

ANEXO II

Central Nacional de Compras Municipais

Estudo de viabilidade
económico-financeira

Revisão final, Maio 2013



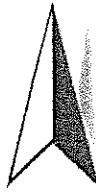
Augusto Mateus & Associados
Sociedade de Consultores, Lda

Central Nacional de Compras Municipais

Estudo de viabilidade
económico-financeira

Relatório final | Maio 2015

Promotor



Município, S.A.
Rua do Comércio, 100 - 4700-015 Beja



Augusto Mateus & Associados
Sociedade de Consultores, Lda

5

Ficha técnica

Título
Central Nacional de Compras Municipais
Estudo de viabilidade económico-financeira
de suporte à sua criação
Maio 2015

Promotor
Município, Empresa de Cartografia e Sistemas de Informação, E.M, S.A.

Autoria
Sociedade de Consultores
Augusto Mateus & Associados (AM&A)

Coordenação global
Augusto Mateus

Coordenação executiva
Hélder Oliveira

Consultores
Filipa Lopes
Jorge Moreira

Ilustração final
Mundo AM&A
por Alain Gonçalves

Índice

Central Nacional de Compras Municipais
Estudo de viabilidade económico-financeira

- 1. Desafios do projeto e objetivos do estudo**
- 2. Enquadramento geral do Projeto**
 - 2.1 Quadro regulamentar do Sistema de Compras Público
 - 2.2 Dinâmica das Centrais de Compras Públicas
- 3. Caracterização do Projeto**
 - 3.1 Metodologia e pressupostos do modelo de negócio
 - 3.2 Modelo Organizacional
 - 3.3 Caracterização do Posicionamento Competitivo
- 4. Análise da Viabilidade Económico-Financeira do Projeto**
 - 4.1 Pressupostos e Metodologia
 - 4.2 Projeções económico-financeiras
 - 4.3 Avaliação do Projeto
- 5. Análise de Síntese**

1. Desafios do Projeto e Objetivos do Estudo

1. Desafios do Projeto e Objetivos do Estudo

Central Nacional de Compras Municipais

A especificidade e dimensão do mercado de Compras Municipais

Um Projeto

A observação da despesa pública dos Municípios em matéria de "Aquisição de bens e serviços" induziu a Município no sentido de avaliar a tipologia de aquisições que ocorrem com montantes de despesa anual mais elevada, estimando uma aproximação para a respetiva dimensão do mercado de cada categoria de bens e serviços.

A recolha de informação foi efetuada através de inquérito enviado a todos os Municípios do Continente e Regiões Autónomas, obtendo-se uma amostra representativa de cerca de um terço da despesa estimada para o universo consultado.

O Inquérito teve como principal objetivo recolher informação quantificada da despesa municipal nas categorias mais importantes para cada Município, bem como recolher sensibilidades quanto à especificidade das compras municipais.

Estes aspectos associados à manifestação de interesse por parte dos inquiridos, permitiu dimensionar o mercado, analisar a oportunidade da iniciativa e a viabilidade económico-financeira do projeto de criação de uma Central de Compras, de âmbito Nacional, dedicada às compras dos Municípios e de iniciativa da Município.

O Projeto começa a desenvolver-se, ganhando consistência em torno de três objetivos/ideias chave, sem prejuízo de outras valências e vantagens que obviamente lhes estão associadas:

- ✓ **Comprar bem**
- ✓ **Gastar menos**
- ✓ **Reduzir a burocracia e o tempo de aquisição**

A Município pretende utilizar parte dos seus recursos na criação de uma estrutura de competência e de operacionalização das aquisições dos Municípios, constituindo-se como Central Nacional de Compras no quadro legal em vigor.

Neste âmbito importa considerar o quadro regulamentar que permite a constituição da Central, caracterizar o projeto e concluir sobre a viabilidade económico-financeira do investimento a realizar.

Uma estratégia Municipal de Compras a nível Nacional

O Projeto em análise visa posicionar as compras municipais no patamar mais elevado da relação com os fornecedores, em termos de capacitação negocial pela valorização da procura, no efeito de escala de cliente e na celeridade de procedimentos de negociação, contratação e pagamento dos bens e serviços adquiridos.

A eficiência e eficácia nas Compras municipais ao nível sustentado da satisfação dos Municípios far-se-á através da competência na procura e no estabelecimento de soluções e acompanhamento dos acordos com fornecedores de forma continuada e transparente, em benefício e centrada na especificidade municipal.



2. Enquadramento geral do Projeto

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Quadro Regulamentar

- A promoção e dinamização de Sistemas de Compras Públicas mais centralizados e otimizados tem estado diretamente associada ao atual processo reformador da Administração Pública, desenhado para alcançar uma administração eficaz, que sirva bem os cidadãos e as empresas, tornando a Administração Pública mais «amiga» da otimização financeira e ajustando-a aos recursos financeiros sustentáveis do país, contribuindo assim para um ambiente favorável ao crescimento.
- A implementação de Sistemas de Compras Públicas Centralizados representa um passo essencial para a modernização e a racionalização da atividade administrativa e da gestão dos recursos disponíveis, com vista a alcançar volumes significativos de poupanças, promovendo assim, modelos organizacionais integrados e coerentes, dotados de flexibilidade de atuação, agilidade e capacidade de ajustamento rápido e autonomia de gestão.
- A prestação de serviços partilhados e centralizados conduz à redução de custos de funcionamento e à criação de oportunidades de melhoria, traduzidas, entre outras, em aproveitamento de soluções e capacidades de serviço de uso comum, em redução de esforço administrativo promovida pela uniformização, integração e automatização dos processos, em disponibilização de ferramentas adequadas ao processo de tomada de decisão e em partilha de informação com as diversas entidades aderentes.
- O presente capítulo pretende ajudar a explorar e a sistematizar o quadro regulamentar que determina atualmente os Sistemas de Compras Públicas.

- Procura-se assim estruturar as condicionantes que uma Central de Compras Públicas deve respeitar, de forma a antecipar os formalismos que devem ser cumpridos no caso de constituição de uma Central Nacional de Compras Municipal.

- Desta forma, elencam-se nas caixas de texto que se seguem, a indicação das principais normas que estipulam o quadro regulamentar do Sistema de Compras Público, bem como os respetivos artigos mais pertinentes e importantes para definir o enquadramento regulamentar de um projeto de constituição de uma Central Nacional de Compras a nível municipal.

Norma	Artigo
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 1.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 2.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 3.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 4.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 5.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 6.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 7.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 8.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 9.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 10.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 11.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 12.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 13.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 14.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 15.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 16.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 17.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 18.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 19.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 20.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 21.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 22.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 23.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 24.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 25.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 26.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 27.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 28.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 29.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 30.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 31.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 32.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 33.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 34.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 35.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 36.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 37.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 38.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 39.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 40.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 41.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 42.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 43.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 44.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 45.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 46.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 47.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 48.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 49.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 50.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 51.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 52.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 53.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 54.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 55.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 56.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 57.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 58.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 59.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 60.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 61.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 62.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 63.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 64.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 65.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 66.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 67.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 68.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 69.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 70.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 71.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 72.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 73.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 74.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 75.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 76.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 77.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 78.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 79.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 80.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 81.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 82.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 83.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 84.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 85.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 86.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 87.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 88.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 89.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 90.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 91.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 92.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 93.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 94.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 95.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 96.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 97.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 98.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 99.º
Decreto-Lei n.º 159/2001	Artigo 100.º

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Regulamentos sobre Sistemas de Compras Públicas

Caixa 1. Decreto-Lei n.º 37/2007 de 19 de Fevereiro

Este Decreto-Lei veio definir os princípios orientadores do **Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP)** e proceder à criação da **Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP)**.

Nos termos desse diploma, o SNCP integra, além da ANCP, as unidades ministeriais de compras (UMC), as entidades compradoras vinculadas e as entidades compradoras voluntárias, funcionando ainda junto da ANCP, como órgão consultivo, a Comissão Interministerial de Compras (CIC).

O SNCP orienta-se pelos seguintes princípios:

- Segregação das funções de contratação e de compras e pagamentos, assente na adoção de procedimentos centralizados com vista à celebração, aos níveis global e sectorial, de acordos quadro ou outros contratos públicos e na subsequente compra e pagamento pelas entidades compradoras;
- Celebração de acordos quadro ou outros contratos públicos de modo gradual, incremental e faseado por grupos de categorias de bens móveis e serviços;
- Igualdade de acesso dos interessados aos procedimentos de formação de acordos quadro ou outros contratos públicos;
- Adoção de ferramentas de compras eletrónicas com funcionalidades de catálogos eletrónicos e de encomenda automatizada;
- Adoção de práticas aquisitivas por via eletrónica, baseadas na ação de negociadores e especialistas, com vista à redução de custos para a Administração Pública;
- Adoção de práticas e preferência pela aquisição dos bens móveis e serviços que promovam o equilíbrio adequado entre a eficiência financeira e a proteção do ambiente;
- Promoção da concorrência e da diversidade de fornecedores.

A ANCP tem por objeto:

- Conceber, definir, implementar, gerir e avaliar o sistema nacional de compras públicas, 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 tecnológicos de suporte e à proteção do ambiente;
- Assegurar, de forma centralizada, a aquisição ou a locação, em qualquer das suas modalidades, a afetação, a manutenção, a assistência, a reparação, o abate e a alienação dos veículos que compõem o parque de veículos do Estado.

São atribuições da ANCP, no âmbito do sistema nacional de compras públicas:

- Implementar e assegurar a atualização permanente do Programa Nacional de Compras Eletrónicas (PNCE);

- Definir políticas, linhas de orientação, propostas de legislação, procedimentos e sistemas de informação de suporte relacionados com compras públicas;
- Negociar e celebrar acordos quadro ou outros contratos públicos de obras, de fornecimento ou de serviços destinados às entidades adjudicantes compradoras;
- Acompanhar e apoiar as UMC nas negociações dos acordos quadro ou outros contratos públicos a celebrar ao nível ministerial;
- Agregar e tratar a informação de compras;
- Gerir e supervisionar a comunicação relacionada com compras públicas;
- Definir, desenvolver e implementar estratégias de compra e negociação para as categorias de produtos e serviços cuja aquisição seja centralizada, preservando e incrementando os níveis de concorrência nos respetivos sectores de atividade;
- Coordenar e apoiar as entidades públicas e seus fornecedores na adoção das normas e procedimentos definidos para o aprovisionamento público;
- Avaliar permanentemente o desempenho do SNCP, designadamente mediante a realização de auditorias, sem prejuízo das atribuições e competências legalmente atribuídas às entidades com função inspetiva e de controlo financeiro;
- Definir e promover procedimentos de natureza normativa relativos à aquisição e utilização de sistemas informáticos de suporte ao aprovisionamento público;
- Gerir as aplicações centralizadas que integram o Sistema de Compras Públicas Eletrónicas, bem como as aplicações de suporte à atividade da ANCP;
- Adotar práticas e privilegiar a aquisição de bens e serviços que promovam o equilíbrio adequado entre a eficiência financeira e a proteção do ambiente.

São ainda atribuições da ANCP, no âmbito da gestão do Parque de Veículos do Estado (PVE):

- Garantir a aquisição de veículos e de bens e serviços necessários;
- Assegurar a satisfação das necessidades dos serviços e organismos abrangidos pelo regime jurídico do PVE, no que se refere à utilização de veículos, incluindo a gestão das respetivas frotas;
- Assegurar o cumprimento das normas aplicáveis aos veículos que integram o PVE;
- Elaborar e manter atualizado o inventário do PVE;
- Proceder à recolha e controlo de dados relativos aos veículos que integram o PVE e à respetiva utilização;
- Proceder ao tratamento estatístico dos dados referidos na alínea anterior e ao apuramento de indicadores que permitam aferir o nível de eficiência na gestão e utilização dos veículos, bem como a identificação de desvios;
- Propor ao membro do Governo responsável pela área das finanças os projetos de regulamentação necessários à adequada gestão e utilização dos veículos que integram o PVE e que, pela sua natureza, não possam ser por si aprovados.

