constatando-se o seguinte:

- ◆ Nenhum dos 10 indicava, no campo reservado para o efeito, quais as viaturas a abater, contudo, em cinco essa informação constava do campo de observações, um fazia referência a um ficheiro anexo e outro à viatura a abater, sem a identificar. Questionada a ANCP, informou que esses elementos ainda não tinham sido carregados no SGPVE, sendo o controlo efectuado numa folha de Excel. Confirmou-se que as 41 viaturas abrangidas pelos pedidos de aquisição analisados tinham associadas matrículas para abate. A ANCP deverá integrar toda a informação avulsa no SGPVE, de forma que esta ferramenta centralize todos os elementos necessários à gestão do PVE.
- ◆ Um dos pedidos (n.º 420) não estava instruído com a declaração de compromisso. Questionados os serviços da ANCP, informaram que esta “(...) não tem mais validade do que o Despacho de Centralização n.º 13478/2009 que define a ANCP como entidade centralizadora e que conduz os procedimentos de contratação ao abrigo do AQ-VAM e AQ-SA (quando conduz o procedimento para os veículos novos). Pretende-se com esta declaração, incrementar o vínculo e a responsabilidade dos organismos ao submeterem um pedido de contratação para a ANCP, não sendo

---

<sup>1</sup> Por cada aquisição para renovação de frota, de acordo com o n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, deve ser abatido um veículo em final de vida. Esta regra, para 2010, foi alterada pelo artigo 29.º do Decreto de execução orçamental (Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho) que estabeleceu o abate de três veículos por cada aquisição onerosa, podendo ser considerados os veículos existentes no âmbito do Ministério para o cumprimento desta regra; excepções podem ser autorizadas pelo membro do Governo responsável pela área das Finanças (n.ºs 4, 5 e 6 deste artigo).

<sup>2</sup> Um pedido pode abranger várias viaturas, desde que tenham as mesmas características.

<sup>3</sup> Dos restantes, 406 foram recusados, 16 anulados e 3 estavam pendentes.

---

*uma condição imperativa para lançar o procedimento quando existe um pedido devidamente instruído e densificado)”. O despacho ministerial referido limita-se a estabelecer a ANCP como entidade centralizadora e a forma como se processa essa centralização é estabelecida no Regulamento de Gestão do PVE, que prevê a apresentação da referida declaração de compromisso, não competindo aos serviços da ANCP dispensar as entidades do seu cumprimento. Concluindo-se que este elemento não é necessário, dever-se-á alterar o Regulamento em conformidade, diminuindo a burocracia associada ao procedimento.*

### **2.5.1.2 – Pedidos de abate de veículos**

De acordo com os dados extraídos do SGPVE, em 2010 foram efectuados 234 pedidos de abate de veículos, dos quais três foram anulados, 42 recusados e os restantes 189 aprovados. Dos 234 foram seleccionados aleatoriamente 12 pedidos para análise (5 recusados e 7 aprovados), constatando-se que os registados como recusados vieram todos a ser aprovados em momento posterior, sem que tenha sido alterado o registo do estado do pedido para aprovado<sup>1</sup>. A ANCP deverá promover a actualização permanente da informação registada no SGPVE, especialmente, quando tal depende exclusivamente do funcionamento interno da Agência.

Na sua resposta a ANCP informou que face à necessidade de envio de elementos adicionais “(...) não se exige que [o serviço] faça um novo pedido de abate porque isso desencadearia um novo processo interno redundante face ao que já foi iniciado (...)” e acrescentou que, nos casos analisados, toda a documentação relevante constava da pasta da matrícula e que “(...) no SGPVE existe informação sobre as cartas enviadas e recebidas, incluindo a referência da entrada com o certificado de desmantelamento. Pretende-se simplificar o processo diminuindo a burocracia (...)”.

De facto, não se afigura necessário aumentar a burocracia do procedimento, designadamente, pela introdução de um novo pedido de abate. Pretende-se que, quando estejam reunidas todas as condições para que o abate seja autorizado, esse facto seja reconhecido no SGPVE, alterando o registo do estado do pedido para aprovado.

No caso do veículo de matrícula RB-11-63 a ANCP autorizou a sua venda em 07-11-2007, indicando à Autoridade Nacional Florestal a obrigação de apresentação do auto de venda e da guia de receita. Apesar do ofício de insistência do dia 20-10-2010, até Abril de 2011 esses elementos ainda não tinham sido apresentados.

A ANCP, na sua resposta, informou que está “(...) num processo de análise da frota com contactos regulares com o organismo a fim de detetar incongruências na informação. Este é um dos veículos que está a ser analisado.”.

### **2.5.2 – Caracterização do PVE e cumprimento de critérios ecológicos e financeiros nas aquisições**

No final de 2010 estavam registados no SGPVE, como frota activa, 28.833 veículos, menos 218 que os registados no fim de 2009<sup>2</sup>. Os dados utilizados para 2009 (29.051 veículos) consideram mais 258 veículos que os indicados no Relatório de Actividade do PVE de 2009, elaborado pela ANCP

---

<sup>1</sup> Cfr. Anexo XII.

<sup>2</sup> Relatórios de frota activa a 31-12-2009 e 31-12-2010, extraídos a 03-06-2011.



## Tribunal de Contas

(28.793)<sup>1</sup>. De igual modo, para 2010 (28.833), consideram mais 483 veículos que os indicados no correspondente Relatório de Actividade (28.350). Estas divergências evidenciam que o processo de regularização da frota continua em curso, e os dados de 2009 e 2010 devem ser considerados incompletos<sup>2</sup>. O quadro seguinte resume a variação da frota em 2010, indicando na coluna “Observações” algumas situações de informação inconsistente com outros dados facultados pela ANCP.

**Quadro II.11 – Variação do PVE em 2010**

(n.º de veículos)

	Total	Observações
<b>Situação em 31-12-2009</b>	<b>29 051</b>	De acordo com o Relatório do PVE de 2009, seriam 28.793 veículos.
<b>Entradas</b>	<b>1 151</b>	
Compra	875	Inclui 3 veículos que não constam do relatório de compras por fornecedor (matrículas 52-FJ-27, 52-FJ-08 E 73-EG-74). A ANCP, na sua resposta, informou que “(...) são veículos apreendidos e a proveniência já se encontra corrigida no SGPVE.”
Aluguer operacional	216	Não inclui 4 veículos que constam dos relatórios de aquisição por fornecedor como entregues em 2010: no SGPVE têm data de registo de 2011 (matrículas 63-JR-31, 63-JR-32, 63-JR-33 e 84-LC-19). A ANCP, na sua resposta, referiu que estes veículos foram adquiridos por procedimentos de contratação excepcionados, não conduzidos pela Agência. Tal não invalida que estes veículos devessem ter sido incluídos no SGPVE na data da respectiva entrega.
Apreensão	48	Inclui 16 veículos que não constam da listagem de abandonos/apreensões facultada pela ANCP (matrículas 03-FN-22, 16-BS-65, 22-DT-08, 22-DT-26, 44-82-NZ, 48-CP-92, 49-50-ZX, 52-FJ-09, 52-FJ-21, 55-AL-69, 60-25-ZH, 73-67-FCW, 73-EG-43, 73-EG-69, 73-EG-80 e 73-EG-81) e um veículo registado no SGPVE como apreensão e na listagem da ANCP como abandono (matrícula 73-EG-85). Não inclui 7 veículos que, embora registadas no SGPVE, não constam do relatório da frota activa por não estarem atribuídos no final de 2010 <sup>1</sup> .
Abandono	9	Inclui dois veículos (matrículas 03-FN-33 e 51-CV-98) que não constam da listagem de abandonos/apreensões facultada pela ANCP e não inclui um veículo registado no SGPVE como apreensão e na listagem da ANCP como abandono (matrícula 73-EG-85) <sup>2</sup> .
Doação	3	
<b>Saídas (abates)</b>	<b>1 369</b>	
<b>Situação em 31-12-2010</b>	<b>28 833</b>	

<sup>1</sup> A ANCP, na sua resposta, confirmou que estes veículos se encontram registados no SGPVE e admitiu “(...) que tenha existido um erro na extração dos dados (...)”.

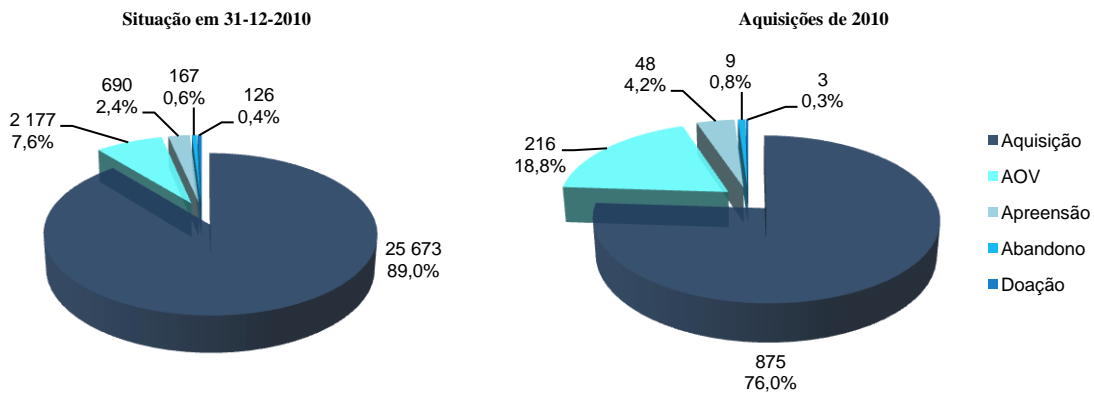
Fonte: Relatórios de frota activa em 31-12-2009 e 31-12-2010, extraídos a 03-06-2011. As observações têm em conta informação obtida através dos relatórios de compras por fornecedor, extraídos do SGPVE e o ficheiro com as comunicações de veículos apreendidos e abandonados facultado pela ANCP.

Quanto à proveniência dos veículos, como ilustra o gráfico seguinte, a maioria dos veículos entra no PVE por aquisição, embora em 2010 se verifique o reforço dos alugueres operacionais e também das apreensões.

<sup>1</sup> Na sua resposta a ANCP informou que: “A diferença de 258 veículos diz respeito a veículos que estavam no estado “pendente de abate” o que implica que aguardam a devolução de um documento de confirmação de abate (...)”.

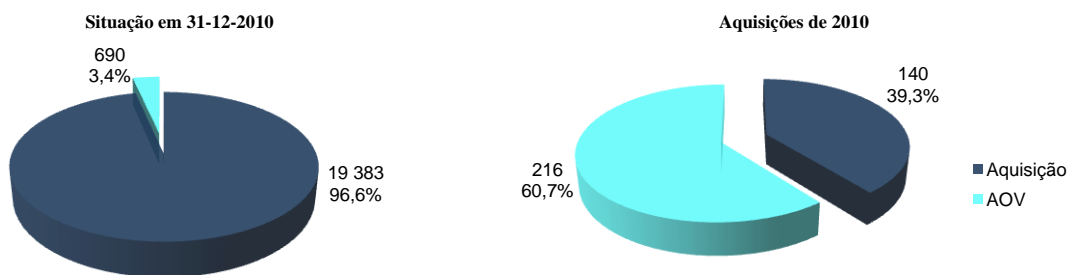
<sup>2</sup> Futuras extracções de dados, para as mesmas datas de referência, poderão ter mais registos.

**Gráfico 1 – Caracterização do PVE quanto à proveniência dos veículos**



Considerando que o Despacho n.º 7382/2009 estabelece que a aquisição onerosa de veículos ligeiros, excepto veículos especiais, deve ser efectuada através de aluguer operacional, carecendo de fundamentação a opção pela compra, constata-se, no gráfico seguinte, que em 2010 esta modalidade abrange apenas 60,7% das aquisições, embora reforçada em relação a anos anteriores<sup>1</sup>.

**Gráfico 2 – Caracterização da aquisição onerosa de veículos ligeiros, quanto à proveniência**



No quadro seguinte resumem-se os critérios ambientais aplicáveis à aquisição onerosa de veículos durante o ano 2010, mas que não são aplicáveis aos veículos especiais, nem aos dos segmentos de furgões, pick up e chassis-cabina. As aquisições de 2010 a seguir indicadas excluem os veículos registados no SGPVE com nível de emissões zero (84) e sem indicação de lote (65).

<sup>1</sup> Tendo em conta a resposta da ANCP, este parágrafo e o gráfico seguinte foram corrigidos, em relação ao Relato de auditoria, passando a excluir da análise os veículos especiais. Segundo a Agência, em 2010 foram adquiridos 860 veículos por dez entidades excepcionadas (das áreas defesa nacional, segurança interna, protecção civil, protecção e socorro e segurança prisional). Porém, a lei excepciona veículos destinados à satisfação de necessidades de transporte específicas e diferenciadas e não entidades, pelo que foram apenas excluídos os veículos classificados no PVE como especiais (2.046 globalmente e 547 adquiridos em 2010).



## Tribunal de Contas

**Quadro II.12 – Cumprimento dos critérios ecológicos em 2010**

Quota	Despacho n.º 7382/2009: critérios para 2010		Aquisições 2010		
	Valor máximo de emissões de CO <sub>2</sub> /km	Quota de aquisição	N.º veículos	%	Observações
Ecológica	115	30%(mínimo)	94	33,1	Cumpriu
Condicionada	130	60%	90	31,7	
Livre	Sem restrição	10% (máximo)	100	35,2	Ultrapassou

1 Relatórios de frota activa em 31-12-2009 e 31-12-2010, extraídos a 03-06-2011.

Constata-se que o limite máximo para a quota livre não foi respeitado<sup>1</sup>. Note-se que o nível de emissões de CO<sub>2</sub> é um dos elementos avaliados na aquisição de veículos ao abrigo do AQ-VAM. Para garantir o cumprimento das quotas a ANCP teria de estabelecer o valor máximo das emissões de CO<sub>2</sub> nas características técnicas das aquisições. Este procedimento poderia conduzir à exclusão de fornecedores pré-seleccionados no âmbito do AQ-VAM, por não cumprirem este requisito técnico, diminuindo a concorrência na fase negocial do acordo quadro.

No quadro seguinte resumem-se os critérios financeiros estabelecidos para as aquisições de veículos e, tendo por base os dados facultados pela ANCP em relação às aquisições efectuadas ao abrigo do AQ-VAM, indica-se a quantidade de veículos que respeitou, ou não, aqueles limites.

**Quadro II.13 – Cumprimento dos critérios financeiros em 2009/2010**

Categoria	Segmento	Despacho n.º 7382/2009: critérios financeiros		Aquisições 2009/2010 (n.º de veículos)			
		Renda máxima com IVA	PVP máximo com IVA	Cumpriu renda <sup>1</sup>	Não cumpriu renda <sup>1</sup>	Cumpriu na compra <sup>2</sup>	Não cumpriu na compra <sup>2</sup>
Serviços gerais	Citadinos e utilitários	400	28 000	17		143	
	Derivados de turismo	350	22 000				
	Monovolumes	800	38 000	4			
	Pequenos furgões e furgões	450	33 000	3	1	12	8
	Chassis cabina	700	30 000			3	
	Pickup 4x2 e 4x4	550	35 000	8	6	159	
	Todo o terreno	950	75 000				
Representação	Familiares pequenos	600	37 000	32		97	
	Familiares médios I	600	37 000	35		341	
	Familiares médios II	800	42 000	30		31	
	Familiares grandes I	1 000	50 000	22	1		
	Familiares grandes II	1 200	70 000		4		
	Familiares grandes III	1 500	100 000		2		
<b>Total</b>				<b>151</b>	<b>14</b>	<b>789</b>	<b>8</b>
<b>Total em percentagem do tipo de aquisição</b>				<b>91,5</b>	<b>8,5</b>	<b>99,0</b>	<b>1,0</b>

1 Amostra de 165 veículos dos 315 relativos a aluguer operacional constantes do ficheiro de poupanças de VAM (não foram incluídas aquisições efectuadas por serviços da administração local ou empresas públicas, por não integrarem o PVE).

2 Abrange todas as aquisições constantes do ficheiro de poupanças de VAM, excepto as efectuadas por serviços da administração local ou empresas públicas, por não integrarem o PVE.

Como evidencia o quadro anterior, os limites máximos não foram respeitados na compra de oito veículos (no segmento dos furgões e pequenos furgões), nem em 14 alugueres operacionais (com destaque para os segmentos de pickup e familiares grandes). Em termos financeiros, nos quadros do Anexo XI mostra-se que o cumprimento desses limites se traduziria numa redução de despesa de € 115.354, para a compra, e de € 139.905 para o aluguer operacional (para a duração do contrato).

<sup>1</sup> Mesmo considerando a hipótese dos 149 veículos excluídos da análise não apresentarem emissões acima dos 130 gramas por quilómetro, nesse caso, a quota livre seria de 23,1 % (100/433).

---

Na sua resposta, a ANCP observou que “(...) alguns dos veículos referidos, nomeadamente os furgões, pequenos furgões e pickups, são veículos de trabalho que obrigam a alterações no âmbito da transformação, imprescindíveis ao desempenho das suas funções. Será despropositado e pouco racional do ponto de vista da despesa pública, adquirir um veículo que não corresponda às necessidades. Menos sentido fará não contratar o veículo pelo facto de o mesmo não cumprir um critério financeiro, quando o ultrapassa unicamente e tão só, pelo facto de ter que se acrescer o valor da transformação (...)” e salientou que a Lei permite o não cumprimento destes critérios em casos especiais, devidamente fundamentados.

Tendo em consideração a argumentação da ANCP em relação aos “veículos de trabalho” o procedimento de contratação deve incluir a fundamentação para a derrogação permitida pela Lei. No entanto, esta justificação não abrangeu os veículos familiares grandes, destinados a funções de representação, nos quais o cumprimento dos limites legais se traduziria numa redução de despesa de € 81.799 no aluguer operacional (para a duração do contrato).

Note-se que, conforme refere a Inspeção-Geral de Finanças, do Despacho n.º 7382/2009 “(...) não constam elementos importantes como o prazo do contrato de aluguer e a quilometragem dos veículos.”. Sendo estes elementos determinantes para o valor da renda, deverão ser tidos em conta na fixação de critérios financeiros.

Na sua resposta, a ANCP informou que “(...) submeteu para aprovação da tutela, ainda na vigência do XVIII Governo Constitucional, uma proposta de alteração (...) reenviada à tutela em 01 de Agosto de 2011.”.

### 2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços

Conforme já foi referido no ponto 2.3, com o objectivo de apreciar o funcionamento do SGPVE do ponto de vista dos serviços utilizadores, foi remetido um questionário a 85 serviços, sendo obtidas, em tempo, 68 respostas (66 entidades vinculadas e duas aderentes), objecto de análise. O número de respostas obtido por questão varia, uma vez que as entidades não responderam a todas as questões e não foram consideradas algumas respostas manifestamente desenquadradas<sup>1</sup>. Os principais resultados constam do Anexo XIII, indicando-se neste ponto as conclusões extraídas:

#### a) Regulamento de uso de veículos e comunicação de sinistros

A maioria dos serviços possui regulamento de uso de veículos (59), estando definido quem são os utilizadores e condutores (58); Foi indicada a detecção de uma situação de uso abusivo ou indevido de veículos e foi instruído o respectivo processo de infração disciplinar. Foi declarado por 16 serviços que situações de uso indevido seriam notificadas à ANCP.

Cerca de metade dos serviços continua a possuir veículos afectos a serviços gerais sem o dístico com a indicação “Estado Português”. De acordo com 42 serviços, os veículos de serviços gerais entregues pela ANCP após 13-03-2009 não incluíam aquele dístico<sup>2</sup>.

A ANCP, na sua resposta, referiu que: “Nos procedimentos de contratação conduzidos pela ANCP ao abrigo do acordo quadro de veículos automóveis e motociclos, passámos a incluir como extra o Dístico (...). Para colmatar a lacuna dos veículos que não tinham dístico, a ANCP enviou uma comunicação a todos os

---

<sup>1</sup> A título de exemplo, nas despesas de gestão com o PVE incluir lavagem de viaturas ou portagens.

<sup>2</sup> Obrigação da ANCP para veículos entregues após aquela data, de acordo com a Portaria n.º 383/2009 (DR 2.ª Série, n.º 50, de 12-03-2009).



## Tribunal de Contas

---

*serviços e entidades utilizadores da ANCP no sentido de aferir dos organismos que careciam de dísticos e pudessem assim sanar o incumprimento da legislação. Deste processo de agregação resultou a aquisição de 3.500 dísticos. Desta forma, todos os serviços tiveram oportunidade de adquirir dísticos dando cumprimento à obrigação legal a que estão sujeitos.”.*

Em matéria de sinistros, 47 serviços indicaram a sua ocorrência em 2010, contudo apenas 36 indicaram que os mesmos foram objecto de inquérito no serviço, conforme legalmente exigido<sup>1</sup>.

### **b) Utilização de veículo próprio e aluguer directo de viaturas**

Quanto à utilização de veículo próprio em serviço, ocorre em 28 serviços, sendo objecto de autorização individual fundamentada (excepto no caso de dois serviços que nada referiram) e de compensação monetária em 26 serviços (um não respondeu e outro informou negativamente).

Relativamente à necessidade de utilizar, em 2010, o aluguer directo de viaturas por o PVE não dispor de solução para as necessidades do serviço, foram reportados 472 alugueres, e indicados os custos associados a 470 (€ 188.452<sup>2</sup>), com o custo médio de € 401 por aluguer. Os dados agregados, centralizados na ANCP, indicam o custo de € 265.429, correspondendo a um custo médio diário por veículo de € 37 e mensal de € 1.113.

### **c) Informação disponível e número de pessoas envolvido na gestão do parque de viaturas**

Na avaliação da informação disponível com a adesão ao SGPVE, embora a maioria dos serviços considere que se manteve (36), um número significativo assinala um aumento (26, dos quais 6 referem que aumentou muito) e três consideram que diminuiu. No que refere à qualidade e fiabilidade da informação os resultados são ligeiramente inferiores, com seis serviços a considerarem uma diminuição. Já no que refere à sensibilidade dos serviços quanto ao custo, a maioria (44) considera que se mantiveram, 12 referem um aumento e 9 uma diminuição.

Considerando a evolução média do número de pessoas afecto à gestão do PVE, de 2006 a 2010, nos serviços questionados verifica-se que se mantém em cerca de 3 pessoas e o custo médio anual com pessoal, equipamento e software de gestão, e serviços especializados de gestão de frota em 2010 foi de € 48.347. Em média, por mês, cada serviço leva cerca de seis horas e meia a preencher a informação solicitada no SGPVE. Considerando que a informação recolhida neste sistema é ainda bastante incompleta, este resultado estará subestimado.

### **d) Avaliação global pelos serviços**

A maioria dos serviços (40) indicou levar em consideração a informação disponível no SGPVE para a decisão relativa ao abate, substituição ou devolução de um veículo, contra 18 que não a utilizam e 8 que a utilizam pontualmente.

A maioria dos serviços (35) considera o SGPVE melhor do que o sistema de que dispunha antes, para 21 é idêntico e para 10 é pior. Questionados quanto a optarem por usar o SGPVE caso tivessem liberdade de escolha, 39 serviços responderam favoravelmente, contra 27 que prefeririam não utilizar.

---

<sup>1</sup> Artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Um serviço reportou 2 alugueres sem indicar o correspondente custo.

### e) Outros aspectos

Os serviços foram convidados a utilizar um campo de texto livre para indicarem outra informação que considerassem relevante quanto ao SGPVE. Resumem-se, em seguida, os aspectos mais relevantes:

- ◆ Genericamente o SGPVE permite agregar a informação de todos os serviços do Estado, obrigando à actualização e verificação dos registos, o que melhora a fiabilidade dos dados. Contudo, quatro serviços indicaram que subsistem erros no SGPVE, apesar dos pedidos de correcção efectuados e do envio de dados actualizados.

Na sua resposta, a ANCP referiu que “(...) *algumas correções no SGPVE têm custos associados e são agregados com outros semelhantes a fim de rentabilizar qualquer intervenção no sistema. Ainda assim, alguns dos erros detetados pelos serviços ou pela ANCP, implicam um esclarecimento mais abrangente que nem sempre os organismos conseguem prestar (...)*”.

- ◆ O sistema não é relevante para a gestão de serviços que já possuíam sistemas de gestão de frota, implicando, para estes, a duplicação de procedimentos (ou exportação de dados, procedimento que tem registado dificuldades), sem vantagens significativas. Em termos gerais, é necessário disponibilizar mais pessoal para conseguir cumprir as obrigações de reporte de dados<sup>1</sup> e alguns serviços assinalaram dificuldades no carregamento dos dados, na correcção de erros (casos em que só a ANCP pode efectuar alterações) e na extração de informação para a gestão.

Na sua resposta, a ANCP referiu que:

*“O SGPVE foi criado para ser um sistema único reunindo toda a informação dos serviços vinculados.*

*A existência de sistemas paralelos e próprios dos organismos duplica algumas tarefas dos utilizadores considerando-se extremamente importante e prioritário para uma administração pública eficiente que estes sistemas deixem de ser utilizados (...)*

*A fiabilidade e controlo sobre os dados obriga a que determinados campos estejam vedados aos organismos. O SGPVE, como qualquer sistema de informação de gestão, tende a evoluir e a ser melhorado.”*

O abandono de outros sistemas de gestão dependerá da capacidade do SGPVE responder às necessidades dos serviços, pelo que a ANCP deverá trabalhar com estes, nesse sentido.

