



Exma. Senhora
Chefe do Gabinete de Sua Excelência a
Presidente da Assembleia da República
Dra. Noémia Pizarro

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		Nº: 1359 ENT.: 942 PROC. Nº:	26/02/2014

ASSUNTO: RESPOSTA A PERGUNTA N.º 2655/XII/2.^a

Encarrega-me a Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade de junto enviar cópia do ofício n.º 238, de 26 de fevereiro, remetido pelo Gabinete da Senhora Ministra de Estado e das Finanças, sobre o assunto supra mencionado.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Marina Resende



26.FEV14 00238

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete de S. E. a
Secretária de Estado dos Assuntos
Parlamentares e da Igualdade
Dra. Marina Resende

SUA REFERÊNCIA Of. n.º 4417/SEAPI	SUA COMUNICAÇÃO DE 31-07-2013	NOSSA REFERÊNCIA N.º: ENT.: 4744/2013 PROC. Nº: 08.06.05	DATA 00-02-2014
--------------------------------------	----------------------------------	---	--------------------

Assunto: Pergunta n.º 2655/XII/2.ª de 31 de julho de 2013

Exma. Senhora,

Em resposta à pergunta em epígrafe, informa-se do seguinte:

1. A ESPAP, I.P. (ESPAP), foi criada pelo Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, tendo como missão assegurar a obtenção de ganhos de eficácia e eficiência, através da utilização racional de recursos públicos comuns e da prestação de serviços partilhados, contribuindo para um Estado mais ágil e direcionado para o desenvolvimento sustentável do país.
2. No âmbito das compras públicas, são atribuições da ESPAP, I. P., entre outras:
 - a) Negociar e celebrar acordos quadro (AQ) ou outros contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços destinados às entidades públicas adjudicantes compradoras;
 - b) Acompanhar e apoiar as Unidades Ministeriais de Compras (UMC) nas negociações dos contratos públicos a celebrar ao nível ministerial;
 - c) Agregar e tratar a informação relativa às compras públicas.



3. Todos os AQ são orientados por princípios de racionalização da despesa, eficiência operacional, geração de poupanças, promoção da competitividade e geração de informação de gestão. Dentro destes princípios enquadram-se medidas de estabelecimento de requisitos técnicos, funcionais e níveis de serviços mínimos para a Administração Pública, assim como a integração de critérios ambientais no processo de compras públicas.
4. Será depois ao abrigo destes AQ que Ministérios, Direções-Gerais, Institutos Públicos e outras entidades públicas comprarão os bens e serviços de que necessitam, nos termos definidos nesses acordos.
5. No que se refere às questões concretamente colocadas, cumpre informar:

1) Como é que o Governo avalia o facto de todas as “empresas contactadas, constantes do acordo quadro para a zona do centro” terem rejeitado o concurso aberto pelo Instituto Politécnico da Guarda (IPG) para a contratação de serviços de limpeza?

Os cocontratantes dos Acordos Quadro (AQ) estão contratualmente obrigados a apresentar propostas a todas as consultas efetuadas pelas entidades agregadoras, ou pelas entidades vinculadas ou voluntárias aderentes do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) para o(s) lote (s) para os quais foram selecionados no âmbito do AQ. Estão ainda obrigados a fornecer os bens ou serviços às entidades adquirentes, conforme as normas legais vigentes aplicáveis ao exercício da atividade, as características técnicas e ambientais mínimas, níveis de serviço e requisitos do fornecimento definidos no caderno de encargos e demais documentos contratuais. Ocorrendo os procedimentos de aquisição ao abrigo dos AQ, esses procedimentos, bem como as respetivas propostas dos fornecedores cocontratantes, não podem apresentar preços que excedam os previstos no AQ.

Neste contexto, e após receção de comunicação por parte do Instituto Politécnico da Guarda (IPG) relativa a incidências negativas ocorridas no procedimento que desencadeou ao abrigo do acordo quadro de higiene e limpeza (AQ-HL), nos termos das



atribuições conferidas à ESPAP, pelo Decreto-Lei nº37/2007, de 19 de fevereiro, conjugado com o disposto no artigo 5.º do caderno de encargos do AQ-HL, solicitou a ESPAP aos cocontratantes dos lotes Norte e Nacional que se pronunciassem sobre as causas que motivaram a apresentação de preços superiores ao preço base estabelecido no procedimento, bem como sobre a recusa de adjudicação por parte do cocontratante NCC - Facility Services S.A..

Os cocontratantes em causa foram unânimes em considerar que o preço base dos procedimentos era insuficiente para suportar a prestação de serviços de limpeza em qualquer um dos procedimentos do IPG:

- a) Procedimento com a ref.ª AD.031.12. IPG, preço base 185.000,00 € para um período de 24 meses, e prazo para apresentação de propostas de 13 dias;
- b) Procedimento com a ref.ª AD.034.12. IPG, preço base 150.000,00 € para um período de 18 meses, e prazo para apresentação de propostas de 3 dias;
- c) Procedimento com a ref.ª AD.035.12. IPG, preço base 185.000,00 € para um período de 18 meses, e prazo para apresentação de propostas de 3 dias.