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Regulamentos sobre Sistemas de Compras Públicas

Caixa 2:

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro
(9ª versão – a mais recente DL n.º 149/2012, de 12/07)
CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS (CCP)

- O presente decreto-lei aprova o **Código dos Contratos Públicos (CCP)**, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.
- Artigo 260.º Centrais de compras
 - 1 - As entidades adjudicantes referidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º (que contemplam *autoridades locais*) podem constituir centrais de compras para centralizar a contratação de empreitadas de obras públicas, de locação e de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços.
 - 2 - As entidades adjudicantes referidas no número anterior podem ainda constituir centrais de compras exclusivamente destinadas a um determinado sector de atividade.
 - 3 - A constituição, a estrutura orgânica e o funcionamento das centrais de compras regem-se por diploma próprio.

Artigo 261.º Principais atividades das centrais de compras

- 1 - As centrais de compras destinam-se a:
 - a) Adjudicar propostas de execução de empreitadas de obras públicas, de fornecimento de bens móveis e de prestação de serviços, a pedido e em representação das entidades adjudicantes;
 - b) Locar ou adquirir bens móveis ou adquirir serviços destinados a entidades adjudicantes, nomeadamente por forma a promover o agrupamento de encomendas;
 - c) Celebrar acordos quadro, designados contratos públicos de aprovisionamento, que tenham por objeto a posterior celebração de contratos de empreitadas de obras públicas ou de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços.
- 2 - Para os efeitos do exercício das atividades previstas no número anterior, as centrais de compras estão sujeitas às disposições do presente Código.
- 3 - Nos casos previstos nas alíneas a) e b), do n.º 1, as despesas inerentes ao procedimento de formação de cada contrato a celebrar em concreto são da **responsabilidade da entidade adjudicante beneficiária, salvo indicação em contrário** constante do diploma que regula o funcionamento da central de compras.

Artigo 262.º Âmbito subjetivo das centrais de compras

- 1 - São abrangidas pela contratação centralizada a efetuar por cada central de compras as entidades previstas no diploma que regula o seu funcionamento.
- 2 - As entidades não abrangidas pela contratação centralizada a efetuar por uma determinada central de compras podem dela beneficiar, para a aquisição da totalidade ou de apenas algumas categorias de obras, de bens móveis ou de serviços, nos termos previstos no diploma que regula o funcionamento da

mesma.

Artigo 263.º Admissibilidade da celebração de acordos quadro por centrais de compras

- 1 - As centrais de compras podem celebrar acordos quadro, em qualquer das modalidades previstas no artigo 252.º, que tenham por objeto a futura celebração de contratos de empreitada de obras públicas, de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços.
- 2 - Salvo nos casos especialmente previstos na lei, sempre que as entidades adjudicantes referidas nas alíneas a) e d) do n.º 1 do artigo 2.º se encontrem abrangidas pela contratação centralizada a efetuar por uma central de compras, os acordos quadro em qualquer das modalidades previstas no artigo 252.º devem ser celebrados por essa central de compras.

Artigo 252.º Modalidades de acordos quadro

Modalidades de acordos quadro

1 - As entidades adjudicantes só podem celebrar acordos quadro:

- a) Com uma única entidade, quando neles estejam suficientemente especificados todos os aspetos da execução dos contratos a celebrar ao seu abrigo que sejam submetidos à concorrência pelo caderno de encargos;
 - b) Com várias entidades, quando neles não estejam totalmente contemplados ou não estejam suficientemente especificados os aspetos da execução dos contratos a celebrar ao seu abrigo que sejam submetidos à concorrência pelo caderno de encargos.
- 2 - As entidades adjudicantes não podem recorrer à celebração de acordos quadro, em qualquer das modalidades referidas no número anterior, de forma abusiva ou de modo a impedir, restringir ou falsear a concorrência.

Artigo 264.º Remissão

Em tudo o que não se encontrar especificamente regulado no presente capítulo, aos contratos públicos de aprovisionamento, bem como aos contratos celebrados ao seu abrigo, é aplicável o disposto nos capítulos I e II do título V.

Artigo 265.º Procedimento de formação dos contratos públicos de aprovisionamento

- 1 - Sem prejuízo do disposto nos artigos 24.º a 29.º, para a formação dos contratos públicos de aprovisionamento deve ser adotado o procedimento de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação.
- 2 - O anúncio do concurso público ou do concurso limitado por prévia qualificação para a formação de contratos públicos de aprovisionamento deve ser sempre publicado no Jornal Oficial da União Europeia.

Artigo 266.º Prazo máximo de vigência dos contratos públicos de aprovisionamento

O prazo de vigência dos contratos públicos de aprovisionamento não pode ser superior a quatro anos.

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Regulamentos sobre Sistemas de Compras Públicas

Caixa 3. Regulamento n.º 330/2009 Regulamento do Sistema Nacional de Compras Públicas

- Este regulamento estabelece a disciplina aplicável ao sistema nacional de compras públicas (SNCP), definindo o modo de funcionamento em rede, a organização dos processos de trabalho e a articulação das relações funcionais entre a Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP), as unidades ministeriais de compras (UMC) e as entidades compradoras, designadamente o controlo interno do sistema.
- O SNCP tem por objeto promover a aquisição, de forma centralizada, de bens móveis e serviços pelas entidades compradoras, mediante a intervenção da ANCP e das UMC, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 37/2007 e nas portarias ministeriais que o regulamentam, tendo em vista assegurar de modo gradual, incremental e faseado a segregação das funções de contratação e de compras e pagamentos.
- O SNCP desenvolve -se segundo as seguintes linhas estratégicas:
 - a) Integração de entidades compradoras por imposição legal e de entidades compradoras de adesão voluntária de base contratual;
 - b) Segregação das funções de contratação e de compras e pagamentos, assente na adoção de procedimentos centralizados, aos níveis global e sectorial, de celebração de acordos quadro ou outros contratos públicos pela ANCP ou pelas UMC, de acordo com as categorias de bens móveis e serviços definidas por portaria, e na subsequente compra e pagamento pelas entidades compradoras;
 - c) Modelo híbrido de gestão, com base numa entidade gestora central (a ANCP) articulada com as UMC e entidades compradoras, funcionando em rede.

- São entidades compradoras voluntárias, caso tenham previamente aderido ao SNCP e nas condições em que o tenham feito, as entidades da administração autónoma e do sector empresarial público, definidas nos seguintes termos:
 - a) Fazem parte da administração autónoma as associações públicas, as freguesias, os municípios, as regiões autónomas dos Açores e da Madeira e os institutos públicos de âmbito regional ou municipal;

- O funcionamento no âmbito do SNCP é organizado em rede, com os seguintes objetivos:
 - a) Garantir a consonância estratégica a todos os níveis;
 - b) Gerir os processos de forma transparente, designadamente quanto às responsabilidades e atribuições de quem intervém, quando o deve fazer, qual a ação a executar e qual a finalidade;
 - c) Assegurar a comunicação e a informação em tempo útil e de acordo com periodicidades pré-definidas;
 - d) Proceder à análise de necessidades e constrangimentos;
 - e) Promover uma adequada monitorização.

Caixa 4. Decreto-Lei n.º 200/2008 de 9 de Outubro

- Este Decreto-Lei estabelece o regime de constituição, da estrutura orgânica e do funcionamento das centrais de compras, definido, em primeiro lugar, as centrais de compras enquanto sistemas de negociação e aquisição centralizados em benefício de entidades adjudicantes, podendo tais sistemas ser geridos por quaisquer entidades, públicas ou privadas, ou serviços públicos ainda que desprovidos de personalidade jurídica.

- No que respeita à centralização de compras do Estado, está já implementado o sistema nacional de compras públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro, o qual assenta em dois principais núcleos orgânicos: a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E., e as unidades ministeriais de compras. Por conseguinte, no que toca ao Estado em especial, estabelece-se que as respetivas centrais de compras são as plasmadas no mencionado diploma, apenas podendo ser criadas outras em casos excecionais, no âmbito de um sector específico e mediante autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças e do membro do Governo responsável pelo respetivo sector.

- No exercício das suas atividades, além do respeito pelas regras da contratação pública, as centrais de compras devem orientar-se pelos seguintes princípios:
 - a) Segregação das funções de contratação, compras e de pagamentos;
 - b) Utilização de ferramentas de compras eletrónicas com funcionalidades de catálogos eletrónicos e de encomenda automatizada;
 - c) Adoção de práticas aquisitivas por via eletrónica baseadas na ação de negociadores e especialistas de elevada qualificação técnica, com vista à redução de custos;
 - d) Preferência pela aquisição dos bens e serviços que promovam a proteção do ambiente e outros interesses protegidos;
 - e) Promoção da concorrência.

- A criação de centrais de compras é sempre precedida de um estudo que deve incidir sobre a necessidade, viabilidade económico-financeira e vantagens, designadamente na perspetiva dos ganhos de qualidade e eficiência, da criação da central de compras, bem como sobre a sua conformidade com o regime legal aplicável.

- As entidades gestoras das centrais de compras podem cometer à gestão de algumas das suas atividades a um terceiro, independentemente da sua natureza pública ou privada, desde que tal se encontre expressamente previsto nos respetivos atos constitutivos. Este terceiro deve oferecer garantias de idoneidade, qualificação técnica e capacidade financeira adequadas à gestão das atividades da central de compras em cause. O contrato de gestão celebrado para os efeitos previstos no presente artigo deve ser referido à escrito e regular, designadamente as seguintes matérias:
 - a) Prestações especificamente abrangidas pelo objeto do contrato de gestão
 - b) Garantia de continuidade e qualidade na execução das prestações por parte do terceiro
 - c) Definição das atividades acessórias que o terceiro pode prosseguir e respetivos termos
 - d) Critérios de remuneração do terceiro e modo de pagamento
 - e) Duração do contrato

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Regulamentos sobre Sistemas de Compras Públicas

Caixa 5. Decreto-Lei nº 117-A/2012 de 14-06-2012

- Este Decreto-Lei concretiza a criação da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap, I. P.) e extingue a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E. P. E. (GeRAP), e a Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. (ANCP).
- A fusão das atribuições do Instituto de Informática, da GeRAP e da ANCP na eSPap, I. P., permitiu refundar e melhorar o desempenho das funções ligadas ao desenvolvimento e à gestão dos serviços partilhados prestados à Administração Pública no seu conjunto, agilizando a adoção de soluções e modelos de operação comuns e mais eficientes, nomeadamente nas áreas de gestão de recursos humanos, financeiros e das tecnologias de informação e comunicação (TIC), e potenciando sinergias das várias valências até aqui dispersas por três realidades organizacionais.
- No exercício da sua atividade, a eSPap, I. P., rege –se pelos seguintes princípios e objetivos orientadores:
 - a) Promoção de uma cultura de prestação de serviço e o estabelecimento de relações do tipo cliente-fornecedor, prestando serviços adequados às necessidades dos serviços-clientes, com níveis de serviço definidos e podendo associar-lhes um preço;
 - b) Contribuir para a melhoria da qualidade de gestão dos serviços e organismos e para a redução de custos de funcionamento e gestão da Administração Pública;
 - c) Potenciar a transmissão de conhecimento interorganizações, permitindo a identificação e a disseminação de boas práticas no sentido da obtenção de elevados padrões de qualidade de serviço;
 - d) Potenciar a obtenção de economias de escala e a eliminação de redundâncias;
 - e) Catalisar o aumento da capacidade adaptativa da Administração Pública e potenciar a integração e consolidação interorganizações;
 - f) Otimizar a afetação de recursos através de uma contínua normalização e racionalização dos processos de trabalho;
 - g) Promover a normalização de processos, desenvolvendo, mantendo e melhorando, de forma rápida e contínua, padrões de processos que assegurem o cumprimento dos normativos em vigor, a integração e a otimização;
 - h) Introduzir, incentivar e colaborar na adoção e utilização das melhores práticas nos domínios da gestão pública;
 - i) Assegurar a avaliação pelos resultados, com base em objetivos definidos nos acordos de níveis de serviço, na execução financeira e na eficiência administrativa;
 - j) Assegurar o princípio da igualdade de acesso dos interessados aos procedimentos de formação de acordos quadro ou outros contratos públicos.
- A eSPap, I. P., tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir

e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do PVE, apoiando a definição de políticas estratégicas nas áreas das TIC do Ministério das Finanças, garantindo o planeamento, conceção e avaliação de instrumentos de informação tecnológica dos respetivos serviços e organismos.