<sup>1</sup> Conforme referido, o número médio de pessoas afectas à gestão não mudou sensivelmente, mas as obrigações de reporte não estão a ser integralmente cumpridas, pelo que a observação não contradiz os dados.





## Tribunal de Contas

---

- ◆ Pontualmente, os serviços fizeram referência à demora no pedido de atribuição de veículos; à complexidade no processo de abate de viaturas<sup>1</sup>; à dificuldade em aceder ao SGPVE por parte de organismos gestores de frota de várias entidades (caso das secretarias gerais); dificuldade em obter esclarecimentos de forma célere; à opção forçada pelo aluguer operacional em detrimento da compra<sup>2</sup>; e ao facto de SGPVE não estar preparado para a especificidade de todos os serviços<sup>3</sup>.

Na sua resposta, a ANCP referiu vários procedimentos legais, que não dependem da sua actuação, e justificam a demora na atribuição de veículos. Relativamente ao abate informou que foram poucas as situações em que a entrega de veículos no seu parque foi adiada por falta de espaço, estranhando que esta fosse uma opinião generalizada. Efectivamente, como se indica no início do parágrafo anterior, trata-se de uma situação pontual. Em matéria de esclarecimentos, a Agência referiu que recebe em média 30 e-mails diários e que 90% são respondidos em 24 horas.

Quanto à opção pelo aluguer operacional, a ANCP, na sua resposta, referiu que “(...) é uma tendência de todo o mercado privado por estar provado que a gestão de frotas não é o core business das empresas/entidades (...)”, indicou diversas vantagens desta modalidade e a realização de reuniões com organismos vinculados com elevados custos de manutenção que pretendiam migrar a sua frota para aluguer operacional. No entanto, a Agência admitiu rever a modalidade “(...) por apenas permitir contratos até 48 ou 54 meses, e que nalguns casos se beneficiaria se fosse mais extenso, tratando-se de um mercado que habitualmente não pratica prazos superiores, até por imposição legal(...)”.

No que se refere à não adaptação do SGPVE à especificidade de todos os serviços, designadamente, para o caso mencionado, a ANCP informou que “(...) os mencionados veículos constam do SGPVE e que já foi encontrada uma solução para os veículos com a mesma matrícula (...). Quanto aos “campos” do SGPVE que não têm aplicabilidade em alguns destes veículos (...) a relação custo/benefício sobre a introdução de melhorias no SGPVE para um reduzido número de veículos (...) deve ser ponderada do ponto de vista da sua racionalidade (...)”. Esta posição merece a concordância do Tribunal.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, um serviço reportou que dispõe de 20 viaturas para abate, cujo estado não permitiu que fossem recepcionadas no parque de viaturas em fim-de-vida da ANCP.

<sup>2</sup> Uma entidade refere que a ANCP, mesmo quando demonstrada, por estudos financeiros, a existência de vantagem económica na aquisição de viaturas, não tem autorizado a compra, obrigando as entidades vinculadas a adquirir por aluguer operacional, que envolve o aumento, substancial de encargos (demonstrável por cálculo do valor actual líquido das rendas) e que findo o contrato a entidade tem de entregar as viaturas, que, em regra, se encontram em excelente estado de uso, sem ter opção de compra. A mesma entidade acrescenta que se o orçamento contemplar verba nas rubricas de capital (aquisição de imobilizado) estas não poderão ser usadas em despesas correntes (rendas de aluguer operacional).

<sup>3</sup> No caso das Embaixadas, Missões e Postos consulares, em muitos países atribuem a mesma matrícula à viatura do chefe de missão diplomática, enquanto o sistema de Inventário dos Veículos do Estado não permite repetir a mesma matrícula quando se muda de veículo, o que obriga à manutenção de um sistema paralelo para os serviços externos (195 veículos). Para beneficiarem de isenção de impostos e matrícula diplomática o Posto tem que ser o titular da propriedade da viatura e muitos dos “campos” do SGPVE não têm qualquer correspondência no estrangeiro. O MNE tem em fase de teste uma aplicação para recolha directa dos Postos no Estrangeiro e transmissão à ANCP, dos dados a transmitir mensalmente, incluindo as conversões monetárias.

---

### III – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 3.1 – Conclusões

##### 1 – Entidades que não integram obrigatoriamente o SNCP e o SGPVE

A ANCP considera que são entidades de adesão voluntária aos regimes do SNCP e do SGPVE os órgãos de soberania, as entidades independentes (sem tutela ministerial), certas entidades “atípicas” e as entidades reguladoras, embora subsistam dúvidas relativamente a algumas destas entidades.

Estando em causa exclusivamente aspectos de natureza económica, financeira e patrimonial, uma interpretação correcta para a definição do universo das entidades obrigatoriamente abrangidas pelo SNCP e pelo PVE deve ter em conta o conceito de serviço público (em sentido orgânico) consagrado na legislação financeira, em especial na Lei de Enquadramento Orçamental.

(Cfr. 2.1.c))

##### 2 – Acordos quadro

Entre 2008 e 2010 a ANCP concluiu 15 dos 16 acordos quadro previstos na legislação actual, situados em áreas que representam montantes elevados de despesa, estimando-se, para um universo comparável de serviços integrados e de serviços e fundos autónomos no período de 2008-2010<sup>1</sup>, valores da ordem dos € 944 milhões, em 2008 e dos € 882 milhões, em 2010.

Relativamente ao tipo de despesas em que os acordos quadro se inserem, nesse período verificaram-se significativas reduções em algumas das áreas, atribuíveis em parte ao SNCP cerca de € 19 milhões (-13,5%) no material informático, € 13 milhões (-6,7%) na área das comunicações, e € 12 milhões (-11,8%) em combustíveis.

Verifica-se grande discrepância entre os diferentes Ministérios quanto à centralização das aquisições de bens e serviços ao nível da respectiva UMC, sendo certo que a aquisição directamente pelos serviços compradores se encontra prevista apenas a título excepcional.

(Cfr. ponto 2.2 a))

##### 3 – Ferramenta de agregação de necessidades ao nível das UMC

A ferramenta disponibilizada em 2010 para a agregação de necessidades dos serviços do respectivo Ministério revelou problemas na acreditação dos utilizadores e foi suspensa, levando as UMC a adquirir aplicações específicas para o efeito, ou utilizar folhas de cálculo e o correio electrónico, com as inerentes dificuldades na gestão do processo.

(Cfr. ponto 2.2 b))

---

<sup>1</sup> Organismos que permaneceram nesses subsectores durante todo período.



## Tribunal de Contas

---

### **4 – Sistemas de recolha e validação da informação (SRVI) e divulgação da informação sobre contratação (“Portal base”)**

Não foram criadas formas automáticas de alimentar o Sistema de Recolha e Validação de Informação (SRVI) com a informação constante da plataforma electrónica de contratação (PEC), obrigando ao carregamento manual dos relatórios de contratação. Por outro lado, estes dois sistemas identificam os procedimentos em campos de texto livre, o que impossibilita o cruzamento da informação entre as duas aplicações e, ao nível do SRVI, a reconciliação automática dos relatórios de facturação (dos fornecedores) com os relatórios de contratação (das entidades adjudicantes).

Também não existe intercomunicabilidade entre o SRVI e o “Portal base”, que recolhe informação quanto à formação e execução dos contratos públicos, o que obriga à duplicação da prestação de informação dos serviços adquirentes.

(Cfr. ponto 2.2.1)

### **5 – Competitividade ao nível dos acordos quadro examinados (“Veículos automóveis e motociclos” e “Seguro Automóvel”)**

Nos acordos quadro “Veículos automóveis e motociclos” e “Seguro automóvel” a competitividade, entre os fornecedores, ficou aquém do esperado, existindo lotes onde consta apenas a proposta de um fornecedor<sup>1</sup>.

No acordo quadro “Viaturas automóveis e motociclos” o CNCP não reproduzia adequadamente as propostas dos fornecedores relativas ao aluguer operacional de veículos.

(Cfr. ponto 2.2.3)

### **6 – Resultados de auditorias efectuadas às UMC**

As auditorias de gestão a cinco UMC, realizadas por uma empresa de auditoria por incumbência da ANCP, revelaram deficiências na agregação de informação e nos processos de aquisição, controlo e monitorização das compras públicas. Evidenciaram também o seu reduzido quadro de pessoal, que pode inviabilizar a capacidade para agregar procedimentos e gerar as correspondentes poupanças.

A auditoria realizada pela IGF a duas UMC revelou deficiências no SNCP, designadamente quanto à integralidade da informação constante do Plano Nacional de Compras Públicas e quanto ao facto de as competências cometidas às respectivas UMC em matéria de centralização das aquisições estarem a ser prosseguidas apenas parcialmente, pondo em causa os objectivos do SNCP.

(Cfr. ponto 2.2.4)

### **7 – Resultados do inquérito efectuado aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC**

- a) Contratação efectuada ao abrigo dos acordos quadro

---

<sup>1</sup> Por ter sido o único a apresentar proposta a esse lote ou por ser o único a cumprir os critérios de habilitação.

---

A contratação ao abrigo dos acordos quadro representa cerca de 10% do valor dos contratos celebrados em 2010 pelos serviços e, no que refere às UMC, 37% do valor das adjudicações que estas efectuaram em representação do respectivo Ministério.

b) Preços finais de aquisição ao abrigo dos acordos quadro

64,8% das respostas evidenciaram que após processo de negociação ou leilão, se obtiveram preços melhores que os de mercado, 26,5% iguais e 8,7% piores.

c) Plataformas electrónicas utilizadas

A maioria dos serviços (76,1%) usam duas a três plataformas electrónicas (para procedimentos concursais ao abrigo dos acordos quadro, fora dos acordos quadro e plataforma transaccional), referindo a necessidade de serem melhoradas ao nível da agregação das necessidades, da interoperabilidade dos sistemas de informação e de a plataforma dos acordos quadro disponibilizar o módulo de leilão electrónico.

d) Grau de dificuldade nos procedimentos de contratação, custos e melhoria da informação

54,5% dos serviços considera que a introdução do SNCP tornou os procedimentos de aquisição mais complexos e burocráticos. Cerca de metade destes indica que precisa de mais funcionários para realizar o mesmo número de procedimentos.

Cerca de 2/3 das UMC consideraram ter havido uma melhoria efectiva na qualidade, quantidade e relevância da informação sobre os consumos dos serviços do Ministério, por via das aquisições ao abrigo dos acordos quadro celebrados pela ANCP e outros procedimentos de centralização.

e) Adequação dos acordos quadro às necessidades

A maioria dos serviços (75%) considera que os produtos abrangidos pelos acordos quadro são habitualmente adequados às suas necessidades. No caso do acordo quadro “Viaturas automóveis e motociclos” foram referidas dificuldades na inclusão de necessidades de adaptação especiais aos veículos, e no “Seguro automóvel” a impossibilidade de contratar a cobertura para quebra isolada de vidros.

Metade das UMC considera as reclamações sobre as condições dos produtos e/ou serviços adquiridos frequentes e, na generalidade resolvidas de forma satisfatória, sendo, também, consideradas na preparação de novos processos de contratação.

f) Outros aspectos

Os serviços e UMC sugeriram a introdução de alterações ao funcionamento do SNCP, designadamente o acompanhamento da elaboração dos acordos quadro por uma comissão representativa dos serviços públicos com maior interesse no objecto desse acordo; maior apoio da ANCP aos utilizadores do SNCP; agilização dos pedidos de regime de excepção e de extensão de encargos, permitindo poupanças decorrentes da contratação por um período alargado; simplificação de procedimentos para aquisições pontuais de reduzido valor; problemas sistemáticos na utilização das plataformas. Foram também referidas dificuldades no acesso de pequenos fornecedores ou prestadores de serviço, à celebração de acordos quadro.

(Cfr. ponto 2.3)



## Tribunal de Contas

---

### 8 – Modelo de cálculo das poupanças

A ANCP estimou uma poupança de € 168,2 milhões de Setembro de 2008 até 31-12-2010. Os trabalhos de auditoria efectuados revelaram falhas com impacto significativo no valor da poupança apurado pela Agência, sendo quantificada uma redução para € 118,7 milhões.

O apuramento das poupanças é um processo complexo e pouco seguro, que se baseia na informação disponível, com limitações, decorrentes em parte de uma avaliação custo/benefício dos meios necessários à obtenção de dados mais completos.

#### a) Poupanças de nível 1

As poupanças de nível 1 são estimadas para a duração prevista de cada acordo quadro (dois anos) e apuradas após a selecção dos co-contratantes, pelo que se baseiam em quantidades estimadas que deveriam ser posteriormente corrigidas em função da execução dos acordos quadro, o que não ocorreu nos acordos quadro analisados (“Veículos automóveis e motociclos” e “Seguro automóvel”).

As poupanças de nível 1 estimadas pela ANCP para o acordo quadro “Veículos automóveis e motociclos” ascenderam a € 5.155.438, contudo, após a análise das fontes e métodos de apuramento, concluiu-se por um valor negativo de € 221.547.

O valor das poupanças estimadas depende muito da hipótese considerada para o preço associado ao cenário alternativo de comparação, que tanto pode estar subestimado, como sobrestimado.

As poupanças de nível 1 estimadas pela ANCP para o acordo quadro “Seguro automóvel” ascenderam a € 92.288, valor que estará subestimado pois se baseou numa previsão de 746 seguros, quando a execução do acordo quadro abrangiu, pelo menos, 2037 seguros.

#### b) Poupanças de nível 2

As poupanças de nível 2 resultam da diferença de preço entre o melhor preço do acordo quadro e o preço adjudicado. Contudo, este “melhor preço” pode ser superior ao considerado nas poupanças de nível 1, uma vez que corresponde ao menor preço do acordo quadro para o conjunto dos fornecedores que apresentaram proposta para cada procedimento. Embora se compreenda esta opção, do ponto de vista estrito do apuramento de poupanças de nível 2, em termos globais acabam por ser consideradas poupanças inexistentes.

Por outro lado, quando as poupanças de nível 1 não são estimadas (ou não são estimadas para todos os itens do acordo quadro), calcular poupanças em relação ao melhor preço do acordo quadro não assegura que essa poupança seja efectiva, uma vez que os fornecedores apresentaram nas suas propostas o preço máximo que iriam praticar durante a sua vigência (previsivelmente, durante dois anos e prorrogável por mais dois), não havendo garantia que sejam inferiores ao preço histórico ou ao preço de mercado.

No caso de acordos quadro para bens e serviços no âmbito de um mercado que não existia, caso do acordo quadro de “Plataformas electrónicas”, não é possível considerar a existência de poupanças em relação ao custo histórico (que não existe) e em relação ao preço de mercado também não existe base de comparação, uma vez que acabou de ser criado. Por outro lado, a disparidade dos preços apresentados no CNCP levanta dúvidas quanto à comparabilidade das propostas e ao que deve ser considerado o melhor preço.



---

No acordo quadro “Veículos automóveis e motociclos” a poupança indicada pela ANCP (€ 4.734.616) estava sobrestimada em € 63.699.

As poupanças de nível 2 estimadas pela ANCP para o acordo quadro “Seguro automóvel” ascenderam a € 140.981, porém € 127.155 resultaram de um erro no reporte de uma adjudicação (corrigido em Abril de 2011).

c) Poupanças processuais

As poupanças processuais obtêm-se pela redução do número de procedimentos (resultado da agregação de necessidades de várias entidades) e, eventualmente, pela simplificação do procedimento. O custo estimado para o ajuste directo (€ 905) teve por base um cabaz de procedimentos efectuados ao abrigo dos acordos quadro e a estimativa de custo de um concurso público (€ 10.820) baseou-se num estudo de Janeiro de 2008, sobre o impacto da introdução do Código dos Contratos Públicos.

As estimativas da ANCP para os acordos quadro “Veículos automóveis e motociclos” e “Seguro automóvel” ascenderam a € 608.818 e a € 253.324, respectivamente. Foram detectados lapsos na contagem das entidades envolvidas em cada procedimento e erros na tipificação do procedimento substituído, estando aquelas poupanças subavaliadas em € 21.641 e € 29.865.

d) Custos de funcionamento do SNCP

Os custos de funcionamento do SNCP, em 2010, foram estimados nos trabalhos de auditoria em € 1,9 milhões, abrangendo a ANCP e as UMC. Não existe informação fiável que permita calcular a redução de custos nos serviços utilizadores.

(Cfr. ponto 2.4)

\*\*\*

O modelo de cálculo das poupanças não é rigoroso e não permite o apuramento de poupanças efectivas em cada ano.

\*\*\*

## 9 – Inventariação do PVE

A ANCP iniciou a inventariação dos veículos em Outubro de 2008, continuando o processo em curso, mas não está garantida a fiabilidade dos dados.

No final de 2010 estavam registados no SGPVE, como frota activa, 28.833 veículos, menos 218 que os registados no fim de 2009. Estes dados são superiores aos constantes dos relatórios de actividade do PVE destes dois anos.

## 10 – Informação em falta no SGPVE

O SGPVE é um sistema em construção, com controlos que ainda estão a ser instituídos, muitos campos não preenchidos e informação que, embora na posse da ANCP, ainda não se encontra carregada, destacando-se algumas falhas:



## Tribunal de Contas

---

### a) Consumo de combustíveis e despesas de manutenção

Em mais de metade da frota registada constatou-se que não foram remetidos os dados sobre a utilização e manutenção dos veículos e quando remetidos, nem sempre estão actualizados e são fiáveis.

Para colmatar as dificuldades dos serviços no reporte da informação, a ANCP desenvolveu um procedimento de adesão voluntária que permite o registo dos consumos de combustível directamente no SGPVE, pelos fornecedores seleccionados no âmbito do acordo quadro “Combustíveis rodoviários”. Porém não é um sistema eficaz pois não fornece toda a informação que os serviços estão legalmente obrigados a apresentar (quilómetros efectuados, reparações, manutenções, seguros, etc.).

### b) Regulamento de uso de veículos

126 serviços (32%) ainda não tinham remetido cópia do Regulamento de uso de veículos à ANCP. O conteúdo de 11 dos 15 regulamentos examinados não se ajustava totalmente às exigências legais.

#### **11 – Aquisição centralizada de veículos pela ANCP**

Compete à ANCP a aquisição centralizada de veículos, ao abrigo do respectivo acordo quadro. Nos 10 pedidos de aquisição analisados constatou-se que o controlo de veículos abatidos por veículo adquirido é feito fora do SGPVE, embora este disponha de um campo para esse efeito.

#### **12 – Abate de veículos**

De acordo com os dados extraídos do SGPVE, em 2010 foram efectuados 234 pedidos de abate de veículos, dos quais 3 foram anulados, 42 recusados e os restantes 189 aprovados. Foram analisados 12 pedidos (5 recusados e 7 aprovados), tendo-se constatado que os pedidos recusados vieram todos a ser aprovados em momento posterior, mas não foi alterado o registo do pedido para aprovado.

#### **13 – Proveniência dos veículos**

A maioria dos veículos entrou no PVE por aquisição, embora em 2010 se tenha verificado o reforço dos alugueres operacionais e outros.

Embora o Despacho n.º 7382/2009 estabeleça como regra que a aquisição onerosa de veículos ligeiros, excepto veículos especiais, deve ser efectuada através de aluguer operacional, constatou-se que em 2010 esta modalidade abrange apenas 60,7% das aquisições.

#### **14 – Critérios ambientais**

Na aquisição onerosa de veículos, em 2010 foi cumprida a quota ecológica, mas o limite máximo para a quota livre foi ultrapassado.

#### **15 – Critérios financeiros**

Os critérios financeiros – custos máximos – estabelecidos para as aquisições de veículos não foram respeitados na compra de oito veículos, no segmento dos furgões e pequenos furgões, nem em 14

---

alugueres operacionais (com destaque para os segmentos de pickup e familiares grandes). O cumprimento daqueles limites traduzir-se-ia numa redução de despesa de € 115.354, para a compra, e de € 139.905 para o aluguer operacional.

#### **16 – Resultados do inquérito aos serviços utilizadores do SGPVE**

##### **a) Adequação do SGPVE, melhoria da informação e custos**

A maioria dos serviços considerou o SGPVE melhor do que o sistema de que dispunha antes.

Na avaliação da qualidade e fiabilidade da informação disponível com a adesão ao SGPVE, a maioria dos serviços considerou que se manteve (34), um número significativo assinala um aumento (24).

A maioria dos serviços considera que apesar da adesão ao SGPVE, manteve o mesmo nível de custos que tinha com os sistemas de informação anteriores, mantendo-se em média por serviço 3 pessoas afectas à gestão do PVE. O custo médio anual com pessoal, equipamento e software de gestão, e serviços especializados de gestão de frota em 2010 foi estimado em € 48.347.

Em média, por mês, cada serviço leva cerca de seis horas e meia a preencher a informação solicitada no SGPVE. Para os serviços que já possuíam e continuam a manter sistemas de gestão de frota próprios, o SGPVE não é relevante para a gestão implicando até a duplicação de procedimentos.

Alguns serviços reportaram dificuldades no carregamento dos dados, na correcção de erros (casos em que só a ANCP pode efectuar alterações) e na extração de informação para a gestão.

##### **b) Cumprimento das obrigações decorrentes do regime do PVE**

Cerca de metade dos organismos continua a possuir veículos afectos a serviços gerais sem o dístico “Estado Português” e, segundo 42 serviços, os veículos de serviços gerais entregues pela ANCP após 13-03-2009 não incluíam aquele dístico. Em matéria de sinistros, 47 serviços indicaram a sua ocorrência em 2010, contudo apenas 36 indicaram que os mesmos foram objecto de inquérito no serviço, conforme legalmente exigido.

##### **c) Outros aspectos**

Pontualmente, os serviços fizeram referência à demora no pedido de atribuição de veículos; à complexidade no processo de abate de viaturas; à dificuldade em aceder ao SGPVE por parte de organismos gestores de frota de várias entidades (caso das Secretarias Gerais); dificuldade em obter esclarecimentos de forma célere; à opção forçada pelo aluguer operacional em detrimento da compra.

(Cfr. ponto 2.5)

\*\*\*

O SGPVE não é, ainda, um sistema eficiente e eficaz, carecendo de aperfeiçoamentos e melhorias.





## Tribunal de Contas

---

### 3.2 – Recomendações

#### Ao Governo

Que promova a clarificação do quadro legal que define as entidades obrigatoriamente abrangidas pelo SNCP e pelo PVE, no sentido de fazer coincidir o conceito de serviço público em sentido orgânico com o estabelecido na legislação financeira, em especial na Lei de Enquadramento Orçamental, pois estão em causa exclusivamente aspectos de natureza económica, financeira e patrimonial. (vd. conclusão 1).

Que tome medidas para superar as deficiências do SNCP, incluindo o modelo de cálculo de poupanças e do SGPVE, elencadas nas conclusões, designadamente procedendo à centralização nas UMC das aquisições de bens e serviços no âmbito dos acordos quadro, nos casos em que a centralização não se encontre cometida à ANCP (vd. conclusão 2).

**À ANCP, não obstante os propósitos já manifestados e algumas medidas anunciadas para a correcção de deficiências apontadas:**

#### Relativas ao SNCP

Que tome medidas para superar as deficiências elencadas nas conclusões, designadamente no tocante a:

- ◆ Resolver as dificuldades ao nível da ferramenta de agregação das necessidades (vd. conclusão 3);
- ◆ Promover a participação de um maior número de fornecedores nos acordos quadro, procurando o equilíbrio entre o seu nível de competitividade e os critérios de habilitação dos concorrentes (vd. conclusão 5);
- ◆ Criar procedimentos de um controlo interno de verificação pontual dos dados constantes do CNCP, para assegurar a sua fidedignidade (vd. conclusão 5);
- ◆ Criar procedimentos que permitam automatizar a prestação de informação no âmbito da plataforma electrónica de contratação, do SRVI e do “Portal base” e eliminem a duplicação na prestação de informação no que refere à aquisição de bens e serviços.(vd. conclusão 4).
- ◆ Levar em consideração as sugestões dos serviços e UMC, designadamente as relativas ao acompanhamento da elaboração dos acordos quadro por uma comissão representativa dos serviços públicos com maior interesse no objecto desse acordo e na prestação de maior apoio aos utilizadores do SNCP (vd. conclusão 7).

#### Relativas ao cálculo das poupanças

- ◆ Que a estimativa inicial das poupanças de nível 1 seja actualizada com base nas quantidades efectivamente adquiridas, mantendo o registo integral do método de cálculo das poupanças, incluindo as respectivas fontes de informação e todo o tratamento de dados associado. Os

---

cálculos efectuados a partir dos dados históricos de um ano base, devem eliminar dados que não pertençam a esse ano;

- ◆ Que o melhor preço do acordo quadro para o cálculo das poupanças de nível 1 não corresponda a proposta de fornecedor que não tenha outorgado o contrato;
- ◆ Que nos produtos abrangidos pelo apuramento de poupanças de nível 1, o melhor preço do acordo quadro seja igual na poupança de nível 2;
- ◆ Que o SRVI seja aperfeiçoado no sentido de: criar um procedimento de reporte que corrija a informação já prestada, sempre que seja revogada a decisão de contratar de um procedimento já reportado; emitir alertas para detectar e corrigir situações de erro manifesto (por exemplo, poupanças anormais); melhorar os procedimentos de carregamento e de consulta;
- ◆ Que reveja a estimativa de custo do concurso público e do ajuste directo usada no cálculo das poupanças processuais.