Neste procedimento houve um único cocontratante que apresentou proposta inferior ao preço base (185.000,00 €), tendo sido adjudicado por 182.078,91€.

Após a análise da documentação, reportada pelo IPG, pela equipa técnica da ESPAP, esta não encontrou evidências que os cocontratantes tenham apresentado um valor hora homem superior ao estabelecido para efeitos de formulação do AQ-HL, porquanto as propostas não têm essa indicação. Os cocontratantes afirmaram ainda à ESPAP ter apresentado as propostas com os valores considerados necessários à cobertura dos respetivos custos, tendo em vista a legislação laboral a cujo cumprimento se encontram adstritas.

Nos termos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 70.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) «são excluídas as propostas cuja análise revele que o preço contratual seria superior ao preço base», exclusão essa efetuada pelo IPG em cumprimento da consequência legalmente definida.

Assim, da apresentação de propostas de valor superior ao preço base fixado por uma entidade adjudicante num determinado procedimento não decorrem consequências ao



nível da manutenção dos cocontratantes no AQ, uma vez que o preço base pode não ter sido adequadamente determinado no procedimento em concreto, o qual é da responsabilidade dessa entidade adjudicante.

Quanto à alegada «rejeição» dos procedimentos em causa, alguns cocontratantes informaram a ESPAP não lhes ter sido possível apresentar proposta nos procedimentos com prazo de 3 dias, por manifesta insuficiência deste prazo.

Refira-se a este propósito, que segundo o n.º 2 do artigo 63.º do CCP «na fixação do prazo para a apresentação das propostas, deve ser tido em conta o tempo necessário à sua elaboração, em função da natureza, das características, do volume e da complexidade das prestações objeto do contrato a celebrar, em especial dos aspetos da sua execução submetidos à concorrência pelo caderno de encargos, bem como a necessidade de prévia inspeção ou visita a locais ou equipamentos, por forma a permitir a sua elaboração em condições adequadas e de efetiva concorrência».

Assim, neste caso em concreto, dificilmente se poderá considerar ter existido incumprimento por parte dos cocontratantes, consubstanciado na não apresentação de propostas, face ao carácter manifestamente reduzido do prazo que lhes foi atribuído.

2) Que avaliação faz o Governo da postura adotada pela empresa a quem foi adjudicado o concurso aberto em 1 de janeiro de 2013 e que desistiu de cumprir o contrato “alegando que os custos eram muito elevados”? Que os custos foram apontados pela empresa? Nos custos alegados pela empresa estava integrada a assunção dos encargos com a transferência de trabalhadores?

A NCC - Facility Services S.A., única cocontratante do AQ-HL que apresentou proposta com valor inferior ao preço base estabelecido pelo IPG no âmbito do procedimento AD.035.12.IPG_LIMPEZA, veio posteriormente à assinatura do contrato, recusar-se a apresentar caução, tendo informado «desistir» da adjudicação, com fundamento no facto de que «os funcionários colocados no serviço tinham transporte assegurado pela empresa que anteriormente tinha a empreitada o que era do nosso total



desconhecimento» pelo que entenderam que «seria financeiramente ruinoso aceitar os serviços com tal ónus». A entidade afirmou «não ter sido informada, quer através do Caderno de Encargos ou qualquer das peças do procedimento dessa realidade», razão pela qual os custos contemplados na sua proposta não abrangiam o transporte dos trabalhadores.

Muito embora o cocontratante esteja obrigado a reunir todas as condições legalmente exigidas e contratualmente estabelecidas no AQ-HL, no caso em apreço, a ESPAP considera que o cocontratante não estaria adstrito a garantir este serviço em concreto, ao abrigo da lei ou do AQ, uma vez que o transporte de trabalhadores não estará abrangido pelo AQ-HL, o qual contempla apenas o serviço de limpeza e o fornecimentos de produtos de higiene e limpeza.

Não obstante, pode efetivamente constituir motivo de exclusão do AQ, nos termos do n.º 2 do artigo 13.º do respetivo Caderno de Encargos, a recusa da adjudicação pelo cocontratante.

Sem prejuízo do exposto, sempre se dirá que, nos termos da alínea a) do artigo 457.º do CCP, constitui contraordenação grave a não prestação da caução pelo adjudicatário no tempo e nos termos previstos neste Código. A competência para a instauração e arquivamento dos processos de contraordenação é, contudo, da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), nos termos do artigo 461.º do CCP, sendo da responsabilidade das entidades adjudicantes a participação à ASAE de factos suscetíveis de constituírem contraordenações.