São atribuições da eSPap, I. P., a prestação de serviços partilhados no âmbito da gestão de recursos humanos, mediante disponibilização de instrumentos de suporte e ou execução das seguintes atividades de apoio técnico ou administrativo:

- a) Planeamento de necessidades de pessoal;
- b) Criação, caracterização e alteração de postos de trabalho;
- c) Orçamentação de despesas com pessoal;
- d) Recrutamento e seleção de pessoal;
- e) Constituição, alteração e cessação das relações jurídicas de emprego;
- f) Registo e atualização de dados profissionais e pessoais necessários para a gestão dos recursos humanos;
- g) Mobilidade de trabalhadores;
- h) Assiduidade e Trabalho extraordinário;
- i) Deslocações em serviço;
- j) Processamento de abonos e descontos;
- k) Proteção social e sistemas ou subsistemas de saúde;
- l) Formação profissional;
- m) Avaliação do desempenho de trabalhadores e serviços;
- n) Informação, operacional e arquitetural, de apoio à gestão, incluindo mapas legais obrigatórios.

São atribuições da eSPap, I. P., a prestação de serviços partilhados no âmbito da gestão orçamental e de recursos financeiros, mediante disponibilização de instrumentos de suporte e ou execução das seguintes atividades de apoio técnico ou administrativo:

- a) Contabilidade orçamental, através da gestão, monitorização e controlo do orçamento e respetiva execução orçamental;
- b) Contabilidade geral, incluindo a produção dos diferentes mapas e peças contabilísticas;
- c) Contas a receber, através do registo da faturação de recebimentos de clientes;
- d) Contas a pagar, através da contabilização e registo de faturas de fornecedores e respetivos pagamentos;
- e) Tesouraria, através da gestão de dados de bancos, contas bancárias, emissão de meios de pagamento e respetiva reconciliação bancária;
- f) Imobilizado, através do registo e controlo contabilístico dos ativos fixos e imobilizado em curso, disponibilizando informação sobre transações de imobilizado e amortizações efetuadas;
- g) Gestão de contratos, através do registo e monitorização da informação relativa a contratos;
- h) Contabilidade analítica, através do registo das operações relevantes;
- i) Gestão da aquisição de bens e serviços, através do registo e monitorização da componente de aprovisionamentos;
- j) Gestão de existências em armazém, através do registo e monitorização dos movimentos de armazém;
- k) Vendas e distribuição, através do registo e monitorização do processo

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Regulamentos sobre Sistemas de Compras Públicas

Caixa 5.

Decreto-Lei nº 117-A/2012 de 14-06-2012 (cont.)

- São atribuições da eSap, I. P., no âmbito das compras públicas:
 - a) Negociar e celebrar acordos quadro 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;
 - d) Definir, desenvolver e implementar estratégias de compra e negociação para as aquisições centralizadas, preservando e incrementando os níveis de concorrência nos respetivos setores de atividade;
 - e) Elaborar propostas de legislação, de procedimentos e de adoção de sistemas de informação de suporte relacionados com as compras públicas;
 - f) Apoiar o membro do Governo da tutela na definição de políticas e linhas de orientação para as compras públicas;
 - g) Coordenar e apoiar os serviços, organismos e entidades públicas e seus fornecedores na adoção das normas e procedimentos definidos para o aprovisionamento público;
 - h) Promover a adoção de procedimentos de natureza normativa relativos à aquisição e utilização de sistemas informáticos de suporte ao aprovisionamento público; i
 - i) Implementar e manter uma plataforma que permita assegurar o suporte ao ciclo integral de compras, privilegiando o relacionamento desmaterializado entre as empresas fornecedoras e a Administração Pública;
 - j) Gerir as aplicações centralizadas que integram o Sistema de Compras Públicas Eletrónicas;
 - k) Adotar práticas e privilegiar a aquisição de bens e serviços que promovam o equilíbrio adequado entre a eficiência financeira e a proteção do ambiente;
 - l) Avaliar permanentemente o desempenho do SNCP designadamente mediante a promoção da realização de audiências pelos serviços de inspeção e controlo competentes para o efeito.

Caixa 7.

Portaria nº 103/2011, de 14 de março de 2011

- Proceder à revisão das categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de contratação da aquisição são celebrados e conduzidos pela ANCP:
 - a) Serviço móvel terrestre
 - b) Equipamento informático
 - c) Cópia e impressão
 - d) Papel, economato e consumíveis de impressão
 - e) Licenciamento de software
 - f) Combustíveis
 - g) Seguros de veículos
 - h) Veículos rodoviários (aquisição e aluguer operacional)
 - i) Energia
 - j) Vigilância e segurança
 - k) Higiene e limpeza
 - l) Serviço de comunicações de voz e dados em local fixo
 - m) Viagens e alojamentos
 - n) Mobiliário de escritório
 - o) Plataforma eletrónica de contratação
 - p) Refeições confeccionadas

Caixa 6.

Portaria nº 772/2008, de 6 de Agosto

- Define as categorias de bens e serviços cujos acordos quadro e procedimentos de aquisição são celebrados e conduzidos pela Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E.

Caixa 8.

Portaria nº 85/2013, de 27 de fevereiro de 2013

- Primeira alteração à Portaria 701-F/2008, de 29 de julho que regula a constituição, funcionamento e gestão do portal único da Internet dedicado aos contratos públicos (Portal dos Contratos Públicos).

2.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

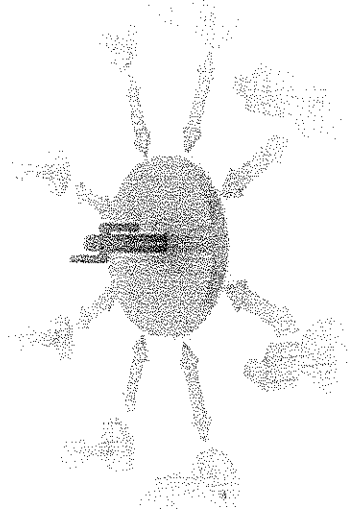
Resumo das Condicionantes Regulamentares

- Tanto as entidades adjudicantes do sector público administrativo tradicional como os "organismos de direito público" podem constituir centrais de compras para centralizar a contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e a aquisição de serviços (n.º 1 do artigo 260.º do CCP), as quais podem ser exclusivamente destinadas a um determinado sector de atividade (n.º 2 do artigo 260.º).
- **A constituição, a estrutura orgânica e o funcionamento das centrais de compras regem-se por diploma próprio** (n.º 3 do artigo 260.º).
- As centrais de compras, enquanto instrumentos procedimentais especiais, não devem confundir-se com a figura dos agrupamentos de entidades adjudicantes que se formam para a celebração de um concreto contrato ou acordo quadro (artigo 39.º).
- As centrais de compras destinam-se às seguintes atividades principais (n.º 1 do artigo 261.º):
 - **Adjudicação de propostas de fornecimento de bens móveis e de prestação de serviços** - a pedido e em representação de entidades adjudicantes ou de um agrupamento de entidades adjudicantes (como se a central atuasse ao abrigo de uma espécie de "contrato de mandato");
 - **Locação ou aquisição de bens móveis e aquisição de serviço destinados a entidades adjudicantes** - nomeadamente por forma a promover o agrupamento de encomendas (atuação em nome próprio seguida de "distribuição" dos bens e serviços pelas entidades adjudicantes);
- **Celebração de acordos quadro** (designados contratos públicos de aprovisionamento), que tenham por objeto a posterior celebração de contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços pelas entidades adjudicantes (como se os contratos públicos de aprovisionamento fossem um género de "contrato a favor de terceiro").
- A pedra de toque do regime das centrais de compras reside no facto de as mesmas estarem sujeitas às disposições do CCP que disciplinam a contratação pública para efeitos do exercício das atividades principais acima enunciadas - ou seja, quando exerce essas atividades, **a central de compras funciona como uma entidade adjudicante submetida ao CCP** (n.º 2 do artigo 261.º).
- Em qualquer caso, as despesas inerentes ao procedimento de formação de cada contrato a celebrar em concreto são da **responsabilidade da entidade adjudicante beneficiária, salvo indicação em contrário** constante do diploma que regula o funcionamento da central de compras (n.º 3 do artigo 261.º).

2.1.1. Quadro Regulamentar do Sistema de Compras Público

Resumo das Condicionantes Regulamentares (cont.)

- No que diz respeito ao âmbito subjetivo das centrais de compras (artigo 262.º) o CCP estabelece que se encontram abrangidas pela contratação centralizada a efetuar por cada central de compras as entidades adjudicantes previstas no diploma que regula o seu funcionamento. **Porém, as entidades adjudicantes não abrangidas pela contratação centralizada a efetuar por uma determinada central de compras podem dela beneficiar** (para a aquisição da totalidade ou de apenas algumas categorias de bens móveis ou de serviços), nos termos previstos no diploma que regula o funcionamento da mesma.
- Sempre que o Estado ou os institutos públicos se encontrem abrangidos pela contratação centralizada a efetuar por uma central de compras, **os acordos quadro devem ser celebrados por essa central de compras** e não pelas referidas entidades adjudicantes (n.º 2 do artigo 263.º).
- Para a formação dos contratos públicos de aprovisionamento deve ser adotado o procedimento de **concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação com publicidade internacional**. Aos procedimentos de formação dos contratos públicos de aprovisionamento e dos contratos celebrados ao seu abrigo são aplicáveis as regras que vigoram para os **acordos quadro** (artigo 264.º).
- **Conclusão:** o CCP prevê uma ampla margem de conformação legal do modelo de cada central de compras, nomeadamente quanto à maior ou menor liberdade das entidades adjudicantes abrangidas no que diz respeito à celebração de contratos fora do seu âmbito (quando o objeto desses contratos coincida com o de contratos públicos de aprovisionamento já celebrados pela central). Pelo que, no caso concreto, tem de se atender ao diploma que rege a central de compras em causa.



2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Situação atual das compras municipais

- O cenário de crise económica profunda que agravou as dificuldades financeiras que atravessam a Administração Pública, bem como na generalidade dos Municípios Portugueses, promove e justifica que iniciativas de contenção nas despesas seja uma exigência fundamental. Este contexto, incontornável, obriga a desenhar novas estruturas organizacionais e novas metodologias, designadamente na aquisição de bens e serviços despendendo menos recursos e aumentando a eficácia.
- O quadro em baixo reflete a evolução da despesa realizada pelos municípios portugueses por rúbrica, o peso percentual de cada um destes tipos de despesa e as respetivas taxas de crescimento entre 2012 e 2013.
- As despesas mais representativas na estrutura da despesa municipal, na fase dos compromissos (despesa realizada) e, por ordem decrescente entre 2008 e 2012 foram: (i) Aquisição de bens de capital (em média, 33,6% do total das despesas), (ii) Aquisição de bens e serviços correntes (em média, 23,2% do total das despesas) e (iii) Despesas com pessoal (em média, 22,3% do total das despesas).

Despesas realizadas pelos Municípios (Milhões de euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Δ 2012-2013	Peso 2013
1. Despesas com Pessoal	2.184	2.429	2.486	2.396	2.125	2.276	2.276	24,2%
2. Aquisição de bens e serviços	2.324	2.517	2.508	2.606	2.602	2.656	2.656	28,0%
3. Juros e outros encargos	245	218	134	187	192	165	165	1,8%
4. Transferências correntes	550	597	583	570	548	568	568	6,0%
5. Subsídios	172	209	226	239	223	196	196	2,1%
6. Outras despesas correntes	130	132	115	113	110	116	116	1,2%
Total de despesas correntes	5.605	6.103	6.051	6.111	5.801	5.957	5.957	63,3%
Total de despesas de capital	4.447	5.032	4.648	4.371	4.004	3.447	3.447	36,7%
Total das Despesas	10.051	11.135	10.700	10.482	9.805	9.404	9.404	100,0%
Total municipais Açores	272	298	279	247	214	199	199	NA
Total municipais Madeira	309	288	275	276	253	237	237	NA

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, 2013

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Situação atual das compras municipais

- Da informação obtida pela análise das contas individualizadas de cada município em 2013, apresenta-se ao lado um quadro resumo com a distribuição dos municípios por intervalos de volume de despesa realizada com aquisição de bens e serviços correntes, mostrando que Lisboa apresenta valores incomparavelmente superiores aos dos restantes municípios, em qualquer um dos três anos em apreço nesta categoria de despesa.
- Verifica-se também que o Município de Cascais, embora muito aquém dos valores despendidos por Lisboa, neste triénio surge sempre no segundo lugar. Com um volume de despesa em aquisição de bens e serviços compreendido ente 50 e 60 milhões de euros em 2013, surge isoladamente o município do Porto, embora em 2011 em 2012 tenha gasto menos. Naqueles dois anos, os municípios de Loures e Vila Nova de Gaia apresentaram volume de despesa entre 50 e 60 milhões de euros, mas em 2013 baixaram os gastos nesta rubrica orçamental da despesa.
- Cerca de 242 municípios apresentaram, em 2013, despesa inferior a 10 milhões de euros em aquisição de bens e serviços. Em 2012, estiveram nessa situação 237 municípios e, em 2011, 239 municípios.