(Vd. conclusão 8)

#### **Relativas ao SGPVE**

- ◆ Que assegure a integralidade e a fiabilidade da informação do SGPVE;
- ◆ Que prossiga o trabalho de inventariação e regularização da frota, continuando a desenvolver, com os serviços e/ou fornecedores, ferramentas que permitam o carregamento da informação relativa à utilização dos veículos e essencial para a análise da eficiência da frota (vd. conclusões 9 e 10);
- ◆ Que proceda a uma análise mais rigorosa dos regulamentos de uso de veículos e promova a sua alteração, se necessário (vd. conclusões 10);
- ◆ Que zele pelo cumprimento do Regulamento de Gestão do PVE e legislação conexas, designadamente no que se refere à obrigatoriedade da apresentação da declaração de compromisso, e pelo cumprimento dos critérios ambientais e financeiros e de outras obrigações legais (vd conclusões 11, 13, 15, e 16 b));
- ◆ Que leve em consideração as sugestões dos serviços no sentido da melhoria do SGPVE, designadamente quanto a dificuldades no acesso ao sistema e à prestação de esclarecimentos aos utilizadores (vd. conclusão 16 c)).



## Tribunal de Contas

---

### IV – EMOLUMENTOS

Nos termos do disposto no art.º 2.º e n.º 2 do art.º 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor de € 17.164,00, que corresponde ao máximo legal previsto.

### V – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projecto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respectivo parecer (autuado no processo) no sentido de que não evidencia matéria de legalidade que suscite a intervenção do Ministério Público na jurisdição financeira, nem indícios de outras irregularidades susceptíveis de determinar a intervenção do Ministério Público noutras jurisdições.

### VI – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decidem:

- a) Aprovar o presente relatório e ordenar que o mesmo seja remetido:

*1 – Ministro de Estado e das Finanças;*  
*2 – Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território;*  
*3 – Presidente do Conselho de Administração da Agência Nacional de Compras Públicas;*  
*4 – Secretária-Geral do ex-Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.*

- b) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, deverá o mesmo ser divulgado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.
- c) Tomar em conta o presente relatório na preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010.
- d) Fixar os emolumentos em 17.164,00 euros, a suportar pela Agência Nacional de Compras Públicas.
- e) Fixar o prazo de 6 meses para a Agência Nacional de Compras Públicas informar o Tribunal sobre o acatamento das recomendações constantes do presente relatório, ou apresentar justificação, em caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei 98/97, de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

---

Remeta-se cópia deste relatório ao Exmo. Senhor Procurador-Geral Adjunto, nos termos do artigo 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no artigo 55.º n.º 2, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

Lisboa, 24 de Novembro de 2011.

O CONSELHEIRO RELATOR

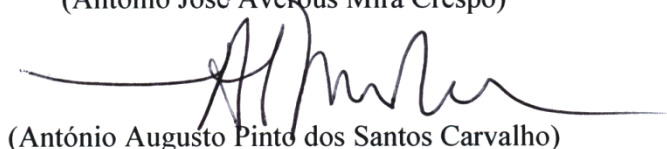


(José Luís Pinto Almeida)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS



(António José Avelãs Mira Crespo)



(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)



# Tribunal de Contas

---

## VII – FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Formação académica
<b>Equipa de Auditoria:</b>		
Manuel Jorge Pinho Rodrigues	Técnico Verificador Superior Principal	Licenciatura em Economia
Maria Cristina Dias Mendes	Técnico Verificador Superior 1.ª Classe	Licenciatura em Economia

<b>Coordenação:</b>	António Manuel Marques Marta
<b>Coordenação Geral:</b>	António de Sousa e Menezes

---

## ANEXO I – MODELO ORGANIZATIVO DA ANCP

A ANCP rege-se pelo disposto no referido decreto-lei, que aprovou também os seus estatutos e, subsidiariamente, pelo regime jurídico aplicável ao sector empresarial do Estado, sendo, a nível orgânico, constituída pelo conselho de administração<sup>1</sup>, fiscal único<sup>2</sup> e comissão interministerial de compras (CIC)<sup>3</sup>, com funções consultivas.

Constituem receitas da ANCP as cobradas por serviços prestados no âmbito do exercício das suas atribuições, bem como as que lhe sejam especialmente atribuídas por lei, acto ou contrato. A ANCP é remunerada pelas entidades compradoras, nos termos de portaria do ministro responsável pela área das finanças, tendo em conta indicadores de desempenho adequados, designadamente o volume de compras ou a poupança gerada. As receitas da actividade decorrente da aquisição centralizada de bens e serviços para o parque de veículos do Estado (PVE) obedecem aos parâmetros igualmente definidos em portaria do ministro responsável pela área das finanças. As restantes formas de remuneração da ANCP relacionadas com a gestão do PVE, designadamente as provenientes do aluguer de veículos, são fixadas, de forma não discriminatória, nos contratos celebrados com as entidades utilizadoras<sup>4</sup>.

A ANCP é dirigida por um Conselho de Administração e composta por cinco Direcções, competindo-lhes, de forma resumida:

- ◆ Direcção de Apoio à Gestão – assegurar a gestão financeira (contabilidade, tesouraria, economato), o planeamento e o controlo da gestão (orçamento, relatórios de execução orçamental), gestão de pessoal/recursos humanos (vencimentos, recrutamento, avaliação, formação); gestão administrativa (expediente, arquivo, instalações e equipamentos e contratos de fornecimento e manutenção a eles associados), apoio jurídico e comunicação e imagem da ANCP;
- ◆ Direcção de Apoio Tecnológico – planeamento, implementação e manutenção dos sistemas de informação da ANCP, da infra-estrutura tecnológica associada ao SNCP e ao PVE, definir regras de interoperabilidade, segurança e standardização dos sistemas, manutenção dos portais da ANCP sua actualização permanente – 4 pessoas afectas;
- ◆ Direcção de Qualidade e Inovação – inovação e melhoria contínua dos processos e procedimentos administrativos, conceber implementar e controlar um sistema integrado de gestão de qualidade, monitorização, avaliação e certificação dos resultados e desempenho da ANCP, incluindo o SNCP e gestão do PVE, auditorias aos processos da ANCP, definição, gestão e implementação de projectos especiais;

---

<sup>1</sup> Composto por um presidente e dois vogais, nomeados e exonerados por resolução do Conselho de Ministros, sob proposto do membro do Governo responsável pela área das finanças.

<sup>2</sup> Nomeado pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, devendo ser revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas.

<sup>3</sup> Presidida pelo presidente do conselho de administração da ANCP e constituída pelos responsáveis das UMC, pelo director-geral do Orçamento e por representantes de quaisquer outras entidades públicas ou privadas, designados por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças, sempre que este o entenda conveniente.

<sup>4</sup> A Portaria n.º 470/2010, de 16 de Junho, fixou uma compensação financeira de € 2,5 milhões a pagar pelo Estado em 2010, tendo por base despachos (não publicados) do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças relativos a um modelo de cálculo de poupanças nas compras públicas e a uma remuneração em montante não superior a 5% do volume total de poupanças obtidas em 2009, não podendo exceder € 2,5 milhões (a ANCP reportou uma poupança global de € 86,5 milhões).



Q.

## Tribunal de Contas

---

- ◆ Direcção de Compras Públicas – definição de políticas, propostas de legislação, normas e procedimentos relacionados com compras públicas; monitorização permanente do SNCP; concepção e implementação da estratégia de Sourcing; negociação, celebração e gestão dos acordos quadro; definição, desenvolvimento e implementação de estratégias de compras e negociação; acompanhamento do processo de actualização das directivas comunitárias sobre compras públicas; preparação e envio das estatísticas de compras públicas para a União Europeia; recebimento, consolidação e análise da informação de compras, de despesa e de poupança do SNCP; acompanhamento e apoio às UMC; definição, implementação e monitorização do Plano Nacional de Compras Públicas – 13 pessoas afectas.
- ◆ Direcção de Veículos do Estado – definição de políticas, propostas de legislação e procedimentos relacionados com a gestão e utilização do PVE; gestão centralizada do PVE; aquisição centralizada de bens e serviços para o PVE; planeamento, avaliação e satisfação das necessidades de veículos junto das entidades abrangidas pelo regime jurídico do PVE, incluindo a gestão das respectivas frotas; assegurar o cumprimento das normas aplicáveis aos veículos que integram o PVE; agregação e tratamento da informação de frota, actualização do inventário do PVE; monitorização e gestão do PVE – 7 pessoas afectas.

## ANEXO II – ENQUADRAMENTO GERAL DOS ACORDOS QUADRO CELEBRADOS

A ANCP concluiu, entre 2008 e 2010, quinze acordos quadro, conforme se apresenta no quadro seguinte. Gradualmente, as unidades ministeriais de compras (UMC) têm vindo a assegurar a centralização dos procedimentos de aquisição dos vários ministérios<sup>1</sup>. As categorias de bens centralizados por cada UMC são objecto de despacho conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da área ministerial respectiva<sup>2</sup>, ficando vedado às entidades vinculadas proceder directamente à contratação desses bens<sup>3</sup>.

**Quadro Anexo 1 – Síntese dos acordos quadro**

Ano	Acordo quadro	Entrada em vigor	N.º de UMC centralizadoras
2008	AQ01 - Serviço móvel terrestre	10 Setembro	9
	AQ02 - Combustíveis rodoviários	30 Setembro	11
	AQ03 - Papel, economato e consumíveis de impressão	3 Novembro	12
	AQ04 - Cópia e impressão	10 Dezembro	10
2009	AQ06 - Equipamento informático	2 Março	9
	AQ07 - Seguro automóvel	2 Março	4
	AQ08 - Energia	16 Abril	4
	AQ09 - Plataforma electrónica de contratação	1 Junho	6
	AQ10 - Veículos rodoviários	5 Junho	3
	AQ11 - Licenciamento de software	5 Setembro	6
2010	AQ12 - Mobiliário de escritório	15 Março	5
	AQ13 - Vigilância e segurança	15 Abril	10
	AQ14 - Serviço fixo de voz e rede de dados	29 Junho	5
	AQ15 - Refeições confeccionadas	28 Julho	4
	AQ05 - Higiene e limpeza	17 Agosto	12

Actualmente estão a decorrer cinco concursos para novos acordos quadro, todos sob a forma jurídica do concurso limitado por prévia qualificação, nas seguintes áreas:

<sup>1</sup> Ver Anexo 1.

<sup>2</sup> Não foram publicados despachos relativos à Presidência do Conselho de Ministros, ao Ministério da Administração Interna, nem ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

<sup>3</sup> Para os serviços vinculados de cinco ministérios, essa proibição verifica-se após a UMC ter dado início ao procedimento de contratação (MDN, MAOT, MTSS, MS e MC), em dois a partir da data de entrada em vigor dos acordos quadro (MOPTC e ME), noutros dois foi definida uma data específica (MNE e MADRP) e noutros dois, dependendo da categoria de bens, ou uma data específica ou após a UMC ter dado início ao procedimento de contratação (MFAP e MEID). Já no caso do Ministério da Justiça os serviços podem desencadear o processo de aquisição sempre que não esteja previsto procedimento de agregação.





## Tribunal de Contas

**Quadro Anexo 2 – Concursos a decorrer para a celebração de novos acordos quadro**

Nome do acordo	Prazo para apresentação das propostas	Lotes	Critério de adjudicação
Veículos automóveis e motociclos	17 horas do dia 31 de Agosto de 2010	6	Lote 1: 8 propostas economicamente mais vantajosas
			Lotes 2 e 5: 20 propostas economicamente mais vantajosas
			Lote 3: 15 propostas economicamente mais vantajosas
			Lote 4: 25 propostas economicamente mais vantajosas
			Lote 6: 5 propostas economicamente mais vantajosas
Equipamento informático	17 horas do dia 13 de Agosto de 2010	9	10 propostas economicamente mais vantajosas, por lote
Seguro automóvel	17 horas do dia 13 de Agosto de 2010	6	5 propostas com preço mais baixo, por lote
Cópia e impressão	17 horas do dia 11 de Junho de 2010	8	10 propostas com preço mais baixo, por lote
Papel, economato e consumíveis de impressão	17 horas do dia 8 de Junho de 2010	3	Lote 1: 10 propostas economicamente mais vantajosas
			Lote 2: 10 propostas com o preço mais baixo
			Lote 3: 5 propostas com o melhor desconto sobre o preço de venda ao público

Ainda em 2010, foi promovida uma consulta pública para um acordo quadro para Viagens e Alojamentos, com o objectivo de informar e envolver os interessados no seu processo de preparação, receber os comentários e sugestões relativas ao respectivo conteúdo e incentivar a participação construtiva e criativa na sua preparação.



**Quadro Anexo 3 – Centralização de procedimentos de aquisição nas UMC**

UMC	Observações	Acordo quadro															
		AQ01 - Serviço móvel terrestre	AQ02 - Combustíveis rodoviários	AQ03 - Papel, economato e consumíveis de impressão	AQ04 - Cópia e impressão	AQ05 - Higiene e limpeza	AQ06 - Equipamento informático	AQ07 - Seguro automóvel	AQ08 - Energia	AQ09 - Plataforma eletrónica de contratação	AQ10 - Veículos rodoviários	AQ11 - Licenciamento de software	AQ12 - Mobiliário de escritório	AQ13 - Vigilância e segurança	AQ14 - Redes de comunicações e dados	AQ15 - Redefinições efectuadas	Viagens e alojamentos
PCM	Não localizado																
MNE	Despacho n.º 21286/2009.	23-09-2009	23-09-2009	23-09-2009	23-09-2009	23-09-2009	23-09-2009			23-09-2009		23-09-2009		23-09-2009	23-09-2009		
MFAP	Despacho n.º 13477/2009; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.	X	X	X	01-01-2010	X	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	01-01-2010
MDN	Despacho n.º 7574/2010; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X
MAI	Não localizado																
MJ	Despacho n.º 8293/2009; Serviços podem contratar directamente se não estiver previsto procedimento de agregação.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	x	X	
MEID	Despacho n.º 18806/2009; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.	X	X	X	01-01-2010	X	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	X	01-01-2010	01-01-2010	01-01-2010
MADRP	Despacho n.º 10224/2009	17-04-2009	17-04-2009	17-04-2009		17-04-2009								17-04-2009			
MOPTC	Despacho n.º 8551/2009; a partir da data de entrada em vigor de cada acordo quadro	X		X	X	X	X							X			
MAOT	Despacho n.º 13481/2009; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.		X	X	X	X											
MTSS	Despacho n.º 18689/2009; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.	X	X	X		X											
	Despacho n.º 17451/2009, Instituto de Informática com o apoio da UMC, em representação das entidades vinculadas.									X							
MS	Despacho n.º 6278/2010; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.	X	X	X	X	X	X						X	X			X
ME	Despacho n.º 13646/2010, data de entrada em vigor do acordo quadro		X	27-08-2010	27-08-2010	X	27-08-2010	27-08-2010		27-08-2010		27-08-2010		27-08-2010			
MCTES	Não localizado																
MC	Despacho n.º 16922/2009; a partir da data de abertura de cada procedimento pela UMC.		X	X	X	X	X							X			



# Tribunal de Contas

## ANEXO III – QUADROS SÍNTESE DO QUESTIONÁRIO SOBRE O SNCP

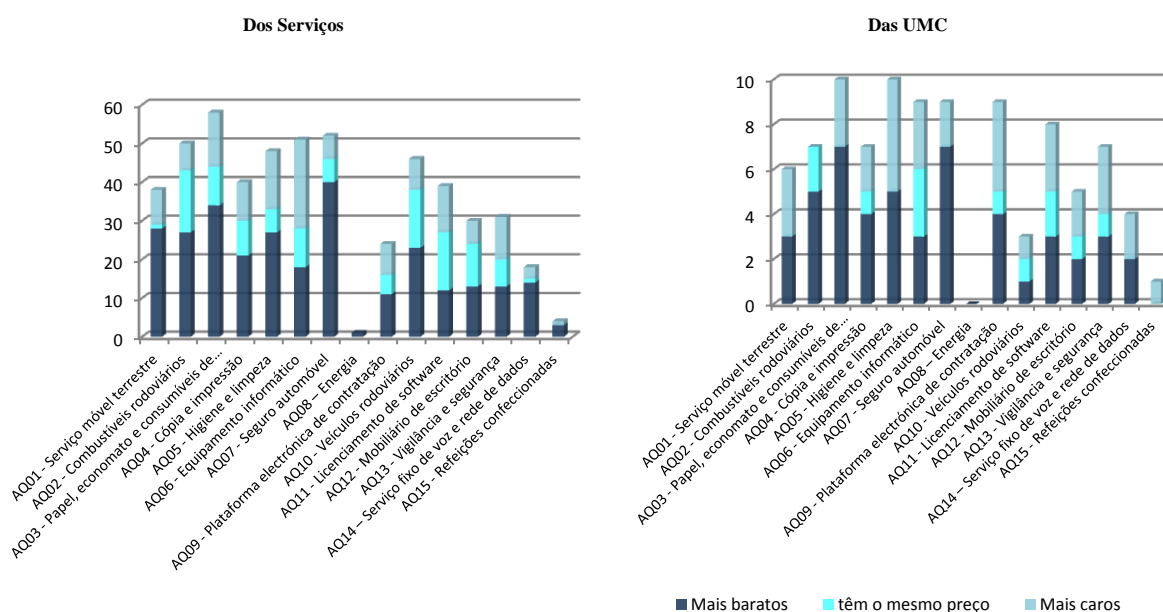
### Quadro Anexo 4 – Contratos celebrados pelos serviços

	Número de contratos	Valor contratado (em euros)	Respostas consideradas
Contratos celebrados em 2010	167 523	556 412 984	59
dos quais, ao abrigo de acordos quadro	1275	52 867 626	59
<b>Peso dos acordos quadro no total da contratação</b>	<b>0,8%</b>	<b>9,5%</b>	

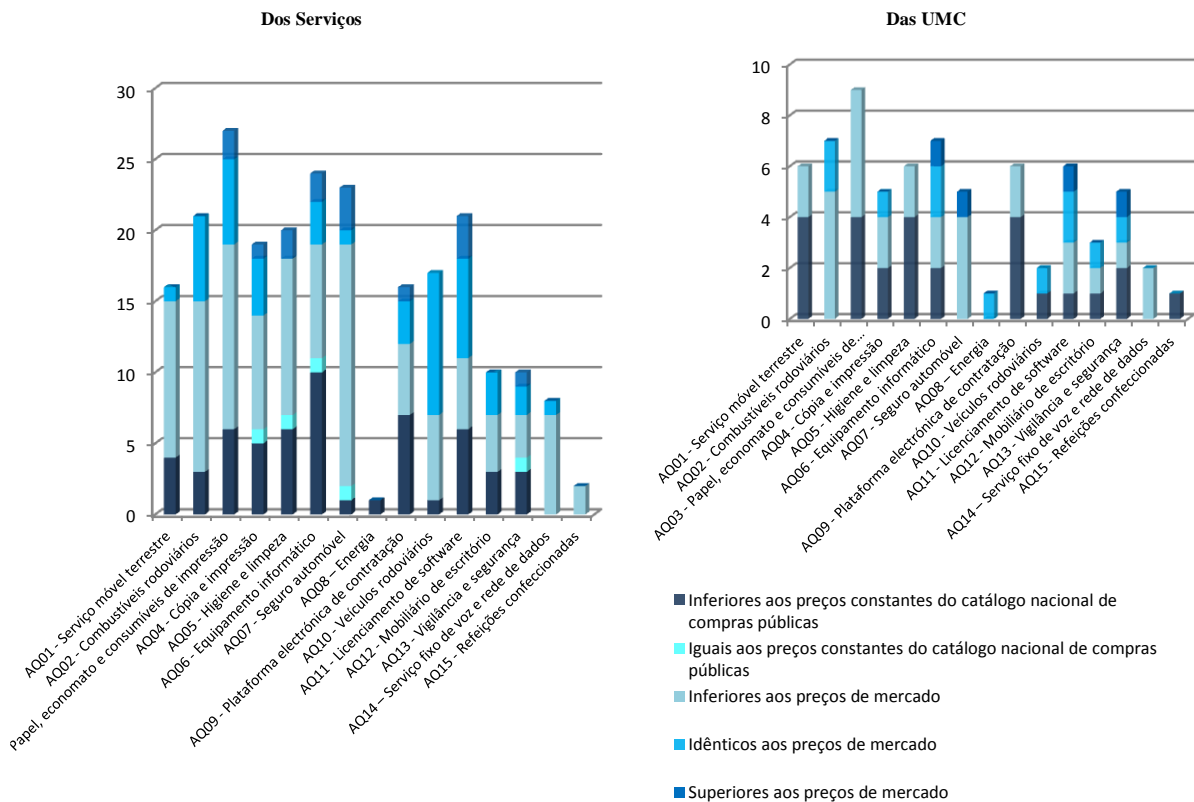
### Quadro Anexo 5 – Adjudicações efectuadas pelas UMC

	Número de adjudicações	Valor adjudicado (em euros)	N.º de respostas consideradas	Média	
				Número de adjudicações	Valor adjudicado
Adjudicações em representação do Ministério, em 2010	2 227	136 099 006	13	171	10 469 154
Adjudicações celebradas através dos acordos quadro da ANCP, em representação do Ministério, em 2010	579	50 337 581	13	45	3 872 122
<b>Peso dos AQ no total das contratações</b>	<b>26,0</b>	<b>37,0</b>			

### Gráfico 3 – Percepção dos preços do CNCP comparados com o preço de mercado



**Gráfico 4 – Percepção dos preços após negociação ou leilão**



**Quadro Anexo 6 – Opinião dos serviços quanto à complexidade e burocracia dos processos de aquisição**

	Mais complexos e burocráticos	Nem mais nem menos	Menos complexos e burocráticos	Não responde
Os processos de aquisição são, em termos de complexidade / burocracia	36	14	16	2

**Quadro Anexo 7 – Opinião dos serviços quanto à quantidade de processos de aquisição e número de funcionários**

	Maior número	Igual número	Menor número	Não responde
Os processos de aquisição, para idêntico volume de contratações, são em	11	32	21	4
Os funcionários necessários para a realização do mesmo número de processos de aquisição, são em	19	39	8	2

**Quadro Anexo 8 – Opinião dos serviços quanto à adequação dos produtos abrangidos pelos acordos quadro**

	Total	Habitualmente adequada	Habitualmente não adequada	Inadequada	Não responde
A adequação dos produtos abrangidos pelos acordos quadro às necessidades do serviço é	0	49	13	3	3



## Tribunal de Contas

### Quadro Anexo 9 – Opinião dos serviços quanto ao papel do SNCP no planeamento de necessidades

	Facilita o planeamento	É igual	Dificulta o planeamento	Não respondeu
Quanto ao planeamento de necessidades, considera que o Sistema Nacional de Compras Públicas	28	29	7	4

### Quadro Anexo 10 – Opinião dos serviços quanto à facilidade de aquisições não incluídas no levantamento de necessidades

Caso seja necessário proceder a uma aquisição não prevista no levantamento de necessidades efectuado, considera que o Sistema Nacional de Compras Públicas, no caso de:	Facilita o processo de contratação	Dificulta o processo de contratação	Não facilita nem dificulta	Impossibilita a contratação	A situação não se colocou	Não respondeu
Aquisição de veículos	4	16	4	1	35	8
Aluguer de longa duração de veículos	2	18	6	2	29	11
Seguro automóvel	6	19	5	1	28	9

### Quadro Anexo 11 – Opinião dos serviços quanto à adequação dos produtos abrangidos pelos acordos quadro de Veículos automóveis e motociclos e Seguro automóvel

	Sim	Não	A situação não se colocou	Não respondeu
Ocorreu alguma situação em que os bens e serviços necessários não constassem do Catálogo Nacional de Compras Públicas?				
Aquisição de veículos	9	46	0	13
Aluguer de longa duração de veículos	12	45	0	11
Seguro automóvel	0	0	0	0
As necessidades de adaptação especiais são facilmente incluídas nos acordos quadro de				
Aquisição de veículos	4	9	48	7
Aluguer de longa duração de veículos	2	11	44	11
Seguro automóvel	3	7	50	8

### Quadro Anexo 12 – Opinião dos serviços quanto aos procedimentos de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria

Considera que com as aquisições ao abrigo dos acordos quadro os procedimentos do serviço relativos à:	Aumentaram muito	Aumentaram	Mantiveram-se	Diminuíram	Diminuíram muito	Não respondeu
Aquisição de veículos	1	6	19	15	7	20
Aluguer de longa duração de veículos	7	11	18	14	3	15
Seguro automóvel	4	12	25	17	1	9

### Quadro Anexo 13 – Recursos humanos libertados por diminuição de procedimentos de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria

	Sim	Não	Não respondeu
Se houve diminuição de procedimentos, permitiu a libertação de pessoal para outras funções?	12	15	0

Q.