Nestes termos, o IPG formalizou efetivamente essa participação, que estará a ser objeto de apreciação por essa entidade competente, para apuramento da existência, ou não, de fundamentos que motivem a aplicação de uma coima, nos termos previstos na lei.

3) No caso em apreço, não tendo havido preenchimento do concurso por parte das entidades que estão inscritas na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, qual a razão para não ter sido autorizada a contratação fora do acordo quadro AQ-HL?



Nos termos do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de fevereiro, encontra-se vedada a possibilidade de adoção de procedimentos para a contratação direta dos bens e serviços abrangidos pelas categorias definidas na Portaria n.º 772/2008, de 6 de agosto, revista pela Portaria n.º 103/2011, de 14 de março, salvo quando previamente autorizados pelo membro do Governo responsável pela área das finanças mediante proposta fundamentada da entidade compradora interessada, sob pena da nulidade dos contratos que sejam celebrados em violação do procedimento ora descrito.

No caso em apreço essa autorização foi dada através do Despacho n.º 582/13-SET, de 25.03.2013, de Sua Excelência a Secretária de Estado do Tesouro, permitindo que o IPG procedesse à aquisição dos serviços de limpeza fora do AQ-HL por um período máximo de três meses, período esse considerado adequado e suficiente para a abertura e conclusão de um procedimento desencadeado ao abrigo do AQ-HL.

4) No que respeita ao funcionamento da ESPAP, I.P. como é que as empresas passam a pertencer ao acordo quadro das diferentes zonas do país? É efetuado concurso público ou são endereçados convites às empresas?

Os acordos quadro (AQ) celebrados pela ESPAP, são todos formados na sequência de procedimentos de concurso público ou de concursos limitados por prévia qualificação, com publicidade internacional, nos termos do Código dos Contratos Públicos (CCP) com anúncio publicado em simultâneo no Diário da República e no Jornal Oficial da União Europeia, sendo referentes a bens e serviços cuja necessidade é transversal à Administração Pública.

Esses procedimentos pré-contratuais são ainda antecidos de consultas públicas, tendo como objetivos informar e envolver os interessados, receber comentários e sugestões e incentivar a participação das empresas e da sociedade civil na preparação dos AQ as quais são publicadas em dois jornais de tiragem nacional, que para além de antecipar a publicação do respetivo concurso público possibilita a toda a sociedade que intervenham no processo de formação do AQ.



Sempre que possível é considerada ainda a segmentação geográfica da prestação de serviços, através da criação de lotes regionais, que incentiva a concorrência, permitindo a participação de operadores económicos de âmbito regional, habitualmente de menor dimensão e sem capacidade de intervenção no mercado a nível de todo o território nacional, em procedimentos concursais, conseguindo igualmente uma potencial diminuição dos custos para o Estado através desse aumento de concorrência.

5) No caso de ser realizado concurso público qual é a periodicidade do concurso? Quando é que ocorreu o último concurso? Quando está prevista a realização de novo concurso?

No estrito cumprimento da legislação em vigor, os AQ são celebrados respeitando o prazo máximo de vigência estabelecido no artigo 256.º do CCP. No caso concreto do AQ HL, este foi celebrado no dia 17 de agosto de 2010 e tem uma duração mínima de 2 anos e máxima de 4 anos.

Assim, a vigência inicial do contrato (2 anos) terminou em 17 de agosto de 2012, tendo o mesmo sido objeto de renovação contratual, atingindo a sua duração total em 17 de agosto de 2014, isto é, dois anos de vigência inicial mais duas renovações anuais, perfazendo um total de 4 anos.

6) No caso de serem endereçados convites às empresas, quais são os critérios utilizados nessa seleção?

Para efeito de celebração de acordos quadro não são endereçados convites.

Para a celebração dos mesmos a ESPAP utiliza sempre os concursos com as respetivas publicações de anúncios no Diário da República e Jornal Oficial da União Europeia (vide resposta à questão 4).

7) No plano Nacional de Compras públicas pode ler-se que se “pretende concretizar em 2013 o lançamento de concursos públicos tendentes à renovação de acordos quadros existentes bem como à celebração de



acordos quadro em novas categorias". Quais são as renovações? E quais são as categorias em que serão abertos novos acordos quadro?

Em 2013 foram lançados os seguintes concursos públicos internacionais visando a formação de Acordo Quadro:

- Licenciamento de Software
- Seguro Automóvel
- Vigilância e Segurança
- Higiene e Limpeza
- Refeições Confeccionadas

Em 2014 foi já lançado o concurso público internacional visando a formação de um acordo quadro de prestação de serviços de desenho, administração, operação e consolidação de infraestruturas de tecnologias de informação e comunicação.

Prevê-se ainda o lançamento dos seguintes processos:

- Equipamento informático Cópia e impressão
- Mobiliário
- Viagens e Alojamentos
- *Cloud email*
- Serviço de manutenção de edifícios
- Serviço de comunicação de voz e dados

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete,

Cristina Sofia Dias

C/c: GSET