Distribuição dos valores da Despesa realizada com Aquisição de Bens e Serviços Correntes

	Número de municípios		
	2011	2012	2013
Superior a 100 M€	1 (Lisboa 134,8 M€)	1 (Lisboa 111,8 M€)	1 (Lisboa 137,6 M€)
[60 M€ e 100 M€]	1 (Cascais 63 M€)	1 (Cascais 68,5 M€)	1 (Cascais 68,85 M€)
[50 M€ e 60 M€]	2 (Loures e Vila Gaia)	2 (Albufeira e Vila Gaia)	1 (Porto 50,6 M€)
[40 M€ e 50 M€]	6	7	7
[30 M€ e 40 M€]	3	3	6
[20 M€ e 30 M€]	14	15	11
[10 M€ e 20 M€]	42	42	39
[5 M€ e 10 M€]	76	74	79
[1 M€ e 5 M€]	156	152	153
Inferior a 1 M€	7	11	10

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, 2013

Municípios que apresentam maior volume de despesa realizada em aquisição de bens e serviços correntes (euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var 2012-2013
1 Lisboa	128.114.669	124.655.444	145.765.138	151.367.236	134.801.488	111.757.298	137.822.011	23,2%
2 Cascais	47.346.510	52.502.406	63.914.260	59.261.043	63.007.658	68.531.172	68.850.265	0,5%
3 Porto	40.348.147	40.980.960	43.403.210	45.645.663	47.642.838	46.769.753	50.633.402	8,3%
4 Albufeira	28.968.258	36.253.476	36.112.120	37.540.896	43.029.628	57.441.814	49.380.877	-14,0%
5 V. N. Gaia	69.398.759	76.053.764	84.639.898	58.475.191	55.101.397	55.010.238	44.016.410	-20,0%
6 Setúbal	23.578.046	24.355.552	24.954.380	26.102.787	31.270.968	39.022.149	43.347.431	11,1%
7 Évora	12.326.692	12.774.885	22.976.203	15.620.672	15.703.458	38.887.807	42.754.877	9,9%
8 Loures	43.908.242	45.705.135	47.866.620	43.706.405	53.951.539	48.556.965	42.161.274	-13,3%
9 Loulé	34.904.125	38.253.948	41.221.568	42.354.637	42.903.016	41.777.114	41.031.165	-1,8%
10 Funchal	24.588.106	32.801.543	21.889.391	21.475.341	19.054.429	24.529.138	40.235.334	64,0%

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, 2013

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Situação atual das compras municipais

- É neste contexto de aumento elevado das despesas municipais em aquisição de bens e serviços correntes que a implementação de estratégias de eficiência coletiva ganham pertinência e importância.
- As Centrais de Compras correspondem a uma best practice na promoção da eficiência (via redução de custos) e eficácia (via suporte à promoção da qualidade de serviços), respondendo, de forma adequada, a alguns dos principais desafios que se colocam atualmente aos Municípios portugueses.
- É nessa linha, que cerca de 85,9% (ou seja, 55 municípios) entre os respondentes ao inquérito lançado a potenciais aderentes à constituição de uma entidade de âmbito nacional, dedicada às aquisições municipais mostram interesse ou muito interesse em aderir a uma Central de Compras de âmbito Nacional.

Análise das respostas do inquérito:

Como avalia o interesse de aderir a uma Central de Compras Nacional dedicada às aquisições municipais com adesão gratuita e não vinculativa?

	Nº de respostas	%
Com interesse ou muito interesse	55	85,9%
Sem interesse	9	14,1%

- Este panorama é ainda mais reforçado porque apenas metade dos inquiridos salienta já efetuar compras através de centrais de compras, seja a através da Entidade de Serviços Partilhados para a Administração Pública - ESPAP ou outra, evidenciando assim o forte potencial associado a uma nova central de compras pública e de enfoque municipal.

Análise das respostas do inquérito: Efetua aquisições através de centrais de compras?

	Nº de respostas	%
Sim	33	51,6%
Não	31	48,4%

- Para além do mais, a constituição de uma central de compras a nível municipal, assume particular destaque na medida em que ajudará os municípios a dar resposta a algumas das dificuldades processuais que enfrentam atualmente aquando da realização de aquisições de bens e serviços.
- Cerca de 35,9% dos municípios inquiridos aponta o excesso de tempo decorrido entre a identificação da necessidade e a receção do bem ou serviço como um constrangimento ao processo de aquisição. Essa situação seria atenuada caso o município recorresse a uma central de compras, pois a constituição de acordos quadro facilita os trâmites administrativos e alivia os procedimentos burocráticos, encurtando os períodos de recebimento de bens/serviços.
- Por outro lado, cerca de 25,0% e 18,8% dos respondentes indica como dificuldades processuais a tramitação associada à formação de contratos no âmbito do Código dos Contratos Públicos e o suporte jurídico à aquisição, respetivamente. Também nestes casos, as aquisições através de uma Central de compras tornar-se-iam mais simplificadas, pois esta iria garantir e facultar apoio jurídico, técnico e *know-how*, assegurar o acompanhamento da execução dos contratos e processos de compras e aliviar as entidades aderentes de responder à exigência dos trâmites legais impostos atualmente.

Análise das respostas do inquérito: Qual a principal dificuldade processual, com que o Município se confronta, nas suas aquisições?

	Nº de respostas	%
Suporte jurídico à aquisição	12	18,8%
Tempo decorrido entre a identificação da necessidade e a receção do bem ou serviço	23	35,9%
Tramitação associada à formação de contratos no âmbito do Código dos Contratos Públicos	16	25,0%
Outra	10	15,6%

Situação atual das compras municipais

- Para além disso, os municípios respondentes assumem expectativas elevadas quanto aos níveis de poupança que esperam obter da adesão a uma central de compras de âmbito municipal. A grande maioria dos municípios (sempre acima dos 40% dos municípios inquiridos) refere mesmo ter uma expectativa de poupanças superiores a 10% nas categorias mencionadas (eletricidade, combustíveis, comunicações, viaturas, seguros), conforme indicado nas tabelas em baixo.

Análise das respostas do inquérito:
Qual o nível de poupança que considera exequível e desejável obter ?
(Por categoria)

Eletricidade	Nº de respostas	%
Não respondeu	14	22%
Até 5%	6	9%
Entre 5% a 10%	16	25%
Mais de 10%	28	44%
Total	64	100%

Combustíveis	Nº de respostas	%
Não respondeu	14	22%
Até 5%	8	13%
Entre 5% a 10%	15	23%
Mais de 10%	27	42%
Total	64	100%

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Comunicações	Nº de respostas	%
Não respondeu	15	23%
Até 5%	3	5%
Entre 5% a 10%	16	25%
Mais de 10%	30	47%
Total	64	100%

Viaturas	Nº de respostas	%
Não respondeu	18	28%
Até 5%	2	3%
Entre 5% a 10%	10	16%
Mais de 10%	34	53%
Total	64	100%

Seguros	Nº de respostas	%
Não respondeu	17	27%
Até 5%	2	3%
Entre 5% a 10%	17	27%
Mais de 10%	28	44%
Total	64	100%

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Análise de casos de Benchmarking

- Neste âmbito, faz-se uma análise das principais Centrais de Compras a nível nacional, intermunicipal e municipal que operam atualmente no mercado nacional, apresentando alguns dados sobre as mesmas.

Centrais de Compras Públicas Intermunicipais



- **Produtos:** combustíveis rodoviários, comunicações - serviço móvel terrestre, eletricidade em regime de mercado livre, gás, inertes, misturas betuminosas, pré-fabricados e outros, refeições escolares, seguros, serviços de segurança e saúde no trabalho (acordos-quadro*)

- **Entidades Aderentes:** Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo, Fundação Museu Nacional Ferroviário Armando Ginestal Machado, Serviços Municipalizados de Abrantes, Serviços Municipalizados de Tomar, TURRISEPAÇOS E.M., Municípios de Serpã, Abrantes, Alcanena, Constância, Ferreira do Zêzere, Macão, Ourém, Sardoal, Tomar, Torres Novas, Vila de Rei, Vila Nova da Barquinha, Entonciamento

- **Link:** <http://centralcompras.mediotejo.pt/>



- **Produtos:** Combustíveis Rodoviários, Eletricidade, Gás, Refeições Escolares, Serviços de SHST, Serviços Móveis Terrestres (acordos-quadro*)

- **Entidades Aderentes:** Municípios de Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Mealhada, Mira, Montemor-o-Velho, Mortágua, Penacova, Soure

- **Link:** <http://www.cim-regiaodecoimbra.pt/cc/entidadesAderentes.php>

* Acordo-quadro e um contrato celebrado entre uma ou várias entidades adjudicantes (entidades públicas) e uma ou mais entidades (fornecedores, prestadores de serviços e empreiteiros), através de centrais de compras constituídas para o efeito, com vista a disciplinar relações contratuais futuras, mediante a fixação antecipada dos respetivos termos, sendo que da celebração de contratos ao abrigo de acordos-quadro não podem resultar alterações substanciais das condições consagradas nestes últimos.

Os acordos-quadro pré-qualificam os fornecedores e estabelecem as condições e requisitos que estes são obrigados a cumprir, em termos de preços, prazos, níveis de serviço e qualidade do serviço, entre outros aspetos.



- **Produtos:** comunicações, combustíveis rodoviário, refeições escolares, instrumentos musicais, equipamentos de segurança, papel, quadros interativos, economato, higiene e limpeza (acordos-quadro*)

- **Entidades Aderentes:** Municípios de Almada, Barroiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Odivelas, Palmela, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sintra, Vila Franca de Xira

- **Link:** <http://www.cce.ami.pt/>

- **Notas:** Todos os procedimentos lançados pela CCE - AMI, utilizam uma Plataforma Electrónica de Compras, denominada "BizGov", disponibilizada pela empresa Saphely S.A, cumprindo o disposto no Código de Contratos Públicos. Esta aposta na inovação, torna o processo aquisitivo mais célere, eficiente e com menores custos para todas as partes envolvidas.



- **Central de Compras da Comunidade Intermunicipal do Algarve**

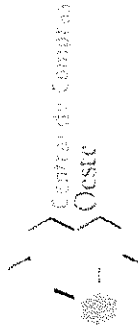
- **Produtos:** Artigos de Papel, Material de Econmato, Quadros Interativos e Equipamentos Conexos, Serviços de Licenciamento, Atualização e Manutenção de Software, Sinalética e Marcação de Estradas, Ferramentas e equipamento de medição elétrica, Plataformas eletrónicas de contratação pública, Equipamento de proteção individual para combate a incêndios, Equipamento de proteção individual para combate a incêndios - Luvas para incêndios florestais, Material eléctrico, Combustíveis rodoviários com cartão electrónico, Energia eléctrica em regime de mercado livre para o Algarve, Veículos de combate a incêndios, Produtos para tratamento e análises das águas, Telecomunicações fixas e móveis de voz e dados (acordos-quadro*)

- **Entidades Aderentes:** todos os Municípios do Algarve

- **Link:** <http://amal.pt/site/index.php?module=Content&express&func=display&ced=118>

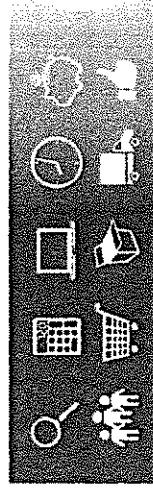
Análise de casos de Benchmarking

Centrais de Compras Públicas Intermunicipais (cont.)