**Quadro Anexo 14 – Opinião dos serviços quanto ao tempo que demora o processo de contratação ao abrigo dos AQ objecto da auditoria**

Considera que o tempo que demora a concluir o processo de contratação ao abrigo do acordo quadro é:	Muito mais longo	Mais longo	A mesma duração	Mais curto	Muito mais curto	Não respondeu
Aquisição de veículos	13	17	7	11	0	20
Aluguer de longa duração de veículos	16	18	7	9	1	17
Seguro automóvel	8	19	21	10	1	9

**Quadro Anexo 15 – Veículos em aluguer de longa duração, contratados fora dos AQ**

	Sim	Não	Não respondeu
Ainda detém veículos em regime de aluguer de longa duração contratados fora dos acordos quadro?	20	45	3
Esses contratos já foram renovados ou renegociados após a entrada em vigor do acordo quadro (no caso de serviço aderente, após a data de adesão)?	11	14	43

**Quadro Anexo 16 – Compras ecológicas no caso de aquisição e aluguer de veículos**

	Sim	Não	Não respondeu
Utilizaria critérios de adjudicação ambientais?	55	1	12
Considera adequados os critérios ambientais definidos?	55	1	12

**Quadro Anexo 17 – Opção de utilização do AQ, em caso de liberdade de escolha**

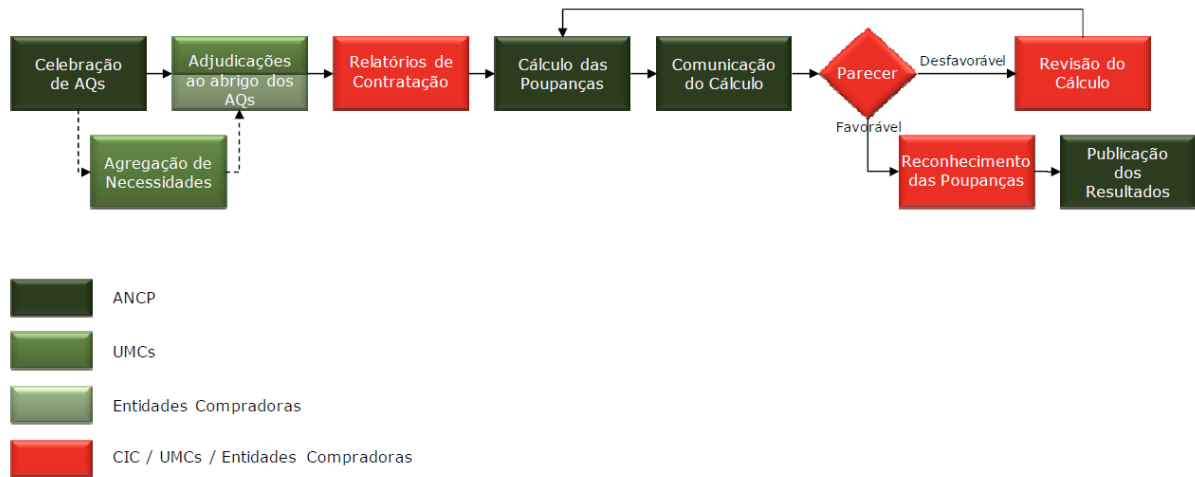
Se tivesse liberdade de escolha optaria por adquirir ao abrigo do acordo quadro?	Sim	Não	Não respondeu
Aquisição de veículos	42	19	7
Aluguer de longa duração de veículos	40	17	11
Seguro automóvel	51	8	9



### ANEXO IV – PROCESSO DE MONITORIZAÇÃO DA POUPANÇA

A figura seguinte ilustra, de forma simplificada, as fases do processo de monitorização das poupanças e as responsabilidades de cada interveniente.

Figura 2 – Responsabilidades no processo de monitorização da poupança



Fonte: ANCP – Modelo de cálculo de poupanças no sistema nacional de compras públicas (31-03-2011).

Como ilustra o fluxograma da figura, os relatórios de contratação são elaborados pelas UMC e/ou pelas entidades compradoras e agregados pela ANCP, que procede ao apuramento das poupanças. Este apuramento é submetido a parecer das UMC, entidades compradoras e da Comissão Interministerial de Compras. Uma apreciação negativa implica a revisão dos cálculos e só após a concordância e reconhecimento das poupanças por estas entidades a ANCP publica os resultados.

## ANEXO V – CÁLCULO DAS POUPANÇAS AQ-VAM NÍVEL 1

### Quadro Anexo 18 – Cálculo das poupanças de nível 1 de aluguer operacional de veículos (AOV)

(em euros)

Classificação do AQ			Apuramento ANCP										Apuramento DGTC						
			Autorizações de AOV concedidas em 2008					AQ-VAM			Poupança	Autorizações de AOV conc. 2008		AQ-VAM			Poupança (quant. autoriz. AOV 2008)	AQ-VAM	Poupança (quant. AQ-VAM)
			Quant.	Renda Média sem IVA	Encargo Anual sem IVA	Prazo (meses)	km/ano	Menor Renda AQ-VAM	Menor Renda AQ-SA	Encargo Anual sem IVA		Renda Média sem IVA <sup>1</sup>	Encargo Anual sem IVA	Menor Renda AQ-VAM <sup>2</sup>	Menor Renda AQ-SA	Encargo Anual sem IVA		Quant. <sup>3</sup>	
a	b	c=a×b×12	d	e	f	g	h=a×(f×12+g)	i=c-h	j	k=a×j×12	l	m	n=a×(i×12+m)	o=k-n	p	q=p[(j-l)×12-m]			
Familiares Pequenos	5	35	14	450	75 594	36	30 000	295	105	50 970	24 625	448	75 209	445	105	76 170	-961	81	-3 327
Familiares Médios I	5	36	39	461	215 627	36	30 000	374	105	179 132	36 495	473	221 373	549	105	261 074	-39 700	44	-51 273
Familiares Médios II	5	37	82	572	563 086	36	40 000	515	105	514 957	48 129	572	562 681	835	105	830 526	-267 845	58	-189 165
Familiares Grandes I	5	38	9	950	102 623	36	40 000	568	105	62 301	40 322	917	99 085	646	105	70 761	28 324	32	113 287
Familiares Grandes II	5	39	11	1 233	162 799	36	40 000	986	105	131 364	31 435	1 214	160 204	1 264	105	167 987	-7 783	13	-6 132
Luxo	5	41	1	1 369	16 422	36	40 000	1 657	105	19 985	-3 563	1 369	16 422	2 166	105	26 103	-9 681	1	-9 681
<b>Total grupo 5</b>			<b>156</b>		<b>1 136 151</b>					<b>958 707</b>	<b>177 443</b>		<b>1 134 974</b>			<b>1 432 619</b>	<b>-297 645</b>	<b>229</b>	<b>-146 290</b>
Utilitários	7	50	20	298	71 610	36	30 000	295	105	72 814	-1 204	298	71 610	332	105	81 878	-10 268	17	-8 728
Derivado Turismo	7	51	2	292	7 000	36	40 000	390	105	9 578	-2 578	292	7 000	390	105	9 578	-2 578	6	-7 735
Monovolume	7	52	1	394	4 727	36	30 000	557	105	6 792	-2 065	394	4 727	523	105	6 387	-1 660	16	-26 554
Pequeno Furgão	7	53	11	243	32 104	36	30 000	346	130	47 044	-14 940	243	32 104	396	130	53 743	-21 639	6	-11 803
<b>Total grupo 7</b>			<b>34</b>		<b>115 440</b>					<b>136 227</b>	<b>-20 787</b>		<b>115 440</b>			<b>151 586</b>	<b>-36 146</b>	<b>45</b>	<b>-54 821</b>
<b>Total de AOV</b>			<b>190</b>		<b>1 251 591</b>					<b>1 094 935</b>	<b>156 656</b>		<b>1 250 414</b>			<b>1 584 206</b>	<b>-333 791</b>	<b>274</b>	<b>-201 111</b>

1 Valores obtidos com base no ficheiro de autorizações de AOV em 2008, facultados pela ANCP.

2 Valor da melhor proposta outorgada (e não da melhor proposta adjudicada).

3 Valores obtidos com base no ficheiro "Dados\_poup\_VAM\_com\_quantidades", facultado pela ANCP, complementado por informação recolhida nos relatórios finais dos procedimentos de contratação (para procedimentos identificados nesse ficheiro que abrangiam vários lotes, não estando a informação suficientemente detalhada), aos quais foram adicionadas as quantidades relativas a 17 procedimentos não integradas naquele ficheiro (relativos a viaturas entregues em 2010, identificados no ficheiro "Aquisições\_vs\_abates", facultado pela ANCP). Dos dados constantes do ficheiro não foram incluídos 9 veículos adquiridos pelo Município de Valongo (por esta entidade não ter indicado no SRVI o(s) lote(s) a que se referem), nem os veículos relativos a três aquisições em que não foram reportadas as quantidades (procedimentos efectuados pela Direcção de Transportes da Marinha, pela Valorsul e pelos Serviços Municipalizados de Águas e Transportes da Câmara Municipal de Portalegre). Estas quantidades não incluem 54 veículos, por se enquadrarem noutros lotes de AOV.





# Tribunal de Contas

## Quadro Anexo 19 – Cálculo das poupanças de nível 1 da compra de veículos

(em euros)

Classificação do AQ			Apuramento ANCP					Apuramento DGTC					
			Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM		Poupança	Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM		Poupança	AQ-VAM
Segmento	Grupo	Lote	Quant.	Encargo para o Estado <sup>1</sup>	Menor Preço	Encargo para o Estado <sup>1</sup>		Quant.	Encargo para o Estado <sup>1</sup>	Encargo para o Estado <sup>1</sup>	i=e-h		Quant. <sup>2</sup>
			a	b	c	d=axe	e=b-d	f	g	h=fxc		j	
Motociclos 50-125	1	1	7	9 674	1 406	9 844	-170	7	9 674	9 844	-170	30	-730
Motociclos 125-650	1	2	58	129 316	2 546	147 658	-18 341	58	129 316	147 658	-18 341	60	-18 974
Motociclos >650	1	3	60	585 172	7 800	468 000	117 172	60	585 172	468 000	117 172	87	169 899
<b>Total grupo 1</b>			<b>125</b>	<b>724 162</b>		<b>625 502</b>	<b>98 660</b>	<b>125</b>	<b>724 162</b>	<b>625 502</b>	<b>98 660</b>	<b>177</b>	<b>150 196</b>
Pesados de Passageiros <16	2	8	8	404 945	49 379	395 034	9 911	8	404 945	395 034	9 911	0	0
Pesados de Passageiros 16 a 35	2	9	15	1 018 905	36 866	552 992	465 913	15	1 018 905	552 992	465 913	13	403 791
Pesados de Passageiros >35	2	10	12	1 781 259	115 748	1 388 976	392 283	12	1 781 259	1 388 976	392 283	11	359 593
<b>subtotal grupo 2</b>			<b>35</b>	<b>3 205 110</b>		<b>2 337 002</b>	<b>868 108</b>	<b>35</b>	<b>3 205 110</b>	<b>2 337 002</b>	<b>868 108</b>	<b>24</b>	<b>763 385</b>
Pesados de Mercadorias CH<16T	2	13	18	428 589	26 031	468 560	-39 971	<sup>3</sup> 17	361 754	442 529	-80 775	0	0
Pesados de Mercadorias CH>16T	2	17	22	1 834 784	58 068	1 277 496	557 288	22	1 834 784	1 277 496	557 288	0	0
<b>subtotal grupo 2</b>			<b>40</b>	<b>2 263 373</b>		<b>1 746 056</b>	<b>517 317</b>	<b>39</b>	<b>2 196 538</b>	<b>1 720 025</b>	<b>476 513</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Ambulâncias</b>	<b>3</b>	<b>19</b>	<b>92</b>	<b>2 780 523</b>	<b>31 677</b>	<b>2 914 317</b>	<b>-133 794</b>	<b>92</b>	<b>2 780 523</b>	<b>2 914 317</b>	<b>-133 794</b>	<b><sup>4</sup> 16</b>	<b>-23 269</b>
<b>Higiene Urbana</b>	<b>4</b>	<b>31+32</b>	<b>62</b>	<b>4 900 712</b>	<b>62 407</b>	<b>3 869 217</b>	<b>1 031 495</b>	<b><sup>5</sup> 46</b>	<b>3 596 657</b>	<b>2 870 709</b>	<b>725 948</b>	<b>3</b>	<b>47 344</b>
Citadino	8	59	11	110 033	9 855	108 408	1 625	11	<sup>6</sup> 107 618	108 408	-790		0
Utilitários	8	60	50	536 083	11 055	552 756	-16 673	<sup>7</sup> 47	479 418	519 590	-40 173	202	-172 657
Derivado Turismo	8	61	14	135 756	12 944	181 210	-45 454	14	135 756	181 210	-45 454		0
Monovolume	8	62	4	76 637	24 341	97 364	-20 728	4	<sup>6</sup> 76 637	97 364	-20 727	2	-10 364
Pequenos Furgões	8	63	169	1 779 892	13 235	2 236 666	-456 774	<sup>8</sup> 163	1 704 601	2 157 258	-452 657	7	-19 439
Furgões	8	64	122	2 420 801	23 245	2 835 840	-415 039	<sup>9</sup> 119	2 407 583	2 766 106	-358 523	40	-120 512
Chassis-Cabina	8	65	77	2 348 539	21 476	1 653 627	694 912	<sup>10</sup> 72	2 188 856	1 546 248	642 608	3	26 775
Pick-Up	8	66	195	3 200 740	15 070	2 938 578	262 162	<sup>11</sup> 133	2 253 840	2 004 261	249 579	<sup>12</sup> 161	302 122
Todo-o-Terreno	8	68	45	1 039 702	41 844	1 882 998	-843 295	45	1 039 702	1 882 998	-843 295	0	0
<b>Total grupo 8</b>			<b>687</b>	<b>11 648 183</b>		<b>12 487 446</b>	<b>-839 263</b>	<b>608</b>	<b>10 394 011</b>	<b>11 263 443</b>	<b>-869 432</b>	<b>415</b>	<b>5 926</b>
Familiares Pequenos	6	42	135	1 722 479	12 207	1 648 010	74 469	135	<sup>6</sup> 1 640 272	1 648 010	-7 738	99	-5 674
Familiares Médios I	6	43	372	5 514 912	17 448	6 490 492	-975 580	372	<sup>6</sup> 5 518 525	6 490 492	-971 968	354	-924 937
Familiares Médios II	6	44	39	996 938	23 494	916 281	80 657	<sup>13</sup> 45	1 008 755	1 057 248	-48 493	31	-33 406
Luxo	6	48	3	290 872	68 185	204 556	86 317	3	290 872	204 556	86 317	0	0
<b>Total grupo 6</b>			<b>549</b>	<b>8 525 202</b>		<b>9 259 339</b>	<b>-734 137</b>	<b>555</b>	<b>8 458 424</b>	<b>9 400 305</b>	<b>-941 882</b>	<b>484</b>	<b>-964 018</b>
<b>Total aquisições</b>			<b>1 590</b>	<b>34 047 264</b>		<b>33 238 879</b>	<b>808 385</b>	<b>1 500</b>	<b>31 355 424</b>	<b>31 131 304</b>	<b>224 121</b>	<b>1 119</b>	<b>-20 435</b>

1 Encargo sem impostos.

2 Valores obtidos com base no ficheiro "Dados\_poup\_VAM\_com\_quantidades", facultado pela ANCP, complementado por informação recolhida nos relatórios finais dos procedimentos de contratação (para procedimentos identificados nesse ficheiro que abrangiam vários lotes, não estando a informação suficientemente detalhada), aos quais foram adicionadas as quantidades relativas a 17 procedimentos não integradas naquele ficheiro (relativos a viaturas entregues em 2010, identificados no ficheiro "Aquisições\_vs\_abates", facultado pela ANCP). Dos dados constantes do ficheiro não foram incluídos 9 veículos adquiridos pelo Município de Valongo (por esta entidade não ter indicado no SRVI o(s) lote(s) a que se referem), nem os veículos relativos a três aquisições em que não foram reportadas as quantidades (procedimentos efectuados pela Direcção de Transportes da Marinha, pela Valorsul e pelos Serviços Municipalizados de Águas e Transportes da Câmara Municipal de Portalegre). Estas quantidades não incluem 54 veículos, por se enquadrarem noutros lotes de AOV.

3 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava menos um veículo do que o indicado no cálculo das poupanças.

4 Incluíram-se as quantidades adquiridas nos lotes 19 e 20 (ambulâncias tipo A2 e B).

5 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava menos um veículo do que o indicado no cálculo das poupanças e foram excluídos dessa listagem outros 15 por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).

6 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava valor diferente do indicado no cálculo das poupanças (embora o número de viaturas fosse igual).

7 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava mais um veículo do que o indicado no cálculo das poupanças e foram excluídos dessa listagem 4 por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).

8 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava menos três veículos do que o indicado no cálculo das poupanças e foram excluídos dessa listagem outros três por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).

Q.

- 9 Foram excluídos da listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP três veículos por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).
- 10 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava menos dois veículos do que o indicado no cálculo das poupanças e foram excluídos dessa listagem outros três por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).
- 11 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava mais dois veículos do que o indicado no cálculo das poupanças e foram excluídos dessa listagem 64 por a data de entrega não pertencer ao ano de referência (24-04-2007 a 23-04-2008).
- 12 Incluíram-se as quantidades adquiridas nos lotes 66 e 67 (pick up 4x2 e 4x4)
- 13 A listagem de afectação de veículos aos lotes do AQ, facultada pela ANCP, apresentava mais seis veículos do que o indicado no cálculo das poupanças.

O apuramento dos quadros seguintes transfere as quantidades de veículos compradas em alguns segmentos para aluguer operacional. Esta transferência tinha como pressuposto que a maioria das aquisições que viessem a ser efectuadas ao abrigo do acordo quadro nos segmentos identificados no quadro seguinte utilizaria a modalidade de aluguer operacional.

**Quadro Anexo 20 – Poupança de nível 1 no aluguer operacional de veículos (grupos 5 e 7) com a conversão de compras do grupo 6 e parte do grupo 8**

(em euros)

Classificação do AQ			Apuramento ANCP							Apuramento DGTC					
			Contratos públicos de aprovisionamento			AQ-VAM			Poupança	Contratos públicos de aprovisionamento			AQ-VAM		Poupança
Segmento	Grupo	Lote	Quant <sup>1</sup>	Renda Média sem IVA	Encargo Anual sem IVA	Menor Renda AQ-VAM	Menor Renda AQ-SA	Encargo Anual sem IVA		Quant.	Renda Média sem IVA	Encargo Anual sem IVA	Menor Renda	Encargo Anual sem IVA	
			a	b	c=ax12	d	e	f=ax(dx12+e)	g=c-f	h	i	j=hx12	k	l=hx(kx12+e)	m=g-l
Familiars Pequenos	5	35	149	450	804 540	295	105	542 461	262 079	149	448	800 434	445	810 661	-10 227
Familiars Médios I	5	36	411	461	2 272 378	374	105	1 887 772	384 606	411	473	2 332 935	549	2 751 316	-418 382
Familiars Médios II	5	37	121	572	830 895	515	105	759 875	71 020	127	572	871 469	835	1 286 302	-414 833
Familiars Grandes I	5	38	9	950	102 623	568	105	62 301	40 322	9	917	99 085	646	70 761	28 324
Familiars Grandes II	5	39	11	1 233	162 799	986	105	131 364	31 435	11	1 214	160 204	1 264	167 987	-7 783
Luxo	5	41	4	1 369	65 689	1 657	105	79 940	-14 251	4	1 369	65 689	2 166	104 411	-38 722
<b>Total grupo 5</b>			<b>705</b>		<b>4 238 923</b>			<b>3 463 713</b>	<b>775 210</b>	<b>711</b>		<b>4 329 815</b>		<b>5 191 438</b>	<b>-861 623</b>
Utilitários	7	50	70	298	250 635	295	105	254 848	-4 213	67	298	239 894	332	274 293	-34 399
Derivado Turismo	7	51	16	292	56 000	390	105	76 627	-20 627	16	292	56 000	390	76 627	-20 627
Monovolume	7	52	5	394	23 635	557	105	33 958	-10 323	5	394	23 635	523	31 933	-8 298
Pequeno Furgão	7	53	180	243	525 330	346	130	769 810	-244 480	174	243	507 819	396	850 115	-342 296
<b>Total grupo 7</b>			<b>271</b>		<b>855 600</b>			<b>1 135 242</b>	<b>-279 642</b>	<b>262</b>		<b>827 347</b>		<b>1 232 968</b>	<b>-405 621</b>
<b>Total de AOV</b>			<b>976</b>		<b>5 094 523</b>			<b>4 598 955</b>	<b>495 568</b>	<b>973</b>		<b>5 157 162</b>		<b>6 424 406</b>	<b>1 267 243</b>

1 As aquisições afectas, no quadro anterior, aos lotes 42,43, 44, 48, 60, 61, 62 e 63 foram convertidas em AOV.



# Tribunal de Contas

## Quadro Anexo 21 – Poupança de nível 1 na compra de veículos do grupo 8 (veículos não transferidos para o grupo 7)

(em euros)

Classificação do AQ			Apuramento ANCP					Apuramento TC			
			Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM		Poupança	Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM	Poupança
Segmento	Grupo	Lote <sup>1</sup>	Quant.	Encargo para o Estado <sup>2</sup>	Menor Preço	Encargo para o Estado <sup>2</sup>		Quant.	Encargo para o Estado <sup>2</sup>	Encargo para o Estado <sup>2</sup>	
			a	b	c	d=axc	e=b-d	f	g	h=fxc	I=g-h
Citadino	8	59	11	110 033	9 855	108 408	1 625	11	107 618	108 408	-790
Furgões	8	64	122	2 420 801	23 245	2 835 840	-415 039	119	2 407 583	2 766 106	-358 523
Chassis-Cabina	8	65	77	2 348 539	21 476	1 653 627	694 912	72	2 188 856	1 546 248	642 608
Pick-Up	8	66	195	3 200 740	15 070	2 938 578	262 162	133	2 253 840	2 004 261	249 579
Todo-o-Terreno	8	68	45	1 039 702	41 844	1 882 998	-843 295	45	1 039 702	1 882 998	-843 295
<b>Total do grupo 8</b>			<b>450</b>	<b>9 119 815</b>		<b>9 419 450</b>	<b>-299 635</b>	<b>380</b>	<b>7 997 599</b>	<b>8 308 021</b>	<b>-310 421</b>

1 As aquisições afectas aos lotes 60, 61, 62 e 63 foram convertidas em AOV.

2 Encargo sem impostos.

## Quadro Anexo 22 – Síntese do apuramento da poupança de nível 1 do AQ-VAM

(em euros)

Classificação do AQ		Apuramento ANCP				Apuramento TC					
		Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM	Poupança	Contratos públicos de aprovisionamento		AQ-VAM	Poupança	AQ-VAM	Poupança quant. AQ-VAM
Grupo		Quant.	Encargo para o Estado <sup>1</sup>	Encargo para o Estado <sup>1</sup>		Quant.	Encargo para o Estado <sup>1</sup>	Encargo para o Estado <sup>1</sup>		Quant. <sup>2</sup>	
		a	b	c	d=b-c	e	f	g	h=f-g	i	j
1	Motociclos	125	724 162	625 502	98 660	125	724 162	625 502	98 660	177	150 196
2	Pesados	75	5 468 483	4 083 058	1 385 425	74	5 401 648	4 057 027	1 344 621	24	763 385
3	Ambulâncias	92	2 780 523	2 914 317	-133 794	92	2 780 523	2 914 317	-133 794	16	-23 269
4	Higiene Urbana	62	4 900 712	3 869 217	1 031 495	46	3 596 657	2 870 709	725 948	3	47 344
5	Rep/UP – AOV	705	4 238 923	3 463 713	775 210	711	4 329 815	5 191 438	-861 623	229	-146 290
6	Rep/UP - Aquisição	0	-	0	0	0	-	0	0	484	-964 018
7	Serviços Gerais – AOV	271	855 600	1 135 242	-279 642	262	827 347	1 232 968	-405 621	45	-54 821
8	Serv. Gerais – Aquisição	450	9 119 815	9 419 450	-299 635	380	7 997 599	8 308 021	-310 421	415	5 926
<b>Total</b>		<b>1 780</b>	<b>28 088 217</b>	<b>25 510 499</b>	<b>2 577 719</b>	<b>1 690</b>	<b>25 657 752</b>	<b>25 199 982</b>	<b>457 770</b>	<b>1 393</b>	<b>-221 547</b>
<b>Poupança para dois anos de AQ-VAM</b>					<b>5 155 438</b>	<b>915 540</b>					

1 Encargo sem impostos.

2 Valores obtidos com base no ficheiro "Dados\_poup\_VAM\_com\_quantidades", facultado pela ANCP, complementado por informação recolhida nos relatórios finais dos procedimentos de contratação (para procedimentos identificados nesse ficheiro que abrangiam vários lotes, não estando a informação suficientemente detalhada), aos quais foram adicionadas as quantidades relativas a 17 procedimentos não integradas naquele ficheiro (relativos a viaturas entregues em 2010, identificados no ficheiro "Aquisições\_vs\_abates", facultado pela ANCP). Dos dados constantes do ficheiro não foram incluídos 9 veículos adquiridos pelo Município de Valongo (por esta entidade não ter indicado no SRVI o(s) lote(s) a que se referem), nem os veículos relativos a três aquisições em que não foram reportadas as quantidades (procedimentos efectuados pela Direcção de Transportes da Marinha, pela Valorsul e pelos Serviços Municipalizados de Águas e Transportes da Câmara Municipal de Portalegre). Estas quantidades não incluem 54 veículos, por se enquadrarem noutros lotes de AOV.