- **Produtos:** Em vigor: Combustíveis Rodoviários, Eletricidade, Seguros, Refeições Escolares, Comunicações - Serviço Móvel Terrestre
Em preparação: Gás e Saúde Higiene, e Segurança no Trabalho (acordos-quadro*)
- **Entidades Aderentes:** Municípios de Alcobaca, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras; Serviços Municipalizados de Alcobaca, Caldas da Rainha, Nazaré, Torres Vedras; União de Freguesias de Abrigada e Cabanas de Torres, Junta de Freguesia da Ventosa, União de Freguesias de Cadaval e Pêro Moniz, União de Freguesias de Aljubar, União de Freguesias de Freguesia de Vilar, União de Freguesias de Painho e Figueiros, Junta de Freguesia do Peral, União de Freguesias de Miragala e Martelara, Centro Social Paroquial de Nossa Senhora das Virtudes, Ventosa, Santa Casa da Misericórdia do Cadaval, O Petiz - Associação Cultural e Educativa de Apoio à Criança, Centro Social Paroquial Nossa Senhora da Luz

Link: <http://centralcompras-oesteacim.pt>



CENTRAL DE COMPRAS

Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria

- **Produtos:** Combustíveis Rodoviários, Eletricidade, Refeições Escolares, Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (acordos-quadro*)
- **Entidades Aderentes:** Municípios de Alvalázere, Ansião, Batalha, Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Leiria, Pedrogão Grande, Pombal, Porto de Mós

Link: <http://www.cimregiaodeleiria.pt/index.php/atividades/central-de-compras>

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas



- **Produtos:** Comunicações de Dados e de Voz Móveis, Combustíveis Rodoviários, Gás Propano e Granel e Lubrificantes, Refeições Escolares, Serviços de Manutenção de Campos de Futebol (em Relvado Sintético, Serviços para Realização dos Circuitos Especiais Escolares (Ano Letivo 2013/2014) e Realização de Serviços Ocasiais; Energia Elétrica para instalações alimentadas em BTN (Baixa Tensão Normal), BTE (Baixa Tensão Especial) e MT (Media Tensão), Serviços de Manutenção para instalações de Elevação, Fornecimento de Gás Natural, Apólices de Seguros (acordos-quadro*)

- **Entidades Aderentes:** todos os municípios da Lezíria do Tejo; Águas do Ribatejo, RESITEJO - Associação de Gestão e tratamento dos usos do Médio Tejo, L1 - Sociedade de Reabilitação Urbana, DESMOR, ECOLEZIRIA - empresa intermunicipal para o tratamento de resíduos sólidos, viver Sautaram, sociedade de cultura, desporto, turismo e gestão urbana de santarém.

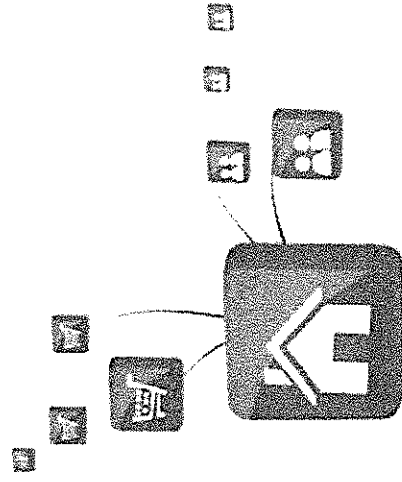
Link: <http://cce.cimlt.eu/>

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Análise de casos de Benchmarking

Centrais de Compras Públicas Intermunicipais (cont.)

- A par do esforço de consolidação orçamental, a modernização das compras públicas assume um papel central na estratégia de redução da despesa pública municipal, através da contratação centralizada de bens e serviços transversais. Esta estratégia de atuação tem em vista a criação de valor, a obtenção de ganhos financeiros, poupanças e redução de custos, mediante a realização de concursos públicos que permitam a celebração de acordos quadro que potenciem as sinergias e economias de escala resultantes da centralização de procedimentos aquisitivos.
- Neste sentido, através de informação recolhida, conseguiu-se ainda apurar as seguintes poupanças ao nível intermunicipal, conforme indicado na tabela em baixo:

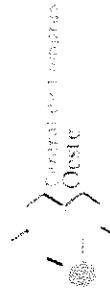


Entidades

Poupanças realizadas ao nível das Centrais de Compras Intermunicipais



Os níveis de poupança geral tendo em conta os montantes dos contratos celebrados pelas Entidades aderentes da Central de Compras ao abrigo dos Acordos Quadros e das Negociações efetuadas, entre Março de 2012 e Outubro de 2014, representaram 225 mil de euros face a uma total de compras de 3,3 milhões de euros.



Em 2013, a Central de Compras do Oeste celebrou contratos de fornecimento de produtos e serviços ao abrigo dos diferentes Acordos-Quadro, num montante global superior a 4,8 milhões de euros. A poupança realizada pelas entidades que a integram e beneficiam dos seus serviços ascendeu a 350 mil euros.



Desde a sua constituição, em setembro de 2011, até agora a CCE-CIIMLT lançou oito procedimentos, o que originou uma poupança direta de 9.418.092 euros. A CCE-CIIMLT teve um papel fundamental no apoio às entidades responsáveis pela organização dos serviços, para que estes pudessem fazer um levantamento exaustivo de quantidades e valores gastos nos seus orçamentos, com estes bens e serviços.











2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Análise de casos de Benchmarking

Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP)

- A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP) tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do PVE, apoiando a definição de políticas estratégicas nas áreas das tecnologias de informação e comunicação (TIC) do Ministério das Finanças, garantindo o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização tecnológica dos respetivos serviços e organismos.
- No âmbito das Compras Públicas, são atribuições da eSPap:
 - Gerir, avaliar e desenvolver o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP).
 - Criar e disponibilizar às entidades adquirentes públicas instrumentos de contratação centralizada de bens e serviços.
 - Definir, desenvolver e implementar estratégias de compra e negociação para as categorias de produtos e serviços cuja aquisição seja centralizada, preservando e incrementando os níveis de concorrência nos respetivos sectores de atividade.
 - Coordenar e apoiar os organismos públicos na condução de procedimentos de contratação pública.
 - Disponibilizar às entidades que integram o SNCP ferramentas tecnológicas de apoio à condução de procedimentos de contratação.
 - Desenvolver e gerir um sistema de recolha de informação que permita a monitorização e avaliação do SNCP.
- Podem integrar o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) como entidades adquirentes, e assim beneficiar dos instrumentos de contratação disponibilizados pela eSPap:
 - As entidades compradoras vinculadas (serviços da administração direta do Estado e institutos públicos) - representam mais de 1.800 entidades
 - As entidades compradoras voluntárias (entidades da administração autónoma e do setor empresarial público), aderentes ao SNCP mediante celebração gratuita de contrato de adesão com a eSPap - representam cerca de 584 entidades

Acordos assinados em vigor na eSPap

	AQ-VS Vigilância e segurança - 2014
	AQ-RC Refeições confeccionadas - 2014
	AQ-Consultabim Consultadoria, desenvolvimento e manutenção de software - 2013
	AQ-SMT Serviço móvel terrestre - 2012
	AQ-CR Combustíveis rodoviários - 2012
	AQ-Ene Eletricidade - 2011
	AQ-VA Viagens, transportes aéreos e alojamentos - 2011
	AQ-YAM Veículos automóveis e motociclos - 2010
	AQ-EI Equipamento informático - 2010
	AQ-PECI Papel, economato e consumíveis de impressão - 2010

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Análise de casos de Benchmarking

Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (cont.)

- Analisando a nível nacional, de acordo com o Relatório de Atividades de 2013, a eSPap tem desenvolvido múltiplas iniciativas na área das Compras Públicas, por forma a aumentar a respetiva adequação, dinamismo, atualidade e abrangência, bem como a própria revisão e simplificação do SNCP, destacando-se as seguintes:
 - Estabilização de uma solução de governança para as Compras Públicas, em articulação e cooperação estreita e profícua com o Instituto da Conservação e do Imobiliário (InCI), clarificadora dos "limbos" de definição quanto à atividade reguladora das Compras Públicas em Portugal (e, por maioria de razão, da contratação pública eletrónica).
 - Revisão do regime jurídico do Sistema Nacional de Compras Públicas, cuja simplificação em vários domínios é vital. Merece destaque, não apenas a flexibilização das compras de baixo valor (abaixo de 5 mil euros), cuja moldura atual no âmbito do SNCP constitui não mais do que um "fardo" administrativo para as entidades compradoras, em aquisições de apenas algumas dezenas ou centenas de euros, mas também a dispensa de trâmites como as autorizações para despesas plurianuais e portarias de extensão de encargos quando, para tipologias cuja despesa não varia ao longo dos anos, são também inúteis e, conseqüentemente, dispensáveis.
 - Revisão e melhoria de 13 dos 17 acordos quadro existentes nessa data (2013), encontrando-se todos na alguma das fases de tramitação para formação do novo acordo (concretização,

- consulta pública, concurso público internacional ou celebração de acordo quadro).
- Preparação de cinco novos acordos quadro para categorias transversais atualmente não endereçadas, nas quais se considerou existir um claro potencial de benefício para a Administração Pública – Serviços Cloud, Serviços de manutenção em edifícios, Serviços de IT, Gestão de frota e Consultadoria, desenvolvimento e manutenção de software.
- Melhoria gradual da qualidade da informação de compras públicas, com base em integração de "peças" existentes, mas cujo potencial de articulação não havia sido, até à data, ainda explorado (GeRFIP, portal BASE, entre outras).
- Elaboração, em conjunto com o CEGER, GNS(Gabinete Nacional de Segurança) e InCI, do projeto de diploma de regulação da contratação pública eletrónica, densificando e clarificando requisitos, critérios e regras aplicáveis ao exercício da atividade dos operadores de Plataformas Eletrónicas de Compras, e eliminando um vazio de regulação. Este diploma incluirá também elementos decisivos para a melhoria da informação sobre compras o que, conjugado com o anteriormente referido, permitirá um acompanhamento até agora inexistente. Espera-se, também neste caso, a estabilização da versão final e respetiva publicação muito brevemente, colmatando uma lacuna essencial neste domínio.

2.2. Dinâmica das Centrais de Compras Públicas

Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (cont.)

- Mesmo existindo potencial para melhoria e para colher os benefícios do que será previsivelmente a introdução dos instrumentos agora revistos, o benefício proporcionado pelo SNCP foi, em 2013, superior a 42 milhões de euros (face a preços firmes de aquisição de anos anteriores), a crescer aos 25 milhões de euros de poupanças obtidas em 2012, o que representa um acréscimo de cerca de 66%.
- De destacar as poupanças geradas pelos acordos quadro de eletricidade e serviço móvel terrestre que representam 40,9% da poupança global apurada.

Indicadores económico-financeiros da eSPap

Resumo de Indicadores	2012	2013	Var. (%)
N.º acordos quadro (acordo de compra pública)	3	6	100%
N.º entidades voluntárias aderentes ao SNCP	496	525	6%
Poupança global gerada SNCP (euros)	25.775.334 €	42.690.221 €	66%
% cumprimento dos níveis de serviço	NA	73%	NA
N.º pedidos de execução	2.734	3.054	12%
N.º dias úteis para atender pedidos de execução (média)	NA	8,6	NA
N.º dias úteis para resposta pedidos de execução (média)	NA	19,0	NA

Fonte: Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap)

Centralização de Compras na Câmara Municipal de Lisboa

- O município de Lisboa assume uma enorme dimensão e protagonismo, empregando cerca de 8.500 trabalhadores e realizando, anualmente, aquisições de bens e serviços de natureza operacional que totalizam 200 milhões de euros (tais como, eletricidade, viaturas, comunicação, aquisição de refeições escolares, peças para automóveis, combustíveis, seguros).
- As compras operacionais efetuadas pela Câmara Municipal de Lisboa são normalmente de caráter rígido e fixo, sendo difícil efetuar reduções do montante de compras operacionais através de diminuição de volumes (quantidades). Assim sendo, face à dimensão do município, é mais evidente procurar reduzir custos através de efeitos de escala.
- Neste sentido, relativamente ao fornecimento de bens e serviços de natureza operacional e caráter regular, o município de Lisboa criou uma unidade responsável pela centralização de compras municipais dos diversos órgãos constituintes da Câmara, que realiza estas aquisições através do lançamento de procedimentos através de concursos públicos ou de ajuste direto de várias categorias de produtos.
- Esta unidade centralizadora reúne e conglomera as necessidades de bens e serviços relativos a vários departamentos do município, tirando partido de alguns fatores críticos de sucesso: domínio dos aspetos técnicos da compra, know-how, elevado poder negocial e capacidade de diálogo com os fornecedores.
- De facto, é cada vez mais evidente que não basta iniciar a negociação com fornecedores, é necessário acompanhar e gerir todo o processo de compra, entrega e execução dos contratos, sendo cada vez mais indispensável revelar níveis elevados de fidelidade e know-how.
- Adicionalmente, os níveis crescentes de tecnologia associados a produtos e serviços cada vez mais complexos dificultam os processos de aquisição de bens e serviços, na medida em que os produtos são cada vez mais sofisticados e exigentes ao nível do domínio de aspetos técnicos.
- A equipa responsável por este departamento conta com 20 trabalhadores.

3. Caraterização do Projeto

3.1. Metodologia e pressupostos do modelo de negócio

Uma competência especializada e centralizada de Compras Municipais – uma Plataforma de gestão de Serviços e Interesses Partilhados

a sequência da análise da situação existente, retratada nas Compras efetuadas por Municípios e Centrais utilizadas nas aquisições municipais, bem como as sensibilidades recolhidas no levantamento efetuado através do inquérito aos Municípios, fixaremos o projeto a avaliar, num modelo de Central de Compras a constituir nos termos da legislação invocada e em particular no Decreto Lei n.º200/2008 e nos pressupostos de respeito pelas regras de Contratação Pública.

Caracterizaremos o modelo em termos do posicionamento competitivo da Central Nacional de Compras Municipais e partiremos de um conjunto de pressupostos diferenciadores, face a outras realidades de compras centralizadas.

A especificidade da oferta em determinadas áreas de bens e serviços e, em particular, em bens adquiridos e serviços prestados aos Municípios, como seja, designadamente, a energia consumida em iluminação pública, as viaturas especiais para serviço de recolha de lixos e serviços de bombeiros, ou ainda, a complexidade da oferta noutras áreas, designadamente, nas tecnologias de informação e comunicação (TIC), exigem competências tecnológicas de negociação adequadas à procura municipal.

Uma Central com os objetivos deste projeto alinhará os interesses do cliente-

Município ao perfil das aquisições a negociar e contratar, fazendo o follow-up dos acordos e aquisições tendo em vista a eventual renovação de situações-quadro em ciclo atempado de novas contratações.

O modelo de Central que a Município preconiza é um modelo de natureza empresarial de partilha e disponibilização administrativa e intermunicipal de serviços comuns aos Municípios aderentes.

Nesta primeira abordagem de aderência dos Municípios, efectuada através de inquérito, conclui-se do interesse e reconhecimento das vantagens da existência de uma Central de âmbito nacional e dedicada às Compras municipais.

Projeto é analisado com prudência a partir de uma procura limitada a um conjunto de Municípios aderentes que não vai além de 30% do universo e, considera apenas, 15% das Compras nas áreas selecionadas.

O enorme potencial que representa o universo de Compras e de Municípios é uma reserva de análise de risco que, certamente, o efeito demonstrador do êxito de eficiência e eficácia da operação da Central exigirá a extensão progressiva a novas áreas e novos Municípios aderentes.

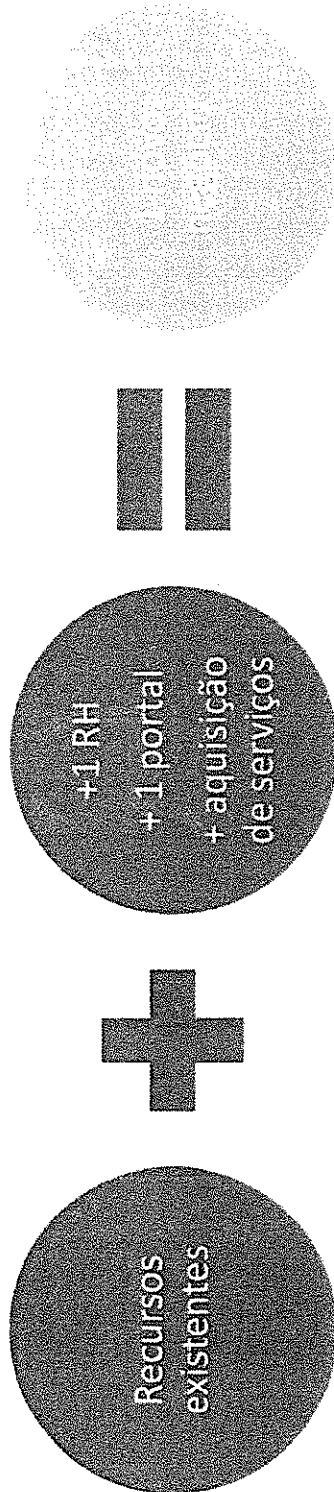
3.2. Modelo Organizacional

Modelo Organizacional

- O negócio em análise não se revela exigente sob o prisma organizacional, encaixando-se perfeitamente no atual modelo existente, numa lógica assente em pilares de flexibilidade e de agilidade das operações.
- O modelo organizacional a adotar privilegiará o *matching* entre gastos e rendimentos, procurando minimizar os gastos de estrutura e os gastos fixos.
- Deste modo, e face às sinergias identificadas, para dar corpo ao atual projeto, a Município necessita apenas de contratar um novo colaborador e adquirir um novo portal para efetuar a gestão dos contratos com os municípios e a articulação junto dos fornecedores dos serviços.
- As restantes necessidades serão asseguradas pelo recurso à contratação de serviços especializados, do foro jurídico e técnico, através do recurso a juristas e consultores externos, bem como a empresas de relações públicas

para efeito da divulgação e a empresas de informática para efetuarem a manutenção de software, o aluguer do domínio, o alojamento e o agregador de compras.

- O projeto da Central de Compras Municipal, não deixando de se assumir como uma unidade de negócio dedicada, que será alvo de uma gestão totalmente monitorizada e de um escrutínio específico, beneficiará de uma estrutura já existente, perfeitamente "oleada" e que revela um elevado potencial sinérgico com o negócio emergente.



3.3. Caracterização do Posicionamento Competitivo

Ideias Força do Projeto

Âmbito

Ideias de Força

- Ritmo tendencialmente baixo de crescimento da actividade económica, nos próximos anos, em Portugal, mesmo num cenário de recuperação progressiva da crise actual da economia mundial, o que pressiona ainda mais as finanças públicas a nível nacional, neste caso pelo lado das receitas, tornando, no entanto, mais estratégico o aproveitamento efectivo da oportunidade de reduzir custos de forma sustentada na Administração Pública pela via da adoção generalizada de serviços partilhados (neste caso, Central de Compras).
- Dificuldades em obter acesso e do custo do crédito bancário para financiamento de operações de investimento e de gestão corrente de tesouraria, conjugadas com um peso expressivo dos gastos ao nível da aquisição de bens e serviços correntes.
- Os problemas de sustentabilidade da Administração Pública Local são conhecidos e graves, estando no centro do debate actual mais alargado a propósito da sustentabilidade das finanças públicas.

Envolvente Externa

- Existem oportunidades claras para o desenvolvimento de serviços partilhados na área das finanças pública locais em Portugal, tendo em conta as lições retiradas de diversas experiências de âmbito nacional e estimativas de poupanças potenciais decorrentes da aposta nos serviços partilhados elaboradas para o caso concreto deste projeto.
- O êxito da adoção generalizada de serviços partilhados (neste caso, Centrais de Compras) está sempre muito associado à sua escala, pelo que a vinculação das entidades aderentes é um dos principais factores críticos de sucesso.
- As categorias-alvo fundamentais para a consecução de eficiências colectivas no sector das administrações públicas locais centram-se nas áreas da aquisição de Electricidade, Combustíveis Rodoviários, Comunicações, Veículos e Seguros., numa primeira fase.
- Debilidades em matéria de contratualização estável e duradoura, de médio e longo prazo, com fornecedores de prestação de serviços /produtos, em alguns municípios e em algumas categorias.

- Capital relacional e proximidade de fornecedores por parte do promotor do projeto.

- "Know-how" e experiência acumulados em várias áreas por parte do promotor do projeto.

Envolvente Interna

- Qualidade, reputação e ética/responsabilidade por parte do promotor do projeto.

- Necessidade de aprofundamento, em determinadas categorias, de uma política efetiva de alianças estratégicas e de afirmação de uma rede qualificada de parcerias.

3.3. Caracterização do Posicionamento Competitivo

Vantagens Competitivas do Projeto

- É no contexto descrito no ponto 2. Enquadramento Geral do Projeto, que as Centrais de Compras, responsáveis por iniciativas de negociação colaborativa, assumem um papel determinante na gestão eficiente dos recursos públicos.
- São hoje reconhecidos os seus contributos na redução dos preços de bens e serviços, fruto da capacidade negocial, mas sobretudo a sua contribuição para uma forte eficiência processual que representa poupanças significativas para as entidades que se associam.
- A importância da utilização de meios eletrónicos no processo aquisitivo é fulcral como forma de potenciar as poupanças estruturais e os ganhos de eficiência nas compras, como meio de promoção da transparência e da qualidade do serviço e na promoção da competitividade entre empresas fornecedoras que vêm o acesso às compras públicas mais facilitado, qualquer que seja a sua dimensão.
- As compras públicas eletrónicas reforçam, também, os meios de participação ativa da sociedade ao mercado das compras públicas, promovem a racionalização dos custos em comunicações bem como permitem simplificar, de forma segura e conveniente, o relacionamento entre estado e cidadão.
- A constituição de uma central de compras pública implica inúmeras vantagens para os seus aderentes, das quais se destacam as seguintes:
 - Geração de poupanças imediatas e aumento da eficiência no

- processo aquisitivo resultantes da racionalização da estrutura de custos e pela agregação de determinadas categorias de bens e serviços;
- Aprofundamento do conhecimento da estrutura de custos e dos processos aquisitivos existentes;
- Aumento da eficiência no processo aquisitivo resultantes da racionalização da estrutura de custos e pela agregação de determinadas categorias de bens e serviços;
- Desenvolvimento de competências internas nas entidades envolvidas que permitem a especialização da função compras;
- Minimização das barreiras à adoção das compras eletrónicas nas entidades públicas na sua fase de generalização;
- Possibilidade dos fornecedores se relacionarem eletronicamente com a entidade gestora;
- Promoção de parcerias multi-institucionais captando as sinergias resultantes da agregação de esforços e de interesses comuns;
- Desenvolvimento do espírito de colaboração e partilha multi-institucional, de informação e conhecimento, que se traduza na implementação das melhores práticas e de aumento da transparência de processos.

3.3. Caracterização do Posicionamento Competitivo

Vantagens Competitivas do Projeto

- A constituição de uma Central de Compras Municipal de âmbito Nacional conforme contemplada neste projeto implica muitas outras vantagens competitivas face a outras centrais de compras públicas, para além das apontadas no ponto anterior, na sequência de aspetos associados à sua própria especificidade.
- Desta forma, descrevem-se de seguida as vantagens competitivas associadas a este projeto em particular, salientando que estas acrescem às mencionadas na página anterior:

- **Plataforma de abrangência nacional**

A plataforma de compras considerada neste projeto é de espetro muito alargado, considerando o computo geral de todos os municípios portugueses. Desta forma, ganha uma visibilidade e destaque no panorama de compras públicas nacional extremamente expressivo e incomparável a nenhuma outra central de compras municipal, ajudando a "dar corpo" a estratégias políticas mais focalizadas na redução de custos operacionais, tema cada vez mais premente face à atual conjuntura macroeconómica nacional e mesmo europeia.

- **Maximização das economias de escala, face à abrangência nacional**

Conforme indicado em ponto anterior, em termos consolidados, a aquisição de bens e serviços correntes representou cerca de 2.636 Milhões de Euros, em 2013, considerando a totalidade dos municípios nacionais (excluindo Madeira e Açores), apresentando, para além disso, um ritmo de crescimento cada vez mais expressivo.

Esta quantia encontra-se consideravelmente dispersa e distribuída pelos vários municípios, na medida em que cerca de 232 municípios

realizaram despesas de aquisição de bens e serviços operacionais que variaram entre um milhão e dez milhões de euros cada, em 2013.