## ANEXO VI – CALCULO DAS POUPANÇAS AQ-VAM NÍVEL 2

**Quadro Anexo 23 – Cálculo de poupanças de nível 2 – Procedimentos de aluguer operacional de veículos analisados**

(em euros)

Sigla_Ent/ procedimento	Lote	Quant.	Meses	Km	Valor com base na melhor proposta do AQ				Adjudicação					Poupança Nível 2				
					Indicado pela ANCP	Apurado	Diferença	Observações	Indicado pela ANCP	Valor global da proposta	Extras e transformação	Valor da proposta seleccionada sem extras e transformações	Diferença	Observações	ANCP	Apurada	Diferença	
DGAL	AOV Familiar Grandes I	1	36	40 000		23 272	-250	Plafond de recondicionamento		22 680	788	21 893						
DGSS	AOV Familiar Grandes I	1	36	20 000		19 776				18 000	788	17 213						
GSEJD	AOV Familiar Grandes II	1	24	90 000		43 139				43 200	5 730	37 470						
GSEMA	AOV Familiar Grandes II	1	36	60 000		52 019				45 540	1 687	43 853						
GC Guarda	AOV Familiar Grandes II	1	36	60 000		52 019				44 640	929	43 711						
GC Faro	AOV Familiar Grandes II	1	36	60 000		52 019				46 800	3 846	42 954						
MOPTC	AOV Familiar Grandes III	1	36	50 000		65 456				45 720	2 620	43 100						
<b>AQ-VAM 097/02/2010</b>						<b>307 950</b>	<b>307 700</b>	<b>-250</b>		<b>250 193</b>	<b>266 580</b>	<b>16 387</b>	<b>250 193</b>	<b>0</b>		<b>57 757</b>	<b>57 507</b>	<b>250</b>
ICNB	AOV Familiares pequenos	6	36	40 000		106 985				73 440	2 060	71 380						
DGV	AOV Familiares pequenos	3	36	50 000		56 366				39 960	1 075	38 885						
INML	AOV Familiares pequenos	2	36	40 000		35 662				24 480	737	23 743						
LNEG	AOV Familiares pequenos	2	48	40 000		44 126				32 640	70	32 570						
IDT	AOV Familiares médios I	7	36	30 000		136 758				78 120	2 545	75 575						
CCDR Norte	AOV Familiares médios I	3	48	30 000		72 963				43 920	902	43 018						
INML	AOV Familiares médios I	3	36	40 000		63 600				37 800	1 166	36 634						
DGLB	AOV Familiares médios II	1	36	40 000		30 069	-251	Plafond de recondicionamento		17 280	375	16 905						
DGV	AOV Familiares médios II	3	36	50 000		100 083				56 700	4 547	52 153						
SGMOPTC	AOV Familiares médios II	1	36	50 000		33 361				18 684	333	18 351						
CCDR Norte	AOV Familiares médios II	2	48	30 000		66 805	-500	Plafond de recondicionamento		39 840	750	39 090						
CCDR Centro	AOV Familiares médios II	2	48	30 000		66 805	-500	Plafond de recondicionamento		39 840	750	39 090						



# Tribunal de Contas

(em euros)

Sigla_Ent/ procedimento	Lote	Quant.	Meses	Km	Valor com base na melhor proposta do AQ				Adjudicação					Poupança Nível 2				
					Indicado pela ANCP	Apurado	Diferença	Observações	Indicado pela ANCP	Valor global da proposta	Extras e transformação	Valor da proposta seleccionada sem extras e transformações	Diferença	Observações	ANCP	Apurada	Diferença	
SGMCTES	AOV Familiares grandes I	1	36	30 000		21 545	-250	Plafond de recondicionamento		17 640	788	16 853						
INML	AOV Familiares médios II	1	36	40 000		30 069	-251	Plafond de recondicionamento		17 280	400	16 880						
ICNB	AOV Familiares grandes I	1	36	40 000		23 272	-250	Plafond de recondicionamento		20 520	773	19 748						
IDT	AOV Familiares grandes I	1	36	30 000		21 545	-250	Plafond de recondicionamento		18 000	763	17 238						
DGV	AOV pequenos furgões	2	36	50 000		34 184				27 360	599	26 761						
ICNB	AOV Pick up 4x4	6	36	40 000		110 566				97 200	600	96 600						
DGV	AOV Pick up 4x4	2	36	50 000		38 377				35 640	591	35 049						
IVDP	AOV Pick up 4x4	1	36	40 000		18 428				17 280	35	17 245						
<b>AQ-VAM 100/02/2010</b>						<b>1 113 815</b>	<b>1 111 569</b>	<b>-2 246</b>		<b>733 668</b>	<b>753 624</b>	<b>19 858</b>	<b>733 766</b>	<b>98</b>	Origem não identificada	<b>380 147</b>	<b>377 803</b>	<b>2 344</b>
CEJUR	AOV familiares pequenos	1	36	30 000		16 257				9 720	331	9 389						
PJM	AOV familiares pequenos	2	36	30 000		32 514				19 440	661	18 779						
DREC	AOV familiares pequenos	10	36	20 000			-146 473	Revogação da decisão de contratação		81 000	100		-80 900	Revogação da decisão de contratação				
DREC	AOV familiares pequenos	1	36	50 000			-18 789	Revogação da decisão de contratação		13 140	10		-13 130	Revogação da decisão de contratação				
CEJUR	AOV Familiares médios I	1	36	30 000		19 537				11 880	363	11 517						
CEGER	AOV Familiares médios I	1	36	50 000		22 255	-344			13 140	364	12 776						
GMC	AOV Familiares médios II	1	36	30 000		27 277	-250	Plafond de recondicionamento		15 120	785	14 335						
GSEC	AOV Familiares médios II	1	36	30 000		27 277	-250	Plafond de recondicionamento		15 120	785	14 335						
GNS	AOV Familiares médios II	1	36	40 000		30 069	-251	Plafond de recondicionamento		18 000	1 488	16 512						
DREC	AOV Familiares médios II	2	36	50 000			-66 722	Revogação da decisão de contratação		36 720	764		-35 956	Revogação da decisão de contratação				



(em euros)

Sigla_Ent/ procedimento	Lote	Quant.	Meses	Km	Valor com base na melhor proposta do AQ				Adjudicação						Poupança Nível 2		
					Indicado pela ANCP	Apurado	Diferença	Observações	Indicado pela ANCP	Valor global da proposta	Extras e transformação	Valor da proposta seleccionada sem extras e transformações	Diferença	Observações	ANCP	Apurada	Diferença
GSEC	AOV Familiares grandes I	1	36	40 000		23 272	-250	Plafond de recondicionamento		21 960	2 256	19 704					
GMC	AOV Familiares grandes I	1	36	60 000		26 630				25 560	1 639	23 921					
DRAP Norte	AOV Familiares grandes I	1	36	50 000		24 735				22 500	763	21 738					
DRAP Norte	AOV Familiares grandes I	1	36	30 000		21 545	-250	Plafond de recondicionamento		17 820	763	17 058					
GSEC	AOV Familiares grandes II	1	36	60 000		52 019				46 440	842	45 598					
GMC	AOV Familiares grandes III	1	36	50 000		65 456				45 180	2 567	42 613					
DGSS	AOV Monovolumes	1	36	20 000		17 240				13 500	381	13 119					
INML	AOV Monovolumes	1	36	40 000		20 526	-250	Plafond de recondicionamento		16 740	366	16 374	8				
DREC	AOV pequenos furgões	1	36	10 000			-12 145	Revogação da decisão de contratação		9 000	274	8 726					
DRAP Norte	AOV Pick up 4x4	2	36	40 000		36 855				34 200	20		-34 180	Revogação da decisão de contratação			
<b>AQ-VAM 101/02/2010</b>					<b>709 439</b>	<b>463 465</b>	<b>-245 974</b>		<b>470 653</b>	<b>346 320</b>	<b>14 370</b>	<b>306 495</b>	<b>-164 158</b>		<b>238 786</b>	<b>156 970</b>	<b>81 815</b>
INE	AOV familiares pequenos	1	36	30 000		16 257				9 900	330	9 570					
ACSS	AOV familiares pequenos	2	36	40 000		35 662				23 040	731	22 309					
CCDR Algarve	AOV familiares pequenos	3	36	40 000		53 492				34 560	1 097	33 463					
Força Aérea	AOV familiares pequenos	10	36	30 000		162 569				102 600	3 399	99 201					
DGPDN	AOV Familiares médios I	1	36	30 000		19 537				10 260	389	9 871					
INE	AOV Familiares médios I	1	36	30 000		19 537				10 908	321	10 587					
Força Aérea	AOV Familiares médios I	7	36	30 000		136 758				71 820	2 720	69 100					
GPERI	AOV Familiares médios I	1	36	40 000		21 200				11 880	364	11 516					
InCI	AOV Familiares médios I	1	36	50 000		22 255				12 960	389	12 571					
IMTT	AOV Familiares médios I	8	36	60 000		192 127				119 808	2 566	117 242					
DGTF	AOV Familiares médios I	1	48	20 000		22 043				13 680	1 037	12 643					
SG MDN	AOV Familiares médios II	2	36	30 000		54 555	-500	Plafond de recondicionamento		27 720	727	26 993					



# Tribunal de Contas

(em euros)

Sigla_Ent/ procedimento	Lote	Quant.	Meses	Km	Valor com base na melhor proposta do AQ				Adjudicação						Poupança Nível 2		
					Indicado pela ANCP	Apurado	Diferença	Observações	Indicado pela ANCP	Valor global da proposta	Extras e transformação	Valor da proposta seleccionada sem extras e transformações	Diferença	Observações	ANCP	Apurada	Diferença
DGPDN	AOV Familiares médios II	1	36	30 000		27 277	-250	Plafond de recondicionamento		14 328	1 683	12 645					
Força Aérea	AOV Familiares médios II	3	36	30 000		81 832	-750	Plafond de recondicionamento		45 360	5 158	40 202					
ACSS	AOV Familiares médios II	4	36	40 000		120 277	-1 003	Plafond de recondicionamento		63 288	1 453	61 835					
FCT	AOV Familiares médios II	2	36	40 000		60 138	-501	Plafond de recondicionamento		32 832	814	32 018					
G. SE Transp	AOV Familiares médios II	1	36	50 000		33 361	33 361			18 000	372	17 628	17 628	Valor não reportado no SRVI			
GMOPTC	AOV Familiares médios II	1	36	50 000		33 361	33 361			18 000	372	17 628	17 628	Valor não reportado no SRVI			
GPRI	AOV Familiares médios II	1	36	50 000		33 361				18 000	372	17 628					
GSEAOPC	AOV Familiares médios II	1	36	50 000		33 361				18 000	372	17 628					
DGTF	AOV Familiares médios II	1	48	20 000		30 423	-250	Plafond de recondicionamento		17 520	953	16 567					
CACMEP	AOV Familiares grandes I	1	36	30 000		21 545	-250	Plafond de recondicionamento		18 000	1 629	16 371					
Força Aérea	AOV Familiares grandes I	1	36	30 000		21 545	-250	Plafond de recondicionamento		19 800	5 183	14 617					
Força Aérea	AOV Familiares grandes I	5	36	30 000		107 727	-1 250	Plafond de recondicionamento		96 660	21 813	74 848					
SG MC	AOV Familiares grandes I	1	36	40 000		23 272	-250	Plafond de recondicionamento		19 620	788	18 833					
ACSS	AOV Familiares grandes I	1	36	40 000		23 272	-250	Plafond de recondicionamento		19 620	788	18 833					
ARHAlentejo	AOV Familiares grandes I	1	36	50 000		24 735				21 600	788	20 813					
ANSR	AOV Familiares grandes I	2	48	20 000		48 529	-500	Plafond de recondicionamento		41 664	3 017	38 647					
IP Lisboa	AOV Familiares grandes I	1	48	30 000		26 606	-250	Plafond de recondicionamento		24 384	3 329	21 055					
DGADR	AOV Utilitários	6	36	30 000		71 800	-1 500	Plafond de recondicionamento		49 464	210	49 254					



(em euros)

Sigla_Ent/ procedimento	Lote	Quant.	Meses	Km	Valor com base na melhor proposta do AQ				Adjudicação						Poupança Nível 2			
					Indicado pela ANCP	Apurado	Diferença	Observações	Indicado pela ANCP	Valor global da proposta	Extras e transformação	Valor da proposta seleccionada sem extras e transformações	Diferença	Observações	ANCP	Apurada	Diferença	
SG MDN	AOV Utilitários	2	36	30 000		23 933	-500	Plafond de recondicionamento		16 488	70	16 418						
Força Aérea	AOV Utilitários	9	36	30 000		107 699	-2 250	Plafond de recondicionamento		75 168	2 903	72 265						
SG MDN	AOV Monovolumes	1	36	30 000		18 844	-250	Plafond de recondicionamento		15 228	381	14 847						
SAS UTAD	AOV Monovolumes	1	48	10 000		19 837				16 320	20	16 300						
CCDR Algarve	AOV pequenos furgões	1	36	30 000		14 517				10 620	610	10 010						
SG MDN	AOV furgões	1	36	30 000		21 210				22 320	331	21 989						
DGADR	AOV Pick up 4x4	2	36	30 000		33 896				28 800	100	28 700						
ARHAlentejo	AOV Pick up 4x4	1	36	50 000		19 188				17 424	35	17 389						
<b>AQ-VAM 102/02/2010</b>						<b>1 781 574</b>	<b>1 837 541</b>	<b>55 967</b>		<b>1 104 778</b>	<b>1 207 644</b>	<b>67 610</b>	<b>1 140 034</b>	<b>35 256</b>		<b>676 796</b>	<b>697 507</b>	<b>-20 711</b>
AQ-VAM 094/02/2010	AOV de Veículos do Segmento Luxo	1	48	40 000		102 083				101 810	111 360	9 550	101 810	0		273	273	0
<b>Total</b>						<b>4 014 861</b>	<b>3 822 358</b>	<b>-192 503</b>		<b>2 661 102</b>	<b>2 685 528</b>	<b>127 776</b>	<b>2 532 298</b>	<b>-128 804</b>		<b>1 353 759</b>	<b>1 290 060</b>	<b>63 699</b>





# Tribunal de Contas

## ANEXO VII – ESTIMATIVA DE CUSTOS DO SNCP

### Quadro Anexo 24 – Custos, líquidos de proveitos da ANCP com o SNCP

(em milhares de euros)

Custos, líquidos de proveitos	Imputado ao SNCP (custos deduzidos de proveitos)	Cálculos auxiliares			Fundamentação
		Custos	Proveitos	% Imputação	
<b>Directos</b>	<b>-1 587</b>				
Direcção de Compras Públicas	-1 587	1 112	2 699	100,0%	Dedica-se essencialmente à preparação, execução e gestão dos acordos-quadro. Note-se que nos proveitos foram retirados €2,5 milhões correspondendo à compensação financeira do Estado à ANCP (assim, este valor não será somado às despesas do SNCP).
<b>Indirectos</b>	<b>969</b>				
Conselho de Administração	296	453	1	65,5%	Média da taxa de imputação das direcções de serviços, ponderada pelo respectivo custo.
Direcção de Apoio à Gestão	355	563	16	65,0%	Estimativa avançada pelo Director da Área.
Direcção de Apoio Tecnológico	196	357	16	57,5%	Estimativa avançada pelo Director da Área, de 25%, a que acrescem 32,5% (metade da estimativa de serviços prestados à Direcção de Qualidade e Inovação - 65%).
Direcção de Qualidade e Inovação	122	254	9	50,0%	Estimativa avançada pela Directora da Área.
Direcção de Veículos do Estado	0	478	549	0,0%	
<b>Total de custos, líquidos de proveitos, imputados ao SNCP</b>	<b>-617</b>				

Fonte: Rendimentos e despesas por direcção, facultados pela ANCP.

### Quadro Anexo 25 – Custos das UMC com o Sistema Nacional de Compras Públicas

(em milhares de euros)

Custos	2010	N.º de respostas consideradas	Despesa média	Despesa estimada para 14 UMC
Plataformas electrónicas	506	11	46,0	644
Pessoal afecto aos processos de contratação	1 212	9	134,7	1 886
Assinaturas electrónicas	2	11	0,2	3
Selos temporais	0	11	0,0	0
Formação do pessoal para a utilização das plataformas electrónicas	6	11	0,5	7
Outras despesas específicas com a utilização do SNCP	11	11	1,0	14
<b>Total</b>	<b>1 738</b>		<b>182,5</b>	<b>2 555</b>

Fonte: Questionário às UMC.

---

## ANEXO VIII – SÍNTESE DA REGULAMENTAÇÃO DO PARQUE DE VEÍCULOS DO ESTADO

Nos termos do Decreto-Lei n.º 37/2007, a gestão do parque de veículos do Estado está sujeita aos seguintes princípios:

- a) Centralização das aquisições e gestão do parque de veículos na ANCP;
- b) Onerosidade da afectação dos veículos às entidades utilizadoras;
- c) Responsabilidade das entidades utilizadoras;
- d) Controlo da despesa orçamental;
- e) Preferência pela composição de frotas automóveis ambientalmente avançadas<sup>1</sup>.

### *Regime jurídico do parque de veículos do Estado*

O regime jurídico do parque de veículos do Estado (PVE), abrangendo a aquisição, locação, afectação, manutenção, assistência, abate e alienação ou destruição de veículos foi definido por diploma próprio, através do Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto.

De modo análogo ao sistema nacional de compras, este regime jurídico é de aplicação obrigatória aos serviços da administração directa do Estado e aos institutos públicos, podendo as entidades da administração autónoma e do sector empresarial público beneficiar também dos serviços prestados pela ANCP, mediante contrato de adesão, que fixa os respectivos termos e condições.

A centralização da manutenção, assistência e reparação na ANCP não é aplicável aos veículos que já se encontrem afectos às entidades utilizadoras à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 170/2008, salvo acordo em contrário entre a Agência e as respectivas entidades, mantendo-se os contratos até ao seu termo, não podendo ser renovados ou renegociados, salvo se a renegociação for mais vantajosa para os interesses do Estado.

A ANCP deve organizar e manter actualizado o inventário do PVE, proceder ao tratamento estatístico de dados relativos aos veículos que o integram, bem como apurar os indicadores que permitam aferir o nível da eficiência na gestão e utilização dos veículos. Para o efeito, os serviços e entidades utilizadores devem informar a ANCP sobre os veículos afectos ao seu serviço, incluindo as respectivas marcas e modelos, matrículas, anos de matrícula, número de quilómetros percorridos por veículo, cilindrada, tipo de automóvel, cartões de combustível associado, seguros, principais intervenções efectuadas e respectivos custos, nos termos de portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças<sup>2</sup>.

### *Regulamento de gestão do parque de veículos do Estado*

Nos termos do Decreto-Lei n.º 170/2008, o regulamento de gestão do PVE<sup>3</sup>, aprovado pelo conselho de administração da ANCP, definiu a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação, a organização dos processos de trabalho e a articulação das relações funcionais entre a ANCP, as unidades ministeriais de compras e as entidades utilizadoras do PVE.

---

<sup>1</sup> Entende-se por estas as que apresentem menores emissões de gases com efeito de estufa e outros poluentes atmosféricos, melhor eficiência energética, menores níveis de ruído ou com maior incorporação de materiais reciclados e recicláveis.

<sup>2</sup> Portaria n.º 382/2009, de 12/03/2009.

<sup>3</sup> Regulamento n.º 329/2009 (publicado no DR, 2.ª série, n.º 146, de 30/07/2009).



## Tribunal de Contas

---

A gestão centralizada do PVE assenta na disponibilização, pela ANCP, de um sistema de informação único, onde reside toda a informação sobre a frota de veículos do Estado, tendo cada entidade utilizadora acesso à informação da frota respectiva. As secretarias-gerais de cada um dos ministérios, as unidades ministeriais de compras ou outras entidades com competências para o efeito, têm acesso à informação da frota de todas as entidades utilizadoras da sua esfera de actuação, permitindo o sistema a consulta e actualização da informação da frota de cada entidade utilizadora, bem como a submissão à ANCP de pedidos de aquisição, atribuição ou abate de veículos.

O processo de aquisição tem início com o envio à ANCP até 30 de Novembro de cada ano, dos planos anuais de necessidades de veículos das entidades utilizadoras para o ano seguinte, com actualização trimestral, por tipologia de veículos, de acordo com o definido nos acordos quadro celebrados pela ANCP para fornecimento de veículos automóveis e motociclos e prestação de seguro automóvel, procedendo as unidades ministeriais de compras à agregação prévia de necessidades e aos pedidos de aquisição à ANCP.

Cabe à ANCP: recepcionar e validar os pedidos de aquisição efectuados, nos termos do despacho que estabelece os critérios económicos e ambientais de composição de frotas<sup>1</sup> e de acordo com os valores médios históricos praticados; emitir parecer num prazo máximo de 15 dias úteis; efectuar a agregação das necessidades de bens e; proceder à abertura e condução dos procedimentos de contratação da aquisição dos bens e serviços até 30 dias decorridos desde a recepção do pedido ou sempre que seja atingido um volume de 100 veículos a adquirir; monitorizar as aquisições e supervisionar a aplicação das condições negociadas com os fornecedores de bens e os prestadores de serviços.

As entidades utilizadoras prestam mensalmente informação, até ao décimo dia útil, por veículo, no que se refere à informação do mês anterior relativa a manutenção, substituição de pneus, reparações, sinistros, combustível, quilómetros percorridos, portagens e via verde, bem como incidentes com fornecedores ou prestadores de serviços<sup>2</sup>.

O modelo centralizado de gestão do PVE é anualmente avaliado pela ANCP, com vista a aferir da sua correcta implementação e gestão e, se necessário, permitir o seu reajustamento e melhoria. A ANCP elabora trimestralmente relatórios sobre o nível de eficiência na gestão e utilização dos veículos, bem como com a identificação de desvios, apreciação do desempenho e contingências constatadas, procedendo, sempre que necessário, a análises comparativas e desagregadas por ministério e entidade utilizadora e propondo, sempre que aplicável, os adequados reajustamentos.

---

<sup>1</sup> Despacho conjunto n.º 7382/2009, de 12/03/2009, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro do Ambiente.

<sup>2</sup> De acordo com a Portaria n.º 382/2009, referida em nota anterior.

Q.