Isto significa que, considerados de forma isolada, cada município tem um peso relativo muito pouco expressivo no computo nacional, e nessa medida, um poder negocial com entidades fornecedoras mais fraco (com exceção clara para o município de Lisboa, responsável por 137,8 milhões de euros, em 2013, ou seja, 5,23% do total de despesas com aquisição de bens e serviços operacionais a nível nacional).

Mas considerando de forma conglomerada todos os municípios do país, a possibilidade de agregar necessidades de várias entidades e apresentar propostas conjuntas, conforme proposto pela constituição de uma Central de Compras Municipal de âmbito Nacional, provoca necessariamente efeitos de escala muito fortes, que favorecem cada caso em particular.

- A preparação das peças por cada catálogo é suportada por peritos para cada matéria (tecnicidade)

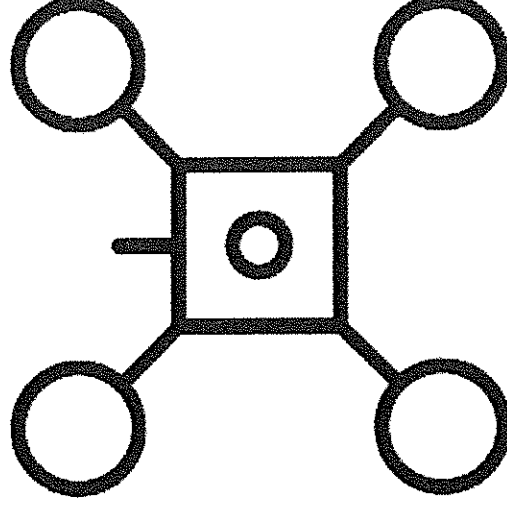
A aquisição de bens e serviços correntes ao nível municipal é cada vez mais exigentes, na medida em que exige um domínio alargado e profundo de temáticas complexas e de difícil apreensão.

Neste sentido, este projeto aposta claramente na contratação de técnicos altamente especializados e vocacionados para realizar negociações com entidades fornecedores sobre cada categoria de bens/serviços, potenciando ao máximo os ganhos para cada entidade aderente e garantindo a máxima eficácia nas soluções propostas.

3.3. Caracterização do Posicionamento Competitivo

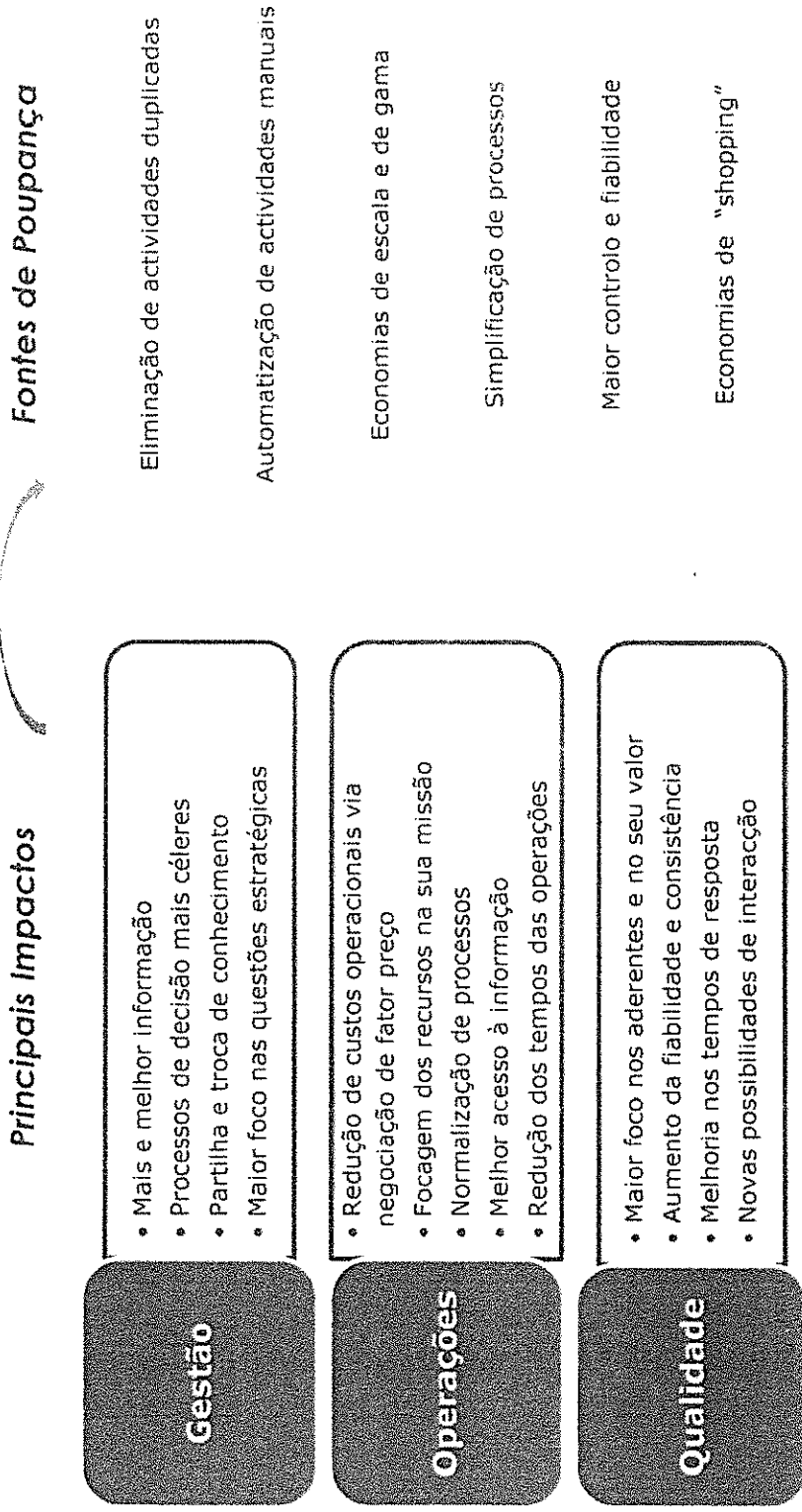
Vantagens Competitivas do Projeto

- **SupORTE jurídico experiente**
Na mesma linha, este projeto garante aos seus aderentes suporte jurídico experiente, fator de importância crucial, na medida em que os níveis de exigência de domínio de aspectos jurídicos da contratação pública são cada vez mais elevados e complexos.
- **Recursos 100% dedicados garantem dinâmica e flexibilidade**
Este projeto irá contar uma equipa de profissionais afeta em exclusivo à sua gestão e operacionalização. Desta forma, procura-se garantir uma dedicação a 100% ao projeto, que não só dará dinamismo e vigor ao projeto, mas também garante uma resposta célere e eficaz a qualquer questão que surja.
- **Gestão continua de todo o ciclo do contrato**
Este projeto garante uma gestão continua de todo o ciclo do projeto, ou seja, para além de despoletar a negociação com fornecedores, acompanha e gere todo o processo de compra, entrega e execução dos contratos, garantindo, desta forma, o cumprimento de todas as condições e formalismos especificadas nos contratos realizados.



3.3. Caracterização do Posicionamento Competitivo

Esquematisação dos Principais Impactos e Fontes de Poupança



4. Análise da Viabilidade Económico-Financeira do Projeto

12

4.1. Pressupostos e Metodologia

Pressupostos e Metodologia

Observações

- O exercício de projeção gizado em conjunto com o cliente foi elaborado com um enfoque eminentemente conservador, face ao potencial de negócio real que se verifica anualmente. Trabalhou-se com uma expressão constante das áreas e valores do negócio ao longo do período.
- O estudo foi elaborado a preços constantes e assumiu-se que a totalidade dos meios financeiros libertos são afetos à própria atividade
- O horizonte temporal do estudo está compreendido entre os anos de 2015 e 2020.
- Afirmação de posicionamento contratual com base na competência negocial e dimensão da base de municípios compradores aderentes...
- A faturação projetada assenta nas seguintes premissas: i) uma taxa de adesão correspondente a de 4,5% do mercado municipal potencial para cada um dos catálogos; ii) aplicação de um fee por catálogo: 0,5% na electricidade, 0,5% nos combustíveis, 3% nas comunicações, 2% nas viaturas e 3% nos seguros.
- Tempo Médio de Recebimento: 90 dias.
- Tempo Médio de Pagamento: 90 dias.
- Encargos Financeiros: não existe recurso a capitais alheios.
- Gastos com Pessoal: contratação de um recurso com uma remuneração anual bruta de 21 mil euros a partir de 2017).
- Investimentos | Depreciações: prevê-se investimento de 60.000 euros, em 2015, num portal a depreciar em 3 anos.
- O volume de negócios e os gastos com o pessoal relativos ao ano de 2015 referem-se a apenas um semestre.
- A taxa de desconto utilizada foi de 5%.

Pressupostos

- A projeção efetuada baseia-se numa **análise incremental** que procura expurgar e explicar o desempenho, apenas, do novo negócio da Município, associado à Central de Compras Municipais. Por esse motivo, o estudo acomoda somente os gastos e os rendimentos incrementais adstritos e gerados pelo novo negócio.

Em relação à avaliação deste novo negócio da Município, privilegiou-se o método do Discounted Cash Flows (DCF) na ótica do projeto, sendo que, para o efeito, foi elaborada uma estimativa e previsão de resultados tendo por base as informações obtidas da empresa.

- De acordo com o método do DCF, o processo de avaliação conduz primeiro ao apuramento do valor do negócio, através da atualização dos fluxos de tesouraria previsionais a uma taxa de desconto adotada.

Metodologia

- Os fluxos de tesouraria, na ótica adotada, são determinados com base nos resultados operacionais líquidos de impostos, adicionados das depreciações, provisões e imparidades do período e deduzidos do investimento em capital fixo e da variação das necessidades de fundo de manolo: $FCF = EBIT \times (1-t) + D + P - CAPEX - \Delta WC$
- Uma vez que a vida económica do projeto a avaliar ultrapassa o horizonte discretamente projetado, apurou-se no final desse período o seu valor residual (VR) com base numa renda perpétua de termos constantes igual ao fluxo de tesouraria normalizado que se assume poderá ser gerado em ano cruzeiro.

4.2. Projeções econômico-financeiras

Demonstração de Resultados Previsional

- O negócio em apreço revela-se economicamente promissor na medida em que produz resultados líquidos positivos desde o primeiro ano de exploração, o qual respeita apenas a um semestre de atividade.
- Como corolário, o projeto gerará uma rentabilidade líquida das vendas média de 35%, uma margem sobre o EBITDA que, em cruzeiro, alcança os 173%, e um VAB/VBP que, em média, atinge 60%.
- O promotor procurará, naturalmente, otimizar a sua capacidade instalada por forma a obter sinergias na utilização dos recursos, sendo que terá por objetivo derradeiro a criação de uma estrutura leve e ágil, assente na variabilização dos custos.
- Pelo exposto, fica claro que a criação de uma Central Nacional de Compras Municipais consubstancia um projeto de elevados níveis de rentabilidade, sinalizando, em paralelo, uma significativa capacidade para libertar meios.