---

## **ANEXO IX – TIPO DE DADOS QUE DEVE SER CARREGADO NO SGPVE**

Estes dados podem ser carregados através da exportação de ficheiros em formato csv, e devem ser organizados conforme se indica no quadro seguinte:



# Tribunal de Contas

**Quadro Anexo 26 – Descrição dos dados a carregar no SGPVE**

<b>Tipo de informação (envio)</b>	<b>Campos associados</b>	<b>Finalidade</b>
Novos Veículos adquiridos ao abrigo do AQ-VAM (Fornecedores AQ-VAM)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Encomenda, com um tamanho máximo de 6 dígitos</li><li>2. Matrícula</li><li>3. Marca</li><li>4. Modelo</li><li>5. Versão</li><li>6. Chassis</li><li>7. Intervalo de Manutenção (Anos)</li><li>8. Intervalo de Manutenção (Km's)</li><li>9. Garantia (Anos)</li><li>10. Garantia (Km's)</li><li>11. Data da Matrícula</li><li>12. Data de Entrega</li><li>13. Data de Início do Contrato</li><li>14. Data de Fim do Contrato</li><li>15. Km's na Entrega</li><li>16. Marca dos Pneus</li><li>17. Medida dos Pneus (Frente)</li><li>18. Medida dos Pneus (Trás)</li><li>19. N.º de Pneus do veículo</li><li>20. Código da Chave</li><li>21. Código do Rádio</li><li>22. Nome do Utilizador</li><li>23. Telemóvel/Telefone</li><li>24. E-mail</li><li>25. Nome do Colaborador que recebe o veículo</li><li>26. Telemóvel/Telefone</li><li>27. E-mail</li><li>28. Contrato de Aluguer/Compra</li><li>29. Manual do Condutor</li><li>30. N.º de Chaves</li><li>31. Roda Suplente</li><li>32. Triângulo</li><li>33. Ferramenta</li><li>34. Colete Reflector</li><li>35. Observações do Resp. pela assinatura do AR (Auto-recepção)</li><li>36. Nº Contrato</li><li>37. Valor Renda</li><li>38. Plafond Recondicionamento</li><li>39. Preço Base</li><li>40. Desc. Preço Base</li><li>41. Valor Extras</li><li>42. Desc. Extras</li><li>43. ISV</li><li>44. Despesas</li><li>45. SGPU</li><li>46. Ecovalor</li><li>47. IVA</li><li>48. Observações (dados contrato)</li></ol>	Informação sobre os dados caracterizantes dos veículos da frota
Transacções de combustível (mensalmente por e-mail; não é necessário para cartões adquiridos ao abrigo do acordo quadro de combustíveis rodoviários)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. N.º Abastecimento</li><li>2. N.º do contrato</li><li>3. N.º de adenda ao contrato</li><li>4. Nome da Entidade Adquirente</li><li>5. NIF da Entidade Adquirente</li><li>6. Denominação do Fornecedor</li><li>7. NIF do Fornecedor</li><li>8. N.º Cartão</li><li>9. Matrícula</li><li>10. Referência única do utilizador</li><li>11. Quilómetros veículo (km)</li><li>12. N.º do posto (proposta do concorrente)</li><li>13. Descrição do Posto</li><li>14. Data</li><li>15. Hora</li><li>16. Código do Produto</li><li>17. Combustível</li><li>18. Quantidade abastecida (litros)</li><li>19. Preço por litro no posto (euros/litro)</li><li>20. Desconto por litro aplicado (euros/litro),</li><li>21. Desconto Total aplicado em euros</li><li>22. Valor total abastecido (sem desconto) em euros</li><li>23. Valor total facturado pelo abastecimento (euros)</li></ol>	Informação sobre os abastecimentos efectuados bem como a transacções em Portagens.
Comunicação de km's (mensalmente por e-mail)	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Matrícula</li><li>2. Km's No final do mês</li><li>3. Mês</li><li>4. Ano</li></ol>	Informação com os dados de quilometragem mensal dos veículos



<b>Tipo de informação (envio)</b>	<b>Campos associados</b>	<b>Finalidade</b>
Manutenções e Pneus (por e-mail sempre que ocorram manutenções)	1. Matrícula 2. Data 3. Código (Tipo) - códigos possíveis consulte no ficheiro Códigos de Reparação 4. Grupo 5. Descrição, 6. Km's 7. N.º de Pneus 8. Medida, no formato "Largura/Altura R Diâmetro" (Ex. 185/60 R 14) 9. Custo Total 10. Fornecedor (NIF) 11. Observações	Informação sobre as manutenções e trocas de pneus efectuadas
Veículos de Substituição (Fornecedores AQ-VAM):	1. Matrícula 2. Tipo de Imobilização 3. Nº Horas até à disponib. da VS 4. Local de Entrega da VS 5. Data de Início do Aluguer 6. Data de Fim do Aluguer 7. Valor a debitar, em euros	Informação sobre os veículos de substituição
Via Verde (por e-mail sempre que ocorram pedidos de identificadores)	1. Matrícula 2. Data de Pedido 3. Tipo de Pedido 4. Data de Envio 5. N.º do Identificador 6. Classe do Identificador	Informação de identificação de via verde
Multas (por e-mail sempre que ocorram multas)	1. Matrícula, 2. Data Limite de Pagamento 3. Tipo de Multa 4. Valor da Multa 5. Data do AO 6. Data de Recepção da Multa 7. Data de Envio da Multa p/ Entidade Utilizadora	Informação sobre as multas ocorridas com veículos da frota
Inspecção Periódica Obrigatória (IPO) (Locadoras)	1. Matrícula 2. Data limite para IPO 3. Data de Marcação p/ realização de IPO, 4. Data de Realização de IPO 5. Resultado da IPO	Informação sobre IPOs relativas a veículos da frota do Estado, por parte das Locadoras.
Seguros (Fornecedores AQ-SA)	1. Matrícula 2. Data 3. Hora 4. Tipo de Acção 5. Prazo legal para emissão da carta verde 6. Data de Envio da CV à entidade utilizadora, 7. Data Início 8. Data Fim 9. Nº Apólice 10. Prémio do Seguro, 11. Capital Seguro 12. ID Fornecedor	Informação sobre os seguros dos veículos da frota
Sinistros (Locadoras)	1. Matrícula 2. Data 3. Hora 4. Tempo de Resposta (Centro de Atendimento Técnico) 5. Tempo de Efectivação da Peritagem, em dias 6. Tempo de Aprovação da Reparação, em dias 7. Tempo para disponibilização de veículo de substituição 8. Estado do Processo 9. Valor da Franquia, em euros 10. Responsabilidade do Sinistro 11. Data Prevista de Conclusão	Informação sobre os sinistros dos veículos da frota
Contactos com o Centro de Atendimento Técnico (Fornecedores)	1. Matrícula 2. Tipo de Contacto 3. Data 4. Hora 5. Tempo de Resposta 6. Tempo de Resolução 7. Duração do Contacto	Informação sobre os contactos com o Centro de Atendimento Técnico (CAT)
Imposto único de circulação	1. Matrícula 2. Ano 3. Valor, em euros	Informação sobre o imposto único de circulação (IUC)

Fonte: SGPVE (adaptado a partir da ajuda disponível na aplicação informática).



**ANEXO X – REGULAMENTO DE USO DE VEÍCULOS – AMOSTRA**

**Quadro Anexo 27 – Regulamentos de uso de veículos analisados**

RUV analisados (amostra)	Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público	Comissão Nacional da Unesco	Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego	Hospital Joaquim Urbano	Instituto de Acção Social das Forças Armadas	Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional	Governo Civil - Vila Real	ADSE - Direcção-Geral de Protecção Social Funcionários e Agentes da AP	Hospital Dr. Francisco Zagalo - Ovar	Direcção Regional de Cultura do Algarve	Centro Hospitalar de Torres Vedras	Governo Civil - Guarda	Instituto de Gestão Financeira da Seguranga Social, I. P.	Instituto Nacional de Aviação Civil, IP	Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico da Guarda
O regulamento distingue os veículos próprios dos veículos em regime de aluguer operacional?	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Contém os procedimentos a observar em caso de:															
a) Documentação obrigatória;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
b) Seguro automóvel;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim, para AOV	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim. No caso de AOV devem ser celebrados pela entidade fornecedora	Sim
c) Imposto único de circulação (IUC);	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
d) Infrações;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
e) Sinistros;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
f) Imobilização da viatura;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
g) Viatura de substituição;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
h) Manutenção e reparação;	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
i) Procedimentos ou sistemas de pagamentos de portagens;	Sistema via verde/ reembolso na tesouraria	Sistema de via verde	Via verde/ cartão galp	Sistema via verde	Sistema via verde	Sistema via verde/ reembolso na tesouraria	Sistema via verde	Sistema via verde/ reembolso na tesouraria	Sistema via verde	Sistema via verde	Sistema via verde	Sistema via verde/ reembolso na tesouraria	Sistema via verde	Sistema via verde/ reembolso na tesouraria	Não





RUV analisados (amostra)	Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público	Comissão Nacional da Unesco	Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego	Hospital Joaquim Urbano	Instituto de Acção Social das Forças Armadas	Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional	Governo Civil - Vila Real	ADSE - Direcção-Geral de Protecção Social Funcionários e Agentes da AP	Hospital Dr. Francisco Zagalo - Ovar	Direcção Regional de Cultura do Algarve	Centro Hospitalar de Torres Vedras	Governo Civil - Guarda	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P.	Instituto Nacional de Aviação Civil, IP	Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico da Guarda
j) Cartão de combustível.	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Artigo 4.º do Anexo 3 da Portaria n.º 383/2009	Sim	Artigo 4.º do Anexo 3 da Portaria n.º 383/2009	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Define o número total de veículos afectos aos serviços gerais, de acordo com as suas necessidades de transporte normais e rotineiras?	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Não aplicável	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora, em regra, não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora, em regra, não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora, em regra, não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Sim, embora não haja referência às necessidades do serviço	Não
O local de recolha obrigatória, findo o serviço diário?	Sim. Prevê excepções	Não	Sim	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções.	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções	Sim	Sim. Prevê excepções.	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções	Sim. Prevê excepções
Os serviços e entidades utilizadoras fixaram quem pode utilizar/ conduzir os veículos?	Cabe à Subdirectora-Geral ou entidade hierarquicamente superior	Cabe ao Presidente	Sim	Cabe ao Conselho de Administração	Cabe ao Presidente do Conselho Directivo	Cabe à DSAF	Cabe ao Governador Civil	Cabe ao Director-Geral	Sim	Cabe à Directora Regional	Sim	Cabe ao Governador Civil	Cabe ao Conselho Directivo	Motoristas e excepcionalmente outros	Funcionários do IPG
Data do regulamento	20-01-2010	27-11-2009	03-02-2010	sem data	18-03-2010	Jan-10	18-11-2009	05-02-2010	07-10-2010	13-01-2010	23-12-2009	19-10-2010	Sem data	Sem data	Sem data
Assinatura	Assinatura	Assinatura	Assinatura	Não	Não	Não	Não	Páginas rubricadas, sem assinatura no final	Assinatura	Não	Rubrica e assinatura	Rubrica e assinatura	Rubrica e assinatura	Não	Não
Observações												O regulamento não abrange viaturas afectas a outras entidades	9 viaturas entregues a outras entidades		
Pedida correcção					Sim							Sim		Sim	Sim





# Tribunal de Contas

## ANEXO XI – AQUISIÇÕES QUE NÃO CUMPREM OS CRITÉRIOS FINANCEIROS

**Quadro Anexo 28 – Aquisições que não cumprem os critérios financeiros de compra**

Procedimento	Preço máximo	Quant.	Data de adjudicação	Valor proposta adjudicada	IVA à data da adjudicação	Preço médio	Excede o Preço máximo por unidade	Montante global excedido
AQ-VAM 019/01/2009	33 000	3	03-12-2009	175 042	0,20	70 017	37 017	111 051
AQ-VAM 059/01/2010	33 000	5	18-03-2010	141 086	0,20	33 861	861	4 303
<b>Total</b>								<b>115 354</b>

**Quadro Anexo 29 – Aquisições que não cumprem os critérios financeiros de aluguer operacional**

Procedimento	Segmento	Máximo renda	Quant.	Data adjudicação	Valor da proposta adjudicada	IVA à data da adjudicação	Preço mensal, com IVA	N.º meses	Km	Total excedido para a duração do contrato
AQ-VAM 097/02/2010	Familiar Grandes - II	1 200 €	1	29-07-2010	43 200 €	0,21	2 178 €	24	90 000	23 472 €
AQ-VAM 097/02/2010	Familiar Grandes - I	1 000 €	1	29-07-2010	45 540 €	0,21	1 531 €	36	60 000	19 103 €
AQ-VAM 097/02/2010	Familiar Grandes - II	1 200 €	1	29-07-2010	44 640 €	0,21	1 500 €	36	60 000	10 814 €
AQ-VAM 097/02/2010	Familiar Grandes - II	1 200 €	1	29-07-2010	46 800 €	0,21	1 573 €	36	60 000	13 428 €
AQ-VAM 097/02/2010	Familiar Grandes - III	1 500 €	1	29-07-2010	45 720 €	0,21	1 537 €	36	50 000	1 321 €
AQ-VAM 100/02/2010	Pick Up, com tracção 4x4	550 €	2	07-10-2010	35 640 €	0,21	1 198 €	36	50 000	23 324 €
AQ-VAM 100/02/2010	Pick Up, com tracção 4x4	550 €	1	07-10-2010	17 280 €	0,21	581 €	36	40 000	1 109 €
AQ-VAM 101/02/2010	Familiar Grandes - II	1 200 €	1	07-10-2010	46 440 €	0,21	1 561 €	36	60 000	12 992 €
AQ-VAM 101/02/2010	Familiar Grandes - III	1 500 €	1	07-10-2010	45 180 €	0,21	1 519 €	36	50 000	668 €
AQ-VAM 101/02/2010	Pick Up, com tracção 4x4	550 €	2	07-10-2010	34 200 €	0,21	1 150 €	36	40 000	21 582 €
AQ-VAM 102/02/2010	Furgões	450 €	1	05-11-2010	22 320 €	0,21	750 €	36	30 000	10 807 €
AQ-VAM 102/02/2010	Pick Up, com tracção 4x4	550 €	1	05-11-2010	17 424 €	0,21	586 €	36	50 000	1 283 €
<b>Total</b>										<b>139 905 €</b>

Q.

---

## ANEXO XII – ABATES REGISTRADOS NO SGPVE COMO RECUSADOS – AMOSTRA

**Quadro Anexo 30 – Abates registados no SGPVE como recusados – Amostra**

N.º de Pedido	Matrícula	Organismo	Observações
246	RB-11-63	Autoridade Florestal Nacional	Autorização de venda, em 07-11-2007, com obrigação de apresentação do auto de venda e da guia de receita e Ofício de insistência para apresentação da documentação a 20-10-2010.
79	XN-37-00	Administração Regional de Saúde Alentejo, I. P.	Autorizado abate pela comunicação S.DVE.000.009.654, de 04-06-2010, foi desmantelado a 09-08-2010. O estado do pedido continua como recusado.
68	80-02-NQ	Direcção Regional de Cultura do Algarve	Autorizado abate pela comunicação S.DVE.000.010.975, de 10-08-2010, foi desmantelado a 21-10-2010. O estado do pedido continua como recusado.
219	SE-56-82	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I. P.	Autorizado abate pela comunicação S.DVE.000.011.543, de 13-09-2010, foi desmantelado a 20-04-2011. O estado do pedido continua como recusado.
215	35-14-GD	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I. P.	Autorizado abate pela comunicação S.DVE.000.011.543, de 13-09-2010, foi desmantelado a 30-10-2010. O estado do pedido continua como recusado.



## Tribunal de Contas

### ANEXO XIII – QUADROS SÍNTESE DO QUESTIONÁRIO SOBRE O SGPVE

**Quadro Anexo 31 – Regulamento de uso de veículos e uso abusivo**

	Sim	Em alguns casos	Não	Não respondeu
O serviço dispõe de regulamento de uso de veículos?	59	0	7	2
Está definido quem são os utilizadores e condutores de veículos?	58	4	4	2
Foi detectado o uso abusivo ou indevido de algum veículo?	1	0	64	3
Desse uso abusivo ou indevido foi instruído processo de infração disciplinar?	1	0	15	52
A ANCP é notificada das situações de uso indevido?	16	0	7	45

**Quadro Anexo 32 – Identificação dos veículos de serviços gerais**

	Todos	Alguns	Nenhum	Não respondeu
Os veículos na posse do serviço, afectos a serviços gerais, dispõem de dístico com a indicação "Estado Português" na traseira, do lado direito?	31	10	24	3
Os veículos entregues pela ANCP após 13-03-2009, afectos a serviços gerais, incluíam o dístico com a indicação "Estado Português" na traseira, do lado direito?	16	6	36	10

**Quadro Anexo 33 – Ocorrência de sinistros em 2010 e realização de inquérito**

	Sim	Não	Não respondeu
Ocorreram sinistros com veículos do parque de veículos do Estado em 2010?	47	18	3
Esses sinistros foram objecto de inquérito no serviço?	36	18	14

**Quadro Anexo 34 – Utilização de veículo próprio em serviço: autorização, fundamentação e compensação monetária**

	Sim				Não	Não respondeu
	Individual	Colectiva	Não autorizada	Não respondeu		
Existem situações de utilização de veículo próprio em serviço?	28				37	3
Essa utilização foi objecto de autorização?	28	0	0	0		
Qual a fundamentação para essa autorização?	26 Fundamentaram			2		
Foram pagas compensações monetárias pelo uso de veículo próprio?	26 Sim 1 não e 1 não responde					

**Quadro Anexo 35 – Aluguer de veículos por o PVE não dispor de solução adequada às necessidades**

	Alugueres	Respostas diferentes de zero	N.º de Alugueres indicando custo	Custo médio do aluguer
Quantas vezes, em 2010, foi necessário recorrer ao aluguer directo de viaturas, por o PVE não dispor de solução para as necessidades do serviço?	472	23		
Quanto custaram esses alugueres (valor global de 2010, em euros)?	€ 188 452,44	22	470	401

Q.

**Quadro Anexo 36 – Variação na quantidade, qualidade e fiabilidade da informação com o SGPVE**

	Aumentou muito	Aumentou	Manteve-se	Diminuiu	Diminuiu muito	Não respondeu
Com a adesão ao sistema de gestão do parque de veículos do Estado considera que a informação quanto às viaturas que estão afectas a esse serviço:	6	20	36	3	0	3
Considera que a qualidade e fiabilidade de informação de gestão com o sistema de gestão do parque de viaturas do Estado:	2	24	34	5	1	2

**Quadro Anexo 37 – Opinião dos serviços quanto à variação dos custos da gestão dos veículos com a introdução do SGPVE**

	Aumentaram	Mantiveram-se	Diminuíram	Não respondeu
Considera que os custos associados à gestão dos veículos que lhe estão afectos, com a introdução do Sistema de gestão do PVE	12	44	9	2

**Quadro Anexo 38 – Evolução do número de pessoas afectas à gestão do SGPVE**

Indique o número de pessoas afectas à gestão dos veículos do Serviço:	N.º de pessoas	N.º de respostas considerado (dados diferentes de zero)	Média
Em 2006	148	45	3,3
Em 2007	151	48	3,2
Em 2008	155	55	2,8
Em 2009	163	58	2,8
Em 2010	167	58	2,9

**Quadro Anexo 39 – Despesas em 2010 com a gestão de veículos**

	N.º de pessoas	N.º de respostas considerado (dados diferentes de zero)	Média	Observações
Quanto gastou em 2010 com: Pessoal afecto à gestão dos veículos	1 698 684	42	40 445	
Quanto gastou em 2010 com: Equipamento e software específicos para ligação ao sistema de gestão	38 946	8	4 868	Inclui a despesa com software indicada por um serviço em outras despesas específicas.
Quanto gastou em 2010 com: Outras despesas específicas com a gestão do parque de viaturas (não inclua valores relativos a aquisição, aluguer, seguro ou reparação de viaturas)	15 168	5	3 034	Essencialmente relativos a contratos de gestão de frota com empresas especializadas
<b>Soma das despesas específicas médias</b>			<b>48 347</b>	

**Quadro Anexo 40 – Tempo estimado para o preenchimento da informação no SGPVE**

	N.º Horas	N.º de respostas considerado (dados diferentes de zero)	Média
Mensalmente, quanto tempo estima ser necessário, por veículo, para preencher toda a informação solicitada no sistema de gestão do parque de viaturas do Estado (em horas)?	395	60	06:36



## Tribunal de Contas

**Quadro Anexo 41 – Importância do SGPVE na tomada de decisões quanto ao abate, substituição ou devolução de veículos**

	Sim	Por vezes	Não	Não respondeu
A decisão relativa ao abate, substituição ou devolução de um veículo (em condições de uso) tem em consideração a informação disponível no sistema de gestão do parque de veículos do Estado?	40	8	18	2

**Quadro Anexo 42 – Comparação do SGPVE com sistema anterior**

	Muito melhor do que o sistema de que o serviço dispunha antes	Melhor do que o sistema de que o serviço dispunha antes	Idêntico	Pior do que o sistema de que o serviço dispunha antes	Muito pior do que o sistema de que o serviço dispunha antes	Não respondeu
Globalmente, considera que o sistema de gestão do parque de veículos do Estado é:	1	34	21	9	1	2

**Quadro Anexo 43 – Opção de utilização do SGPVE, em caso de liberdade de escolha**

	Sim	Não	Não respondeu
Se o Serviço tivesse liberdade de escolha, utilizava o sistema de gestão do parque de veículos do Estado?	39	27	2

Q.

---

**ANEXO XIV – CONTRADITÓRIO: RESPOSTA DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO  
TESOURO E DAS FINANÇAS**

Q.



S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Gabinete da Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças

Of. nº: 8311/2011

Data: 09-11-2011

Exmo. Senhor  
Juiz Conselheiro Mestre José F.F. Tavares  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

*Deu entrada  
Ao DAI 2011-11-09 [assinatura]*

V/Ref.: 016380 de 28.10.2011

Ent.: 6772 de 02.11.2011

Procº: 037.031/11

**Assunto : Processo nº 37/2011 – Audit (DA 1.1)  
Auditoria aos efeitos na despesa do Sistema Nacional de Compras Públicas  
(ano de 2010)**

Encarrega-me Sua Excelência a Secretária de Estado do Tesouro e das Finanças de comunicar a V. Exa., a fim de transmitir ao Exmo. Senhor Juiz Conselheiro da Área, que as suas recomendações serão tidas em consideração no âmbito do processo de fusão da ANCP previsto no PREMAC.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete,

(Maria Luísa Pacheco)

C/C Gab. MEF

Q.

---

**ANEXO XV – CONTRADITÓRIO: RESPOSTA DA AGÊNCIA NACIONAL DE COMPRAS  
PÚBLICAS**



Tribunal de Contas  
Exmo. Sr. Juiz Conselheiro  
Dr. José Tavares  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

*Da entidade  
Ao JAI.  
2011-11-09 J. Magina*

**Data:** 09-11-2011

**V/Refª.:** 28.Out'11  
016382

**N/refª.:** S.CA.000.019.752

**Assunto:** Auditoria aos efeitos na despesa do Sistema Nacional de Compras Públicas (ano de 2010)

Exmo. Sr. Dr. José Tavares, *Estimado Director-Geral,*

Na sequência do V/ ofício relativo à "Auditoria aos efeitos na despesa do Sistema Nacional de Compras Públicas (ano de 2010), segue em anexo o relatório para efeitos do exercício do contraditório."

Ficamos à Vossa disposição para quaisquer esclarecimentos que entenda oportuno solicitar.

Os meus cumprimentos, *em consideração,*



Paulo Magina  
Presidente do Conselho de Administração

DGTC 10 11\*11 18913

Página:1

Q.

Mod.015.02

## **Contraditório ao Relatório de Auditoria aos Efeitos na Despesa do Sistema Nacional de Compras Públicas elaborado pelo Tribunal de Contas**

## Índice

<b>1</b>	<b>Introdução.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Recomendações relativas ao SNCP .....</b>	<b>6</b>
2.1	Resolução das dificuldades ao nível da ferramenta de agregação das necessidades.....	6
2.2	Promover a participação de um maior número de fornecedores nos acordos quadro, procurando o equilíbrio entre o seu nível de competitividade e os critérios de habilitação dos concorrentes.....	6
2.3	Criar procedimentos de um controlo interno de verificação pontual dos dados constantes do CNCP, para assegurar a sua fidedignidade .....	7
2.4	Criar procedimentos que permitam automatizar a prestação de informação no âmbito da plataforma electrónica de contratação, do SRVI e do "Portal base" e eliminem a duplicação na prestação de informação no que refere à aquisição de bens e serviços .....	7
2.5	Levar em consideração as sugestões dos serviços e UMC, designadamente as relativas ao acompanhamento da elaboração dos acordos quadro por uma comissão representativa dos serviços públicos com maior interesse no objecto desse acordo e na prestação de maior apoio aos utilizadores do SNCP.....	8
<b>3</b>	<b>Recomendações relativas ao cálculo das poupanças.....</b>	<b>9</b>
3.1	Enquadramento .....	9
3.2	Que a estimativa inicial das poupanças de nível 1 seja actualizada com base nas quantidades efectivamente adquiridas, mantendo o registo integral do método de cálculo das poupanças, incluindo as respectivas fontes de informação e todo o tratamento de dados associado. Os cálculos efectuados a partir dos dados históricos de um ano base, devem eliminar dados que não pertençam a esse ano .....	10
3.3	Que o melhor preço do acordo quadro para o cálculo das poupanças de nível 1 não corresponda a proposta de fornecedor que não tenha outorgado o contrato; .....	11



3.4	Que nos produtos abrangidos pelo apuramento de poupanças de nível 1, o melhor preço do acordo quadro seja igual na poupança de nível 2 .....	11
3.5	Que o SRVI seja aperfeiçoado no sentido de: criar um procedimento de reporte que corrija a informação já prestada, sempre que seja revogada a decisão de contratar de um procedimento já reportado; emitir alertas para detectar e corrigir situações de erro anifesto (por exemplo, poupanças anormais); melhorar os procedimentos de carregamento e de consulta. ....	12
3.6	Que reveja a estimativa de custo do concurso público e do ajuste directo usada no cálculo das poupanças processuais. ....	12
<b>4</b>	<b>Recomendações ao SGPVE .....</b>	<b>13</b>
4.1	Alínea e) do ponto 2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC.....	13
4.2	Alínea g) do ponto 2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC.....	13
4.3	Ponto 2.4.2.2 – Poupanças de nível 2.....	15
4.4	Ponto 2.5.1 Descrição genérica do sistema e informação centralizada - Quadro II.9 – Reporte de informação obrigatória no SGPVE, por viatura .....	16
4.5	Ponto 2.5.1.2 - Pedidos de abate de veículos.....	19
4.6	Ponto 2.5.2 – Caracterização do PVE e cumprimento dos critérios ecológicos e financeiros nas aquisições .....	20
4.7	Alínea a) do Ponto 2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços .....	24
4.8	Alínea e) do Ponto 2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços .....	25
4.9	Subponto 1 (Entidades que não integram obrigatoriamente o SNCP e o SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões .....	28
4.10	Subponto 9 (Inventariação do PVE) do Ponto 3.1 – Conclusões.....	28
4.11	Alínea a) do subponto 10 (Informação em falta no SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões.....	28
4.12	Subponto 11 (Aquisição centralizada de veículos pela ANCP) do Ponto 3.1 – Conclusões.....	29
4.13	Subponto 12 (Abate de veículos) do Ponto 3.1 – Conclusões .....	29
4.14	Subponto 13 (Proveniência dos veículos) do Ponto 3.1 – Conclusões .....	30

2.

- 4.15 Subponto 16 (Resultados do inquérito aos serviços utilizadores do SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões ..... 30
- 4.16 Recomendações relativas ao SGPVE ..... 30

Mod.015.02

2.

## 1 Introdução

Usando da faculdade que a lei lhe confere, vem a Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP) formular os seguintes comentários relativamente ao que, no domínio das suas atribuições e competências, consta do Relato da "Auditoria aos efeitos na Despesa do Sistema Nacional de Compras Públicas", Proc. Nº 37/2011-Audit.

M06.015.02

## **2 Recomendações relativas ao SNCP**

Para cada uma das recomendações formuladas à ANCP relativas ao SNCP, apresentamos os seguintes comentários.

### **2.1 Resolução das dificuldades ao nível da ferramenta de agregação das necessidades**

As dificuldades de interação entre a ferramenta de agregação de necessidades (FAN) e o sistema de gestão de utilizadores, onde se processa a autenticação e credenciação, foram ultrapassadas recentemente encontrando-se a ANCP a efetuar testes funcionais à ferramenta antes da disponibilização da mesma às Unidades Ministeriais de Compras.

### **2.2 Promover a participação de um maior número de fornecedores nos acordos quadro, procurando o equilíbrio entre o seu nível de competitividade e os critérios de habilitação dos concorrentes**

A promoção da concorrência e da diversidade de fornecedores de bens e de prestadores de serviços é um dos objetivos primordiais da ANCP na celebração de acordos quadro (AQ) e constitui um dos princípios orientadores do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP).

Os requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira definidos nos acordos quadro da ANCP decorrem de uma cuidada análise do enquadramento do mercado em causa de forma a garantir que, dada a natureza dos bens e serviços a adquirir, se promova a concorrência e a diversidade sem nunca comprometer a qualidade da prestação dos serviços e fornecimento dos bens objeto dos acordos quadro.

Salienta-se, contudo, que mesmo com uma configuração dos acordos quadro ajustada à oferta de mercado e aos seus fornecedores, potenciando a possibilidade de um maior número de empresas poderem concorrer, ocorrem, muito frequentemente, factos durante o procedimento de concurso que podem conduzir à exclusão de determinados fornecedores ou propostas, não controlados nem controláveis pela entidade adjudicante (ANCP), pelo que o resultado final não depende apenas da sua atuação, estando, em última instância, condicionado pelo funcionamento normal do mercado e liberdade de atuação dos agentes económicos.

Em síntese, e na falta de demonstração inequívoca de que tenham sido impostos critérios de qualificação e ou de adjudicação desajustados da realidade do mercado concreto do bem ou do serviço posto a concurso, teremos que admitir pouco poder ser feito para além do esforço

Q.

contínuo de divulgação e sensibilização dos agentes económicos para a importância dos mercados públicos.

**2.3 Criar procedimentos de um controlo interno de verificação pontual dos dados constantes do CNCP, para assegurar a sua fidedignidade**

A ANCP irá estabelecer mecanismos de controlo interno conducentes ao reforço da garantia de fidedignidade dos dados, acolhendo integralmente esta recomendação.

**2.4 Criar procedimentos que permitam automatizar a prestação de informação no âmbito da plataforma electrónica de contratação, do SRVI e do "Portal base" e eliminem a duplicação na prestação de informação no que refere à aquisição de bens e serviços**

O reporte de toda a informação relativa à contratação realizada ao abrigo dos AQ constitui uma obrigação das entidades adquirentes, nos termos do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro. No entanto, a ferramenta utilizada para este efeito encontra-se desconexa da ferramenta onde é efetuada a condução do procedimento, bem como do "Portal Base", originando amiúde erros humanos de reporte, muitos deles difíceis ou impossíveis de detetar.

No sentido de colmatar esta e outras lacunas, a ANCP adotou uma estratégia tecnológica para 2011-2013 que passa pela criação e disponibilização de uma solução global de eProcurement, com as seguintes características chave:

- Oferta de todas as componentes da cadeia de valor das compras públicas<sup>1</sup> num portal único;
- Ponto único de acesso e gestão dos dados para os vários *stakeholders*, com impacto positivo na desburocratização do processo;
- Controlo em tempo real de todos os tipos de dados considerados necessários para a monitorização do processo de compras;

<sup>1</sup> Cadeia de Valor das Compras Públicas:





- Elevada flexibilidade e eficiência na resposta a requisitos de negócio, permitindo à ANCP a sua definição a qualquer momento.

Tendo porém presente o contexto de reorganização da Administração Pública e de forte contenção da despesa pública, o Conselho de Administração da ANCP deliberou integrar o projeto de implementação da solução global de eProcurement no acervo de projetos cuja viabilidade e oportunidade deverá ser reapreciada pela entidade que suceder à ANCP no quadro da fusão com a Gerap, E.P.E. e o Instituto de Informática do Ministério das Finanças.

**2.5 Levar em consideração as sugestões dos serviços e UMC, designadamente as relativas ao acompanhamento da elaboração dos acordos quadro por uma comissão representativa dos serviços públicos com maior interesse no objecto desse acordo e na prestação de maior apoio aos utilizadores do SNCP.**

Após a aferição da natureza e grandeza dos fornecimentos de bens ou das prestações de serviços a contemplar nos acordos quadro, as quais resultam do levantamento e da análise das necessidades e do orçamento dos organismos da administração pública, a ANCP desenvolve sempre os modelos conceptuais com a participação dos representantes ministeriais.

Efetivamente, a elaboração dos acordos quadro é feita com a colaboração das UMC que participam no desenho dos lotes, na definição dos produtos e serviços a contemplar, bem como na especificação dos requisitos técnicos dos bens e serviços e na fixação dos critérios de capacidade técnica e financeira que os concorrentes devem preencher.

Consoante a especificidade técnica do acordo quadro, podem ainda ser chamados a pronunciarem-se na fase de preparação das peças concursais serviços que, devido aos seus conhecimentos técnicos e experiência, possam aportar contributos para a elaboração do acordo quadro. É exemplo desta prática a consulta realizada aos principais Institutos Informáticos que analisaram e validaram tecnicamente o programa de concurso e o caderno de encargos do concurso público conducente à celebração do acordo quadro de Equipamento Informático.

Por último, deve destacar-se que, desde 2009, são realizadas consultas públicas com o objetivo de informar e envolver todos os interessados no processo de preparação dos acordos quadro. A ANCP considera interessados nos acordos quadro os cidadãos, as empresas, as associações dos sectores e as entidades que integram o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP).



### 3 Recomendações relativas ao cálculo das poupanças

#### 3.1 Enquadramento

Ainda antes de comentar as recomendações formuladas à ANCP relativas ao cálculo das poupanças, importa contextualizar o tema no âmbito do processo de desenvolvimento do SNCP.

De facto, o "Modelo de Cálculo de Poupanças nas Compras Públicas", que pretendeu não só proceder à identificação das fontes de poupanças realizadas pelo Estado e das suas principais características, mas também medir o seu volume, foi aprovado pelo Despacho n.º 60/09, de 20 de Janeiro, do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, e mereceu parecer favorável da Comissão Interministerial de Compras (CIC - composta pela ANCP, UMC e Direcção-Geral do Orçamento) em 6 de Julho de 2009.

Em termos conceptuais, o Modelo assenta na identificação de dois níveis de poupança monetária (N1 e N2), aos quais se junta um terceiro nível processual:

- Nível 1 (N1): Em que se comparam, para cada categoria de bens e serviços, os preços obtidos aquando da celebração do AQ com os preços em vigor antes do AQ (por exemplo, o do antigo CPA), tendo por base o montante da despesa pública;
- Nível 2 (N2): Acresce a N1 e decorre da redução de preço em resultado do processo negocial levado a cabo pelas entidades adquirentes no âmbito dos procedimentos aquisitivos ao abrigo dos AQ (capta o efeito das melhorias de preço de cada adjudicação, face aos preços mínimos do AQ).
- Nível processual: Acresce a N1 e a N2, e decorre da centralização dos processos aquisitivos, e conseqüentemente do menor número de procedimentos e da sua uniformização em termos processuais, contribuindo assim para uma maior eficiência.

Cumpridos que estão três anos de existência do SNCP e de utilização prática dos AQ entretanto celebrados pela ANCP, é possível fazer uma avaliação efetiva do grau de adesão dos pressupostos do Modelo e do próprio SNCP à realidade atual.

O Modelo confronta-se com duas questões essenciais que impedem a sua aplicação direta, designadamente: i) características específicas dos AQ e dos procedimentos conduzidos ao seu abrigo e ii) insuficiência ou inadequação do suporte tecnológico de recolha de dados.

Não obstante, como se verá, as questões subjacentes à recolha de dados podem ser mitigadas ou ultrapassadas através de uma solução tecnológica de eProcurement que cubra toda a cadeia de valor das compras públicas, já a questão que deriva das características dos AQ e dos procedimentos conduzidos ao seu abrigo é de difícil, senão mesmo impossível, resolução, por depender de fatores não controlados nem controláveis pela ANCP.

Se, por um lado, o Modelo serviu cabalmente o propósito para o qual foi criado, permitindo, desde logo, demonstrar o potencial associado ao SNCP, e nessa medida as poupanças teóricas decorrentes da implementação de um sistema como o SNCP, em particular pela celebração de AQ *pela primeira vez*, por outro lado, cumpre também reconhecer a necessidade de evolução do mesmo, a qual deverá incluir a implementação de uma solução global de eProcurement e a introdução de métricas de aferição de eficiência que não sejam exclusivamente baseadas no conceito de poupança monetária *strictu sensu*.

**3.2 Que a estimativa inicial das poupanças de nível 1 seja actualizada com base nas quantidades efectivamente adquiridas, mantendo o registo integral do método de cálculo das poupanças, incluindo as respectivas fontes de informação e todo o tratamento de dados associado. Os cálculos efectuados a partir dos dados históricos de um ano base, devem eliminar dados que não pertençam a esse ano**

A recolha de dados é atualmente realizada ao nível do Lote do AQ, já que é esse o denominador comum para os procedimentos conduzidos ao abrigo dos AQ. Contudo, este nível de granularidade não é suficiente para o correto apuramento de quantidades, o qual constitui elemento essencial para:

- O cálculo de custos unitários, que por sua vez são fundamentais para a estimativa das poupanças de nível 1 de AQ de segunda geração;
- A verificação das estimativas de poupanças de nível 1 efetuadas aquando da celebração de um dado AQ.

Com efeito, nos lotes em que a diversidade de artigos é grande (por exemplo, o lote de economato no AQ de Papel, Economato e Consumíveis de Impressão), a quantidade de artigos pouco revela acerca da composição específica de determinada adjudicação.

Idêntico raciocínio se aplica aos AQ de serviços, nos quais o preço da adjudicação reflete tipicamente uma determinada composição de quantidades de artigos (por exemplo, no que toca a comunicações).

Q.



A recolha de dados com granularidade ao nível do artigo afigura-se como a única solução capaz de colmatar esta dificuldade. Contudo, do ponto de vista prático, não é exequível que tal informação seja solicitada às entidades adjudicantes através da introdução manual de dados numa aplicação (o SRVI), atendendo ao volume de dados envolvido. Esse tipo de informação também não é recolhido pelas plataformas eletrónicas de contratação pública ou pelo Portal Base. Neste contexto, a solução global de eProcurement brevemente descrita no ponto 2.4 surge como a única resposta adequada a este óbice.

**3.3 Que o melhor preço do acordo quadro para o cálculo das poupanças de nível 1 não corresponda a proposta de fornecedor que não tenha outorgado o contrato;**

A ANCP irá estabelecer mecanismos de controlo interno para que a situação pontual e única, verificada na estimativa de poupanças do AQ VAM, não se repita no futuro, acolhendo na sua íntegra esta recomendação.

**3.4 Que nos produtos abrangidos pelo apuramento de poupanças de nível 1, o melhor preço do acordo quadro seja igual na poupança de nível 2**

O cálculo da poupança de nível 2 assenta num elemento fundamental: o preço da melhor proposta do AQ, o qual é comparado com o preço da proposta efetivamente adjudicada. Ora, este conceito conduz a dificuldades práticas de aplicação sempre que:

- O critério de adjudicação é o da proposta economicamente mais vantajosa. Nestes casos, nem sempre a proposta vencedora apresenta um preço mais baixo do que o melhor preço do AQ, conduzindo a poupanças negativas do ponto de vista aritmético, quando é possível que se esteja em presença de uma poupança efetiva.
- A estruturação dos preços do AQ consiste numa percentagem de desconto sobre o PVP (por exemplo, no caso dos combustíveis rodoviários). A obtenção de um desconto superior àquele que consta do AQ significa teoricamente uma poupança, resultante da aplicação do diferencial de descontos ao PVP praticado. Contudo, em função da volatilidade dos preços no mercado, o valor monetário dessa poupança oscila ao longo da execução do contrato, pelo que a sua estimativa no momento da adjudicação não se afigura correta, podendo, para além disso, não corresponder a uma melhoria face a preços históricos obtidos noutras adjudicações.

- O concorrente que apresentava a melhor proposta do AQ é excluído do procedimento, por um qualquer erro procedimental. Nestes casos, poderá ser feita a adjudicação a um preço superior ao melhor preço do AQ, originando uma poupança negativa.

Em face do exposto, a ANCP mantém a convicção de que nem sempre o melhor preço do acordo quadro identificado para cálculo da poupança de nível 1 corresponde àquele que se deve utilizar para cálculo da poupança de nível 2.

**3.5 Que o SRVI seja aperfeiçoado no sentido de: criar um procedimento de reporte que corrija a informação já prestada, sempre que seja revogada a decisão de contratar de um procedimento já reportado; emitir alertas para detectar e corrigir situações de erro manifesto (por exemplo, poupanças anormais); melhorar os procedimentos de carregamento e de consulta.**

O SRVI já permite a reabertura dos relatórios entregues sempre que se detetem situações de erro ou revogação da decisão de contratar, posteriores à submissão do relatório. No entanto, uma vez que não existe interligação automática com as plataformas eletrónicas de contratação, essa reabertura tem de ser efetuada por iniciativa da entidade contratante. A emissão de alertas implicaria a definição do conceito de "poupança anormal", o qual poderia variar substancialmente de acordo com o Acordo Quadro e a dimensão do procedimento, entre outros fatores. A implementação da solução global de eProcurement descrita no ponto 2.4 surge como a única resposta adequada e completa a esta recomendação, sendo que, num quadro de desenvolvimento desta solução, a ANCP considera ser inadequado o investimento em melhorias pontuais do SRVI.

**3.6 Que reveja a estimativa de custo do concurso público e do ajuste directo usada no cálculo das poupanças processuais.**

A introdução da obrigatoriedade de utilização de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública, ocorrida em Novembro de 2009, posterior portanto à criação do Modelo de Poupanças, veio esbater a diferença de esforço entre a condução de um procedimento de aquisição por Ajuste Direto ou por Concurso Público. Por esta razão, a ANCP é de opinião de que é necessário rever o modelo atual no que concerne às estimativas de custos avançadas para cada um destes tipos de procedimento aquisitivo, o que tem vindo a ser feito internamente.



#### 4 Recomendações ao SGPVE

No que respeita às recomendações relativas ao SGPVE, optou-se por comentar e justificar as referências e considerações mais relevantes que nele constam, e não apenas responder às recomendações formuladas. Dada a densidade da informação subjacente, e para facilitar a leitura, extraem-se blocos de texto do relatório, individualmente comentados.

##### 4.1 Alínea e) do ponto 2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC

*"A maioria dos serviços (49) considera os produtos abrangidos pelos acordos quadro habitualmente adequados às suas necessidades, contrariamente a 16 serviços. Em campos de resposta livre foram concretizadas situações de inadequação, designadamente: desactualização tecnológica dos bens de carácter informático, com a definição de características únicas e obrigatórias, inadequadas em relação, quer ao parque pré-existente, quer a necessidades específicas de serviços; falta de bens específicos ao funcionamento de alguns ministérios, para os quais tem de ser solicitado pedido de excepção'. Foi também referida a necessidade de melhorar os catálogos constantes do Catálogo Nacional de Compras Públicas, tornando a identificação dos bens e dos serviços inequívoca. No caso específico do AQ-Viaturas Automóveis e Motociclos 17 serviços indicaram que os bens necessários não constavam do catálogo e 16 identificaram dificuldades na inclusão de necessidades de adaptação especiais aos veículos."*

**Comentário:** Importa indagar se esses bens visam satisfazer necessidades transversais da Administração Pública ou se os organismos em causa se referem a necessidades específicas cuja oferta o acordo quadro não deva contemplar por não terem expressão ou dimensão.

Sublinhamos que, durante o ano de 2010, 80% dos veículos entregues foram adquiridos para a Protecção Civil, Serviços de Saúde, Defesa Nacional e Forças de Segurança e Prisionais. Alguns destes veículos têm inclusão de equipamentos, alterando significativamente o veículo de origem, mas sem que isso se consubstancie numa excepção ao acordo quadro.

##### 4.2 Alínea g) do ponto 2.3 – Inquérito aos serviços utilizadores do SNCP e às UMC

*"No caso concreto dos acordos quadro objecto de exame na auditoria (AQ-VAM e AQ-SA), considerando a centralização de procedimentos na ANCP, foram efectuadas questões específicas:*

- *A maioria dos serviços considera que o SNCP dificulta o processo de contratação para a aquisição de bens e serviços não previstos no levantamento de necessidades, que os seus procedimentos de contratação se mantiveram ou diminuíram, considerando 12 que essa diminuição permitiu a libertação de pessoal para outras funções e que o tempo que demora a concluir o processo de contratação é mais longo."*

**Comentário:** Os procedimentos ao abrigo do acordo quadro de veículos automóveis e motociclos demoram em média cerca de 6 meses desde o início do procedimento até à entrega do veículo com base em dados históricos. É imperativo que os prazos legais constantes do Código dos Contratos Públicos sejam cumpridos, a eles acrescentando ainda o prazo médio de entrega dos fornecedores (que naturalmente pretendem entregar os veículos o mais rapidamente possível).

Não surpreende que antes da existência de acordo quadro de veículos automóveis e motociclos e da centralização de contratações na ANCP os procedimentos fossem mais céleres. Na verdade, o Contrato Público de Aprovisionamento então existente funcionava como um "catálogo automóvel", bastando à entidade adquirente escolher um veículo e proceder à sua encomenda junto do fornecedor respetivo, sem necessidade de convidar todos os co-contratantes a apresentarem proposta nem de proceder a qualquer negociação de preço.

Forçoso é concluir que a passagem desse modelo concreto de contrato público de aprovisionamento para o atual acordo quadro da ANCP se traduziu, inequivocamente, num aumento significativo da concorrência e, por esta via, numa muito melhor forma de o Estado adquirir ou alugar veículos.

- *"Quanto à detenção de veículos em regime de aluguer de longa duração contratados fora dos acordos quadro, 20 serviços indicaram a sua existência, dos quais 11 foram renovados/renegociados após a entrada em vigor do acordo quadro. Em dois casos os serviços limitaram-se a constatar a prolongação do contrato, nos restantes a justificação refere motivos orçamentais (designadamente pela demora na finalização dos novos contratos, sendo o prolongamento dos contratos vigentes opção mais económica do que o aluguer de curta duração) e, num caso, quilometragem insuficiente para o término do contrato."*

**Comentário:** Na realidade, alguns organismos formulam o pedido de aquisição à ANCP com menos de 30 dias de antecedência relativamente ao termo do contrato existente donde



decorre a necessidade de salvaguardar a mobilidade dos serviços através de prorrogações do mesmo. Como muitas vezes é referido pelo Tribunal de Contas, e sempre repetido pela ANCP no contacto bilateral com as entidades adquirentes e em sessões de formação e divulgação sobre o SNCP e o PVE, a função planeamento é aqui decisiva e constitui, em boa parte, a causa de muitos dos problemas detetados.

- *"No que respeita às compras ecológicas a maioria dos serviços (55) refere que utilizaria critérios de adjudicação ambientais e que consideram adequados os critérios definidos.*
- *Na hipótese de lhes ser dada liberdade de escolha, a maioria dos serviços optaria por efectuar as suas aquisições ao abrigo destes acordos quadro".*

**Comentário:** Por norma, a centralização de contratações na ANCP ao abrigo do AQ-VAM, ou de qualquer outro AQ, contraria um hábito da Administração Pública porque suscita um maior escrutínio da racionalidade da despesa pública o que nem sempre é bem aceite pelos organismos.

#### **4.3 Ponto 2.4.2.2 – Poupanças de nível 2**

*"No caso de aluguer operacional de veículos, na amostra, apurou-se menos €63.699 do que o indicado pela ANCP (ou seja, 1,3 milhões), em consequência de:*

- *Utilizar para o apuramento do valor com base na melhor proposta do AQ o valor mensal do aluguer indicado no Catálogo Nacional de Compras Públicas para alguns períodos de aluguer/ quilometragem associada. Este valor mensal inclui, fraccionado, o plafond de recondicionamento (€ 250 de valor global), que não deve ser considerado (só virá a ser pago caso sejam apurados danos no veículo devolvido). Estas situações devem ser objecto de correcção."*

**Comentário:** A renda inclui um plafond de € 250 para reduzir o risco de pagamento de danos de recondicionamento no final do contrato (caso existam). Funciona como a componente "pneus" numa renda de aluguer operacional, ou seja, se houver danos no final do contrato, o organismo tem um plafond de € 250 e só se se verificarem danos superiores a este valor terá que pagar o remanescente.



**4.4 Ponto 2.5.1 Descrição genérica do sistema e informação centralizada - Quadro II.9 – Reporte de informação obrigatória no SGPVE, por viatura**

**"Níveis de emissões de CO2:** Embora seja justificável que uma quantidade significativa de veículos não apresente este dado (tendo em conta a antiguidade do PVE), verifica-se que nas aquisições e alugueres operacionais de 2009 e 2010 esta informação não consta para 231 veículos".

**Comentário:** A tipologia de "veículos comerciais ligeiros" compreende, nos dias de hoje, diversos veículos que não apresentam o valor de emissões de CO2 pelo que não é possível aferir este valor na ficha de homologação do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P. (IMTT).

**"Apólice de seguro e seguradora:** O seguro automóvel só é obrigatório para o Estado na modalidade de aquisição através de aluguer operacional. Verificou-se que 188 veículos adquiridos nesta modalidade não indicavam seguro. Numa amostra de 32 veículos 21 indicavam ter seguro, sendo detectadas 8 situações de sobreposição de seguros e um caso em que a data de início coincidia com a data de fim. A ANCP informou que estava a desenvolver um controlo a aplicar a este campo que impedisse o registo de mais de um seguro para o mesmo veículo e horizonte temporal."

**Comentário:** Já se encontra implementada uma funcionalidade que evita a introdução de contratos de seguro com datas sobrepostas. A ANCP encontra-se a validar todos estes dados a fim de corrigir eventuais erros.

**"Como se constata pela comparação dos dois quadros, este sistema de alertas não abrange a totalidade da informação obrigatória, designadamente a indicação do número do cartão de combustível, o nível de emissões de CO2 (pode não ser conhecido, para veículos antigos) ou a indicação da apólice de seguro (só obrigatório para aluguer operacional).**

**Para colmatar as dificuldades dos serviços no reporte da informação, a ANCP desenvolveu, com os fornecedores selecionados no âmbito do AQ de combustíveis rodoviários, um sistema que, com base nos cartões de combustível atribuídos a cada veículo, permite o registo dos respectivos consumos directamente no SGPVE, tendo por objectivo conseguir a informação no mês seguinte ao da utilização. No entanto, no início de Abril de 2011, os dados de 2010 continuavam incompletos".**



**Comentário:** A ANCP não desenvolveu um sistema com os fornecedores selecionados no âmbito do AQ de combustíveis rodoviários. O SGPVE é o sistema único onde são introduzidos os dados dos cartões de combustível e as respetivas transações.

A obrigação de introduzir os consumos de combustível deriva da legislação do PVE (artigo 9.º do Regulamento do PVE n.º 329/2009). Após os primeiros meses de introdução destes dados, detetou-se que eram pouco fiáveis e com bastantes erros (datas, número de litros, etc.) porque os organismos elaboravam estes ficheiros manualmente, quando os podiam extrair diretamente dos sites de internet dos fornecedores ou simplesmente pedir-lhes a informação. Talvez esta amostra de método de trabalho possa ser extrapolada para outras tarefas em que o trabalho é desenvolvido manualmente quando poderia ser bastante mais rápido caso aplicassem os automatismos e usassem os meios informáticos que têm ao seu alcance.

A ANCP, confrontada com erros na introdução de números de cartões de combustível e com os dados que eram introduzidos manualmente, contactou diretamente os fornecedores do AQ de combustíveis rodoviários e solicitou que a informação das transações com os cartões de combustível contratados ao abrigo do AQ lhe fossem enviadas diretamente, assim eliminando os erros detetados.

Dos 3 fornecedores do AQ, apenas um tem maiores dificuldades em extrair a informação do seu sistema o que provoca algum atraso. A informação está atualizada até Setembro de 2011 para 2 fornecedores e até Maio de 2011 para o fornecedor que apresenta mais dificuldades (não deixando a ANCP de insistir frequentemente no sentido de ser colmatada a insuficiência).

*"Saliente-se que, para além do não reporte dos dados obrigatórios, quando estes são reportados também surgem dúvidas quanto à sua fiabilidade. Assim, para além das situações acima identificadas de apólices de seguro com datas sobrepostas para o mesmo veículo, de quilómetros percorridos ou consumo de combustível negativos, os dados também não fazem sentido quando relacionados entre si: para 1542 veículos os quilómetros percorridos são nulos e o combustível consumido positivo; inversamente, 617 veículos indicam consumo de combustível nulo e quilómetros percorridos positivos. Será desejável que o SGPVE inclua controlos de fiabilidade da informação introduzida."*

**Comentário:** Os extratos de informação enviados pelos fornecedores de combustível rodoviário contêm a informação que é introduzida pelo utilizador no momento do

abastecimento. Se os utilizadores introduzirem os quilómetros errados, ou não introduzirem os quilómetros, não é possível corrigir esta informação em milhares de transações.