	Unidade monetária: Euro					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vendas e serviços prestados	150 196	300 392	300 392	300 392	300 392	300 392
Subsídios à Exploração						
Ganhos/perdas imputados de subsidiárias, associadas e empreendimentos conjuntos						
Variação nos inventários da produção						
Trabalhos para a própria entidade						
CMVM/C						
Fornecimento e serviços externos	108 000	105 500	97 700	97 700	97 700	97 700
Gastos com o pessoal	13 848	27 696	28 934	28 934	28 934	28 934
Outros rendimentos e ganhos						
Outros gastos e perdas						
EBITDA (Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos)	28 348,02	167 196,04	173 758,54	173 758,54	173 758,54	173 758,54
Gastos/reversões de depreciação e amortização	20 000	20 000	20 000			
Imparidade de ativos depreciáveis/amortizáveis (perdas/reversões)						
EBIT (Resultado Operacional)	8 348,02	147 196,04	153 758,54	173 758,54	173 758,54	173 758,54
Juros e rendimentos similares obtidos						
Juros e gastos similares suportados						
RESULTADO ANTES DE IMPOSTOS	8 348,02	147 196,04	153 758,54	173 758,54	173 758,54	173 758,54
Imposto sobre o rendimento do período	2 087	36 799	38 440	43 440	43 440	43 440
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	6 251,02	110 397,03	115 318,91	130 318,91	130 318,91	130 318,91

Fonte: Município & AM&A

4.2. Projeções económico-financeiras

Investimento em Fundo de Manéio

- Este projeto afirma-se ainda como **financeiramente equilibrado**, não se demonstrando exigente do ponto de vista da tesouraria.
- Este facto fica-se a dever, no essencial, ao **balançamento** entre os tempos médios de pagamento a fornecedores e de recebimento de clientes (90 dias) e à ausência de necessidade de empate de capital com os inventários.
- Os investimentos em fundo de manéio manifestam-se somente em 2015 e 2016, e em montantes sem grande expressão (35 mil euros e 15 mil euros, respetivamente).
- **A partir de 2017, não existem necessidades adicionais de investimento em fundo de manéio.**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Unidade monetária: Euro						
Necessidades Fundo Manéio						
Reserva Segurança Tesouraria	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000
Clientes	37 549	75 098	75 098	75 098	75 098	75 098
Inventários	0	0	0	0	0	0
Estado	0	0	0	0	0	0
TOTAL	87 549	125 098	125 098	125 098	125 098	125 098
Recursos Fundo Manéio						
Fornecedores	27 000	26 375	24 425	24 425	24 425	24 425
Estado	25 549	48 723	50 673	50 673	50 673	50 673
TOTAL	52 549	75 098	75 098	75 098	75 098	75 098
Fundo Manéio Necessário	35 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000
Investimento em Fundo de Manéio (Working Capital)	35 000	15 000				

Fonte: Municipia & AM&A

4.2. Projeções económico-financeiras

Mapa de Cash-flows Operacionais (Free Cash-flow)

- Ainda sobre o prisma financeiro, o projeto em apreço revela uma **elevada capacidade para libertar meios**, capazes de fazer face aos investimentos em fundo de maneiio, aos investimentos em capital fixo (CAPEX) e gerar generosos retornos para a empresa/acionistas.
- Por outro lado, o projeto é ainda caracterizado pelos **diminutas exigências em CAPEX** que encerra, tas quais se traduzem na aquisição de uma

plataforma informática no valor de 60 mil euros, a adquirir em 2015, totalmente financiada por capitais próprios.

- Deste modo, e no decurso do horizonte temporal projetado, o projeto gerará um free cash-flow acumulado de 573 mil euros.

- Com exceção do ano de 2015 (ano de arranque) o projeto ficará marcado, em simultâneo, por cash-flows de exploração sempre positivos.

Unidade monetária: Euro

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Meios Libertos do Projeto	26 261	130 319	135 319	130 319	130 319	130 319
Resultados Operacionais (EBIT) x (1-RC)	6 261	110 397	115 319	130 319	130 319	130 319
Depreciações e amortizações	20 000	20 000	20 000			
Provisões do exercício						
Investim./Desinvest. em Fundo Maneiio	-35 000	-15 000				
Fundo de Maneiio	-8 739	115 397	135 319	130 319	130 319	130 319
CASH FLOW de Exploração						
Investim./Desinvest. em Capital Fixo	-60 000					
Capital Fixo	-68 739	115 397	135 319	130 319	130 319	130 319
Free cash-flow	-68 739	46 658	181 977	312 296	442 615	572 934
CASH FLOW acumulado						

Fonte: Municipla & AM&A

4.3. Avaliação do projeto

Avaliação do projeto

- Ancorado num **notável desempenho económico e financeiro**, estamos, portanto, perante um projeto não só válido como robusto, gerador de um Valor Atualizado Líquido (VAL) positivo de **445 mil euros**, mesmo se não considerarmos os retornos que esta gerará para além do ano de 2020 (ou seja, mesmo se não considerarmos o seu Valor Residual), que ostenta uma **TIR de 136%** e um **Payback de 1 ano**.
- Se considerarmos os cash-flows que este projeto certamente libertará de 2021 em diante, então obtemos um **VAB de 2,4 milhões de euros**.
- Para os devidos efeitos, fica inequívoco que este é um **projeto claramente**

ganhador, com um valor (atual líquido) compreendido entre os **445 mil euros e os 2,4 milhões de euros** (conforme lhe reconhecemos, ou não, um alcance para além do ano de 2020, o que, no limite, depende da sua capacidade para continuar a libertar cash-flows).

Fica assim demonstrado que o **projeto em análise goza de viabilidade económica e financeira**, exibindo a necessária **sustentabilidade**, mesmo num cenário de base que prima por ser conservador quanto pressupostos subjacentes aos rendimentos arrecadados.

Unidade monetária: Euro

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Free Cash Flow to Firm	-68 738,99	115 397,03	135 318,91	130 318,91	130 318,91	130 318,91	130 318,91
WACC	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
Fator de atualização	1,000	1,050	1,103	1,158	1,216	1,276	1,340
Fluxos atualizados	-68 738,99	109 901,93	122 738,24	112 574,37	107 213,68	102 108,27	97 245,97
Fluxos atualizados acumulados	-68 738,99	41 162,95	122 738,24	235 312,61	342 526,29	444 634,56	541 880,54
VAL S/ perpetuidade	444 634,56						
VAL C/ perpetuidade	2 389 554,03						

Fonte: Municipia & AMS&A

5. Análise de Síntese

18

5. Análise de Síntese

Central Nacional de Compras Municipais

Projeto empresarial de modernização e eficiência administrativa das Compras Públicas ao serviço da Administração Local

O Estudo realizado permite-nos concluir da oportunidade da Município investir nas condições de implementação de um projeto de constituição de uma Central de Compras Municipais agregadora, de âmbito nacional e em termos operacionais, das iniciativas individuais dos Municípios e intermunicipais.

Face à realidade existente e pelo posicionamento diferenciador do projeto quer relativamente a outras Centrais de âmbito sectorial ou regional limitado quer em relação à Estrutura de Serviços Partilhados da Administração Pública – ESPAP, vocacionada preferencialmente para a Administração Central, a constituição da Central Nacional de Compras Municipais que a Município projeta, tem condições de mercado, enquadramento legal, racionalidade económica no cenário de dificuldades financeiras decorrente da crise económica e plena justificação no âmbito da modernização administrativa, sendo pois, momento de concluir que a oportunidade está associada aos resultados da análise de viabilidade económico-financeira favorável à realização do projeto.

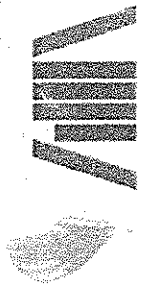
A adesão manifestada a um processo de compras centralizadas e dedicadas aos Municípios e disponibilizadas, evitando replicar serviços e perdas de tempo de recursos escassos, constitui a procura aderente que vem ao encontro da viabilização do projeto. O universo de Municípios para além dos aderentes *ab initio* potencia a extensão e sustentabilidade do mercado alvo.

As cinco áreas de prioridade nas compras indicadas pelos Municípios, designadamente, Energia eléctrica, Combustíveis, Viaturas e veículos, Comunicações e Seguros, orientaram a delimitação de áreas operacionais de procura para o arranque do projeto e análise de viabilidade económico-financeira. Contudo, os Municípios indicaram outras áreas que têm expressão muito significativa nas compras e que deverão ser consideradas, designadamente, o Software, a aquisição de serviços de Vigilância e Segurança e as Refeições confeccionadas.

A estrutura da Município e o investimento a realizar asseguram a implementação do projeto.

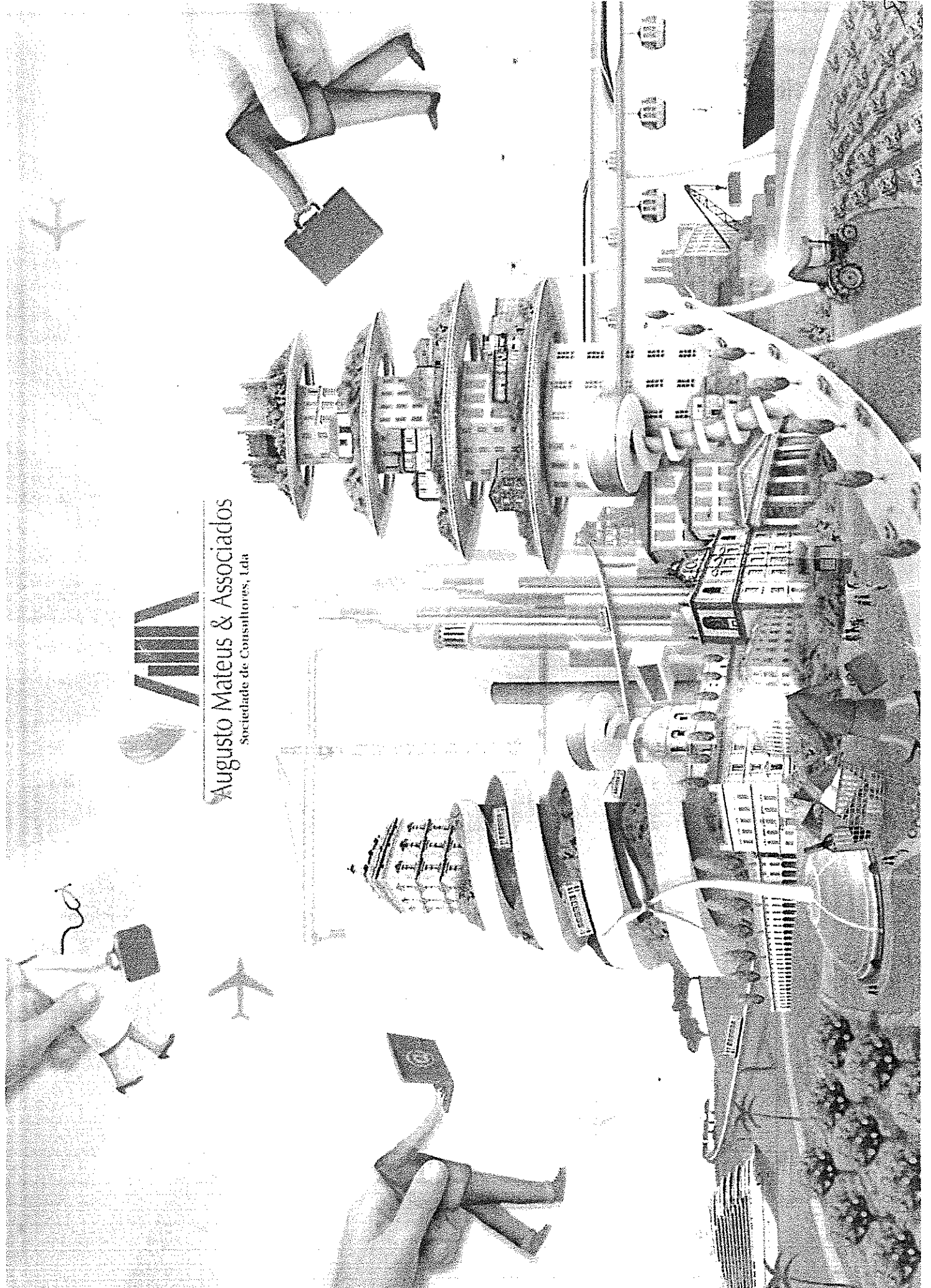
Projeto da Município pode fixar-se em parceria com os stakeholders, como instrumento de modernização pelas aquisições que induzir junto dos Municípios aderentes.

A extensão progressiva do mercado das áreas de negócio das aquisições de bens e serviços, associada à capacidade de demonstração e atração de novos aderentes pelos resultados obtidos, bem como a capacitação competente da estrutura constitui um desafio para a empresa como garante da sustentabilidade da Central Nacional de Compras Municipais.



Augusto Mateus & Associados

Sociedade de Consultores, Lda



AM&A Lisboa

Rua Mouzinho da Silveira, 27, 2.º

1250-166 Lisboa

T. +351 21 351 14 00

F. +351 21 354 43 12

AM&A Porto

Rua Cunha Júnior, 41, A, 2.º

4250-186 Porto

T. +351 22 508 98 55

F. +351 22 508 98 57

amconsultores@amconsultores.pt

www.amconsultores.pt



Augusto Mateus & Associados
Sociedade de Consultores, Lda