Por este motivo, a ANCP, à semelhança de empresas especializadas no ramo automóvel, não considera esta informação para cálculo de médias percorridas, utilizando antes o carregamento de quilómetros que cada organismo deve introduzir mensalmente no SGPVE. No carregamento de quilómetros no SGPVE foram desenvolvidos controlos para assegurar que os quilómetros introduzidos são consistentes e qualquer erro possa ser detetado no carregamento mensal seguinte, p.e.:

Kms a 30/04/2011 – 78.345

Kms a 31/05/2011 – 87.100 (os kms corretos seriam 81.100)

Kms a 30/06/2011 – 83.450

Os kms introduzidos a 31/05/2011 estão errados e quando o carregamento de Junho for submetido, vai haver um erro que só a ANCP pode corrigir. O controlo está implementado e a funcionar.

Salienta-se ainda que, por vezes, os fornecedores detetam erros nas transações e têm que efetuar créditos na faturação o que implica transações com valor negativo.

*"Mesmo assim, 126 serviços ainda não remeteram o respectivo regulamento de uso de veículos à ANCP. Quanto à adequação do conteúdo dos regulamentos recebidos aos elementos legalmente exigidos, foram objecto de análise 15 regulamentos", constatando-se que sete não estavam assinados, cinco não distinguiam os veículos próprios dos adquiridos em regime de aluguer operacional, dois não definiam o número total de veículos afectos, dois não definiam os procedimentos a adoptar em caso de manutenção ou reparação, um não estabelecia os procedimentos a observar com o cartão de combustível, outro os procedimentos relativos a viatura de substituição e ao pagamento de portagens e um outro não indicava o número de veículos afectos ao serviço".*

**Comentário:** A ANCP já iniciou uma revisão de todos os regulamentos para detetar eventuais erros.



*"Conclui-se que o SGPVE é um sistema ainda em adaptação, com controlos que ainda estão a ser instituídos, muitos campos não preenchidos e informação que, embora na posse da ANCP, ainda não se encontra carregada (caso do controlo de veículos abatidos por veículo adquirido, cujo controlo é feito em Excel)."*

**Comentário:** A ANCP já regularizou a informação dos abates no SGPVE. Os pedidos de contratação que não dispunham de informação de matrícula para abate foram instruídos no início do SGPVE, altura em que este campo não era de preenchimento obrigatório. Atualmente, nenhum pedido pode ser submetido sem que se proceda à introdução das matrículas para abate, a menos que se trate de casos autorizados ao abrigo do disposto no n.º 7 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011.

#### **4.5 Ponto 2.5.1.2 - Pedidos de abate de veículos**

*"De acordo com os dados extraídos do SGPVE, em 2010 foram efectuados 234 pedidos de abate de veículos, dos quais três foram anulados, 42 recusados e os restantes 189 aprovados. Dos 234 foram seleccionados aleatoriamente 12 pedidos para análise (5 recusados e 7 aprovados), constatando-se que os registados como recusados vieram todos a ser aprovados em momento posterior, sem que tenha sido alterado o registo do estado do pedido para aprovado'. A ANCP deverá promover a actualização permanente da informação registada no SGPVE, especialmente, quando tal depende exclusivamente do funcionamento interno da Agência.*

*No caso do veículo de matrícula RB-11-63 a ANCP autorizou a sua venda em 07-11-2007, indicando à Autoridade Nacional Florestal a obrigação de apresentação do auto de venda e da guia de receita. Apesar do ofício de insistência do dia 20-10-2010, até Abril de 2011 esses elementos ainda não tinham sido apresentados."*

**Comentário:** Quando um organismo submete um pedido de abate, a ANCP pode solicitar o envio de um documento adicional através de carta ou correio electrónico. Quando o organismo submete o documento por correio ou através de correio electrónico, não se exige que faça um novo pedido de abate porque isso desencadearia um novo processo interno redundante face ao que já foi iniciado.

Nos casos analisados, verificou-se que apesar do pedido ter sido "recusado", toda a documentação constava da pasta da matrícula e no SGPVE existe informação sobre as cartas

enviadas e recebidas, incluindo a referência da entrada com o certificado de desmantelamento. Pretende-se simplificar o processo diminuindo a burocracia associada ao procedimento.

Sobre a Autoridade Florestal Nacional, a ANCP está neste momento num processo de análise da frota com contatos regulares com o organismo a fim de detetar incongruências na informação. Este é um dos veículos que está a ser analisado.

#### 4.6 Ponto 2.5.2 – Caracterização do PVE e cumprimento dos critérios ecológicos e financeiros nas aquisições

##### Quadro II.11 – Variação do PVE em 2010 (Observações)

**Comentário:** A diferença de 258 veículos diz respeito a veículos que estavam no estado "pendente de abate" o que implica que aguardam a devolução de um documento de confirmação de abate (p.e. Auto de devolução de AOV ou certificado de desmantelamento).

Os 3 veículos referidos (52FJ27, 52FJ08 e 73EG74 são veículos apreendidos e a proveniência já se encontra corrigida no SGPVE).

Os 4 veículos referidos não foram contratados pela ANCP. Os procedimentos de contratação excepcionados e autorizados pelo Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças ao abrigo do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 37/2007:

- 63JR31, 63JR32 e 63JR33 – Gabinete do Primeiro Ministro;
- 84LC19 – Turismo de Portugal.

Foi extraído um relatório por fornecedor (Leaseplan, no caso) e contempla o veículo 72JM99 com data de entrada a 04/08/2010. Presume-se que se trata de um lapso.

Sobre os veículos em "abandono" e "apreensão" que não constam da listagem de abandonos/apreensões, pressupõe-se que tenha existido um erro na extração dos dados pois foram verificadas as matrículas de apreensão e todas constam do SGPVE.

Exemplos:



**Detalhe Veículo**

Veículo Manut. Veículos Subst. Consumos Multas IPO Seguro/Sinistros IUC Abate Contratos Comunicações

\* Matrícula: 03FN22 \* Data de Matrícula: 04-04-2008 País de Origem: Portugal Matrícula Anterior: 53GM12 - PT - 21-10-2005

**Veículo no PVE**

Apreensão

\* Estado do VE: Activo Proveniência: Apreensão Estado Apreensão: Susceptibilidade de Perda \* Data Entrada PVE: 28-09-2010

**Dados da Apreensão/Abandono/Doação**

\* Origem Comunicação: Apreensão \* Estado: Susceptibilidade de Perda \* Motivo Apreensão: Tráfico de Droga \* Data: 10-09-2009

Organismo Comunicador:  
ANCP (Entidade Gestora)

Tribunal/Entidade que superintende o processo:

Referência Entidade: N.º Processo:  
538/09.4JACBR

Ônus/Encargo:  Sim  Não Regime Especial:

Observações:  
Veículo comunicado pela PJ através de ficheiro Excel.  
Não temos informação sobre a susceptibilidade de perda.  
Não temos informação do Tribunal (ainda não passou da fase de investigação).

**Dados Veículo**

\* Matrícula: 53GM12 Data de Matrícula: 01-01-2006

Mod.015.02

**Detalhe Veículo**

Veículo | Manut. | Veículos Subst. | Consumos | Multas | IPO | Seguro/Sinistros | IUC | Abate | Contratos | Comunicaç

\* Matrícula: 7367FCW      \* Data de Matrícula: 01-01-2006      País de Origem: Espanha      Matrícula Anterior:

**Veículo no PVE**

Apreensão

\* Estado do VE: Activo      Proveniência: Apreensão      Estado Apreensão: Susceptibilidade de Perda      \* Data Entrada PVE: 26-05-2010

Nota: A Polícia Judiciária não informou a matrícula de circulação. Situação que ocorre pontualmente por questões de confidencialidade.

**Dados da Apreensão/Abandono/Doação**

\* Origem Comunicação: Apreensão      \* Estado: Susceptibilidade de Perda      \* Motivo Apreensão: Tráfico de Droga      \* Data: 10-09-2009

Organismo Comunicador:  
Polícia Judiciária - Directoria Nacional

Tribunal/Entidade que superintende o processo:

Referência Entidade:      N.º Processo: 665/08.5 JAPRT

Ónus/Encargo:  Sim  Não      Regime Especial:

Observações:  
Veículo comunicado pela PJ através de ficheiro Excel.  
Não temos informação sobre a susceptibilidade de perda.  
Não temos informação do Tribunal (ainda não passou da fase de investigação).

**Dados Veículo**

\* Matrícula: 7367FCW      Data de Matrícula: 01-01-2006

Mod 013.02

"Considerando que o Despacho n.º 7382/2009 estabelece que a aquisição onerosa de veículos ligeiros deve ser efectuada através de aluguer operacional, carecendo de fundamentação a opção pela compra, constata-se, no gráfico seguinte, que em 2010 esta modalidade abrange apenas 23,9% das aquisições, embora reforçada em relação a anos anteriores."



**Comentário:** Recordamos que o referido Despacho não se aplica aos veículos especiais, conforme disposto no n.º 2 do artigo 1.º: "2 — O presente despacho não se aplica aos veículos especiais definidos na alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto -Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto."

Veículos especiais conforme alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto -Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto: d) *Veículos especiais, os quais se destinam à satisfação de necessidades de transporte específicas e diferenciadas, designadamente os afectos aos sistemas de defesa nacional, de segurança interna, de protecção civil, de protecção e socorro e à segurança prisional.*

Numa análise ao SGPVE, verifica-se que em 2010, foram adquiridos 860 veículos para as seguintes entidades cujos veículos se encontram excecionadas do referido Despacho:

Organismo	N.º de Veículos
Administração Regional de Saúde Alentejo, I. P.	33
Administração Regional de Saúde Norte, I. P.	49
Autoridade Nacional de Protecção Civil	14
Direcção-Geral dos Serviços Prisionais	19
Exército Português	67
Força Aérea Portuguesa	45
Governo Civil - Lisboa	98
Guarda Nacional Republicana	283
Marinha	27
Polícia de Segurança Pública	225
<b>Total (Protecção Civil + Saúde + Defesa Nacional + Forças de Segurança e Prisionais)</b>	<b>860</b>

Mod.015.02

#### Quadro II.13 – Cumprimento dos critérios financeiros em 2009/2010

"Como evidencia o quadro anterior, os limites máximos não foram respeitados na compra de oito veículos (no segmento dos furgões e pequenos furgões), nem em 14 alugueres operacionais (com destaque para os segmentos de pickup e familiares grandes). Em termos financeiros, nos quadros do Anexo XI mostra-se que o cumprimento desses limites se traduziria numa redução de despesa de € 115.354, para a compra, e de € 139.905 para o aluguer operacional (para a duração do contrato)."

**Comentário:** Cumpre salientar que alguns dos veículos referidos, nomeadamente os furgões, pequenos furgões e pickups, são veículos de trabalho que obrigam a alterações no âmbito da transformação, imprescindíveis ao desempenho das suas funções. Será despropositado e pouco racional do ponto de vista da despesa pública, adquirir um veículo que não corresponda às necessidades. Menos sentido fará não contratar o veículo pelo facto de o mesmo não cumprir um critério financeiro, quando o ultrapassa unicamente, e tão só pelo facto de ter que se acrescer o valor da transformação.



Finalmente, deve ter-se presente que o n.º 1 do artigo 2.º do mencionado despacho justifica as contratações em análise: *"1 — Salvo em casos especiais devidamente fundamentados, tendo em conta, designadamente, razões ponderosas de segurança e de interesse público, a compra e a locação de veículos destinados a integrar o PVE está sujeita aos critérios financeiros constantes da tabela A anexa ao presente despacho e que dele faz parte integrante"*.

*"Note-se que, conforme refere a Inspeção-Geral de Finanças, do Despacho n.º 7382/2009 "(...) não constam elementos importantes como o prazo do contrato de aluguer e a quilometragem dos veículos.". Sendo estes elementos determinantes para o valor da renda, deverão ser tidos em conta na fixação de critérios financeiros."*

**Comentário:** A ANCP submeteu para aprovação da tutela, ainda na vigência do XVIII Governo Constitucional, uma proposta de alteração ao Despacho n.º 7382/2009, de 12 de Março, em Outubro 2010.

Da proposta de alteração constam melhorias ao nível da especificação das características técnicas dos veículos e do tipo de utilização. Definiram-se ainda os limites máximos de renda em AOV para os diversos prazos e quilometragens, e o Preço de Venda ao Estado na modalidade de aquisição.

A proposta de alteração do mencionado Despacho foi reenviada à tutela em 01 de Agosto de 2011.

#### **4.7 Alínea a) do Ponto 2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços**

*"Cerca de metade dos serviços continua a possuir veículos afectos a serviços gerais sem o dístico com a indicação "Estado Português". De acordo com 42 serviços, os veículos de serviços gerais entregues pela ANCP após 13-03-2009 não incluíam aquele dístico."*

**Comentário:** Nos procedimentos de contratação conduzidos pela ANCP ao abrigo do acordo quadro de veículos automóveis e motociclos, passámos a incluir como extra o Dístico com a indicação de *"Estado Português"*. O despacho de centralização foi publicado em Junho de 2009. Para colmatar a lacuna dos veículos que não tinham dístico, a ANCP enviou uma comunicação a todos os serviços e entidades utilizadores da ANCP no sentido de aferir dos organismos que careciam de dísticos e pudessem assim sanar o incumprimento da legislação. Deste processo



de agregação resultou a aquisição de 3.500 dísticos. Desta forma, todos os serviços tiveram oportunidade de adquirir dísticos dando cumprimento à obrigação legal a que estão sujeitos.

#### **4.8 Alínea e) do Ponto 2.5.3 – Apreciação do SGPVE pelos serviços**

*"Genericamente o SGPVE permite agregar a informação de todos os serviços do Estado, obrigando à actualização e verificação dos registos, o que melhora a fiabilidade dos dados. Contudo, quatro serviços indicaram que subsistem erros no SGPVE, apesar dos pedidos de correcção efectuados e do envio de dados actualizados."*

**Comentário:** Cumpre-nos esclarecer que algumas correcções no SGPVE têm custos associados e são agregados com outros erros semelhantes a fim de rentabilizar qualquer intervenção no sistema. Ainda assim, alguns dos erros detetados pelos serviços ou pela ANCP, implicam um esclarecimento mais abrangente que nem sempre os organismos conseguem prestar.

A título de exemplo: não é possível corrigir o tipo de combustível de um veículo sem que seja confirmada a marca, modelo, versão, cilindrada, número de portas e lugares, entre outros, a fim de evitar incongruências na classificação dos veículos. Frequentemente obtém-se informação do organismo sobre o modelo e versão do veículo que consta no documento emitido pelo IMTT o que não permite associar à denominação comercial que obtemos na nossa base de dados do SGPVE. O organismo pode partir do pressuposto que prestou o esclarecimento, no entanto, o mesmo não é suficiente. Não se trata de um preciosismo, apenas de fiabilidade de dados.

*"O sistema não é relevante para a gestão de serviços que já possuíam sistemas de gestão de frota, implicando, para estes, a duplicação de procedimentos (ou exportação de dados, procedimento que tem registado dificuldades), sem vantagens significativas. Em termos gerais, é necessário disponibilizar mais pessoal para conseguir cumprir as obrigações de reporte de dados e alguns serviços assinalaram dificuldades no carregamento dos dados, na correcção de erros (casos em que só a ANCP pode efectuar alterações) e na extração de informação para a gestão."*

**Comentário:** O SGPVE foi criado para ser um sistema único reunindo toda a informação dos serviços vinculados.

A existência de sistemas paralelos e próprios dos organismos duplica algumas tarefas dos utilizadores considerando-se extremamente importante e prioritário para uma administração pública eficiente que estes sistemas deixem de ser utilizados e que todos os organismos utilizem unicamente o SGPVE.

Quando se pretende saber quantos veículos cada organismo tem, qual a despesa em manutenções e que tipo de manutenções são mais frequentes, só um sistema único pode integrar os diferentes dados dos serviços.

A fiabilidade e controlo sobre os dados obriga a que determinados campos estejam vedados aos organismos. O SGPVE, como qualquer sistema de informação de gestão, tende a evoluir e a ser melhorado.

*"Pontualmente, os serviços fizeram referência à demora no pedido de atribuição de veículos; à complexidade no processo de abate de viaturas; à dificuldade em aceder ao SGPVE por parte de organismos gestores de frota de várias entidades (caso das secretarias gerais); dificuldade em obter esclarecimentos de forma célere; à opção forçada pelo aluguer operacional em detrimento da compra; e ao facto de SGPVE não estar preparado para a especificidade de todos os serviços."*

**Comentário:** A ANCP não apreende os veículos. Outros sim, tem que aguardar por apreensões e que os veículos sejam comunicados pelos Tribunais com a respetiva suscetibilidade de perda. O processo implica, entre outros passos, algumas tarefas que dependem do IMTT (atribuição de matrícula), pagamento do organismo ao IMTT (atribuição de matrícula) e uma inspeção autorizada pelo IMTT a fim de certificar que o veículo se encontra em condições para circular.

O procedimento para abate dos veículos pode ser feito nas instalações dos serviços. A ANCP envida os seus esforços para que sejam agregados o maior número possível de veículos num armazém de que dispõe, a fim de garantir maior receita por parte dos operadores de desmantelamento.

Poucas foram as situações em que a entrega de veículos no nosso parque foi adiada por falta de espaço, isto apesar do mesmo ter sido reduzido no quadro das restrições orçamentais existentes. Ainda assim, convém referir que a ANCP tenta controlar todos os abates pedidos pelos organismos por terem sido detetados abates cujo pedido do organismo tinha já 2/3 anos e raramente o certificado de veículo em fim de vida era enviado para a ANCP. Estranhámos que esta seja uma opinião generalizada e não corresponda, quando muito, a um caso isolado.



O endereço de correio eletrónico [veiculos@ancp.gov.pt](mailto:veiculos@ancp.gov.pt) recebe em média 30 e-mails diários. 90% dos e-mails são respondidos em 24 horas (úteis), cumprindo assim uma orientação interna de resposta em 48 horas úteis.

A opção pelo aluguer operacional em detrimento da compra é uma tendência de todo o mercado privado por estar provado que a gestão de frotas não é o *core business* das empresas/entidades. O aluguer operacional apresenta diversas vantagens, nomeadamente as que se enumeram:

- Redução do risco de custos de manutenção que não são previsíveis (manutenção corretiva);
- Elimina a gestão e o relacionamento comercial das oficinas com os organismos;
- Evita a despesa com intervenções avultadas em que os organismos não dispõem (ou não deveriam dispor) de técnicos especializados que possam argumentar e contrapor o custo de mão-de-obra, as peças colocadas, etc.;
- A regularização de faturas das oficinas é feita pelo fornecedor;
- Não existe investimento de capital inicial (compra).

A ANCP realizou diversas reuniões com organismos vinculados ao PVE que apresentavam elevados custos de manutenção e por isso pretendiam migrar a sua frota para aluguer operacional. Não quer isto dizer que o aluguer operacional não possa ser revisto por apenas permitir contratos até 48 ou 54 meses, e que nalguns casos se beneficiaria se fosse mais extenso, tratando-se de um mercado que habitualmente não pratica prazos superiores, até por imposição legal.

O modelo ideal de gestão do PVE deve tender para a centralização de toda a gestão de veículos na ANCP (compra direta e aluguer ou cedência aos organismos, gestão da manutenção, gestão de pneus, gestão da imobilização, seguro assumindo o risco e a gestão da responsabilidade civil e danos próprios, etc.). O primeiro passo de centralização da contratação foi dado em Junho de 2009 e o segundo passo passa por contratar a gestão da manutenção de veículos a fim de recolher histórico e informação fiável para avançar para o modelo ideal.

Quanto à observação sobre o SGPVE não estar preparado para a especificidade de todos os serviços e sobre o caso concreto apresentado, sempre diremos que os mencionados veículos constam do SGPVE e que já foi encontrada uma solução para os veículos com a mesma matrícula sem que isso coloque em causa o controlo e a fiabilidade de termos uma única matrícula. Também todas as Embaixadas, Missões e Postos consulares estão criados no SAC/SGPVE e desta forma será possível alocar os veículos corretamente. Quanto aos "campos"

do SGPVE que não têm aplicabilidade em alguns destes veículos, somos de opinião que a relação custo/benefício sobre a introdução de melhorias no SGPVE para um reduzido número de veículos (neste caso um universo máximo de 195) deve ser ponderada do ponto de vista da sua racionalidade, podendo ser resolvidas de forma mais eficiente.

#### **4.9 Subponto 1 (Entidades que não integram obrigatoriamente o SNCP e o SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** A ANCP, no seguimento das recomendações da Inspeção-Geral de Finanças, enviou uma carta a todas as entidades que integram a administração direta do Estado e a todos os institutos públicos que não estão ainda inscritos e credenciados no SAC, e consequentemente não estavam a ser considerados no SGPVE.

Através do envio de cerca de 1.800 cartas, foi solicitada a informação da existência de frota nesse organismo e caso houvesse veículos atribuídos, pedia-se que fosse comunicado à ANCP o responsável pela frota para que se avançasse para o registo no SGPVE. O processo encontra-se em desenvolvimento.

#### **4.10 Subponto 9 (Inventariação do PVE) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** A diferença dos dois casos prende-se com os veículos "pendentes de abate". Estes veículos aguardam a devolução de um documento de confirmação de abate (p.e. Auto de devolução de AOV ou certificado de desmantelamento).

#### **4.11 Alínea a) do subponto 10 (Informação em falta no SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** As transações feitas através dos cartões contratados ao abrigo do AQ de combustíveis rodoviários são enviadas por correio electrónico para a ANCP/DVE e são carregadas no SGPVE conforme exposto anteriormente.

Nos seguros, a ANCP tomou a mesma iniciativa e não aguarda que sejam os organismos a enviar a informação. Assim, contactaram-se os atuais co-contratantes do AQ de seguro automóvel para que a informação seja remetida diretamente à ANCP.

Relativamente ao registo das reparações e manutenções, a ANCP já apresentou a todas as Unidades Ministeriais de Compras o seu projeto para a centralização da gestão de manutenção.

Q.

Este projeto consiste em contratar a gestão da manutenção dos veículos ligeiros próprios, obtendo assim uma economia de escala na agregação de veículos e um maior controlo das intervenções por uma empresa especializada. As vantagens diretas na contratação deste serviço são:

- Redução de carga administrativa para autorização de intervenções junto das oficinas;
- Um único fornecedor como interlocutor (prestador de serviços);
- Marcação das intervenções através do prestador de serviços;
- A subcontratação a um prestador de serviços com maior *know-how* técnico para uma gestão mais eficiente e uma redução da despesa;
- Registo das intervenções e *reporting* que permitam confrontar a viabilidade da reparação ou a substituição do veículo;
- Recolha da informação de manutenções feita diretamente pela ANCP sem intervenção dos serviços/organismos, retirando esta carga administrativa.

Avançando com a contratação deste serviço, obter-se-ão os quilómetros automaticamente de cada intervenção e de uma forma muito fiável e rápida.

#### **4.12 Subponto 11 (Aquisição centralizada de veículos pela ANCP) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** Conforme referido no ponto 4.4, a ANCP já regularizou a informação dos abates no SGPVE. Os pedidos de contratação que não dispunham de informação de matrícula para abate foram pedidos feitos no início do SGPVE em que este campo não era de preenchimento obrigatório. Atualmente, nenhum pedido pode ser submetido sem introdução das matrículas dos veículos para abate, à exceção dos casos autorizados, conforme o disposto no n.º 7 do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011.

#### **4.13 Subponto 12 (Abate de veículos) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** Conforme referido no ponto 4.5, cada pedido é único e pode ser complementado através do envio de um e-mail ou carta.

Q.

**4.14 Subponto 13 (Proveniência dos veículos) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** Conforme referido no ponto 4.6, o mencionado Despacho não se aplica a veículos especiais.

**4.15 Subponto 16 (Resultados do inquérito aos serviços utilizadores do SGPVE) do Ponto 3.1 – Conclusões**

**Comentário:** Vide nossos comentários nos pontos 4.6, 4.7 e 4.8 deste documento.

**4.16 Recomendações relativas ao SGPVE**

Acolhe-se a recomendação no sentido de garantir a sua melhoria contínua.

Relativamente à última recomendação, cumpre informar que a ANCP, no âmbito do seu plano de atividades para 2011, tem preparado um programa de formação às entidades utilizadoras o qual ainda não foi iniciado em virtude de se encontrarem em reorganização a maioria dos ministérios e organismos dependentes.

Mod.015.02

Q.





## EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(D.L. n.º 66/96, de 31.05)

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 37/11 – AUDIT  
Relatório n.º

<b>Entidades fiscalizada:</b>	Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E		
<b>Entidade devedora:</b>	Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E	<b>Regime jurídico</b>	Entidade pública empresarial

Unid: euros

Descrição	Base de Cálculo			Valor
	Custo Standard (a)	Unidade Tempo	Receita Própria/ Lucros	
Acções fora da área da residência oficial	119,99			
Acções na área da residência oficial	88,29	553		48.824,37
1% s/ Receitas Próprias				
1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				48.824,37
Emolumentos				
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar				<b>17.164,00</b>

a) cf. Resolução n.º 4/98 – 2ª S.

## CONSULTORES EXTERNOS

(Lei n.º 98/97 – art.º 56)

Prestação de serviços	
Outros encargos	
<b>Total a suportar pela entidade fiscalizada</b>	

O Coordenador da Equipa de Auditoria

  
António Marta