



**Mestrado em Gestão**

**Dissertação de Mestrado em Gestão**

**O papel dos Sistemas *e-Procurement* no  
processo de aquisição de bens e serviços.  
O caso da Força Aérea Portuguesa.**

Elaborado por: João Tiago Nogueira Caetano

Aluno n.º 201628516

Dissertação orientada pelo Prof. Doutor António Manuel Soares Aguiar

Barcarena

Setembro 2018

**Atlântica – Escola Universitária de Ciências Empresariais, Saúde,  
Tecnologias e Engenharia**

**Mestrado em Gestão**

**Dissertação de Mestrado em Gestão**

**O papel dos Sistemas *e-Procurement* no  
processo de aquisição de bens e serviços.  
O caso da Força Aérea Portuguesa.**

Elaborado por: João Tiago Nogueira Caetano

Aluno n.º 201628516

Dissertação orientada pelo Prof. Doutor António Manuel Soares Aguiar

Barcarena

Setembro 2018

“o autor é o único responsável pelas ideias expressas neste relatório”.



## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer a todos os que contribuíram para a conclusão do presente trabalho de investigação.

Começo pela pessoa que me apoiou e ajudou exaustivamente, sem a qual não teria conseguido ultrapassar esta desgastante etapa com sucesso.

Muito obrigado por tudo, Patricia Salvado.

Agradeço ao Professor Doutor António Manuel Soares Aguiar, orientador desta tese de mestrado, as sugestões e reparos apresentados.

Uma palavra de agradecimento especial aos camaradas da Força Aérea que encontraram disponibilidade para responder às questões colocadas nas entrevistas semiestruturadas, assim como na posterior análise das respostas dadas.

Agradeço ainda à minha Família sobretudo aos meus Pais, Irmã e Avós por todo o apoio dado.

## Lista de Abreviaturas

ADMAER	Administração Aeronáutica
AP	Administração Pública
AL-III	Aeronave <i>Sudaviation</i> – SE 3160 <i>Alouette III</i>
A-JET	Aeronave <i>Dassault/Dornier Alpha-Jet</i>
B2G	<i>Business-to-Government</i>
B2B	<i>Business-to-Business</i>
B2C	<i>Business-to-Consumer</i>
CCP	Código dos Contratos Públicos
CLAFA	Comando da Logística da Força Aérea
CPE	Contratação Pública Eletrónica
C2G	<i>Consumer-to-Government</i>
C2B	<i>Consumer-to-Business</i>
C2C	<i>Consumer-to-Consumer</i>
CHIPMUNK	Aeronave Chipmunk MK 20
C-130 H	Aeronave <i>Lockheed C-130 H</i>
C-295 M	Aeronave EADS C-295M
DL	Decreto-Lei
DMSA	Direção de Manutenção dos Sistemas de Armas
DAT	Direção de Abastecimento e Transporte
DJFA	Departamento Jurídico da Força Aérea
DFFA	Direção de Finanças da Força Aérea
DCSI	Direção de Comunicações e Sistemas de Informação
DEP	Direção Eletrónica e Programas
DI	Direção de Infraestruturas
DGMFA	Depósito Geral de Material da Força Aérea
ERP	<i>Enterprise Resource Planning</i>
EMFA	Estado-Maior da Força Aérea
ENGAER	Engenheiro Aeronáutico
EPSILON	Aeronave <i>Aerospatiale Epsilon-TB 30</i>
EH-101	Aeronave <i>Agusta-Westland EH-101 Merlin</i>
FA	Força Aérea

FMS	<i>Foreign Military Sales</i>
F-16	Aeronave <i>Lockheed Martin F-16 AM</i>
F-50	Aeronave <i>Marcel-Dassault Falcon 50</i>
GAP	Gabinete de Apoio
G2G	<i>Government-to-Government</i>
G2B	<i>Government-to-Business</i>
G2C	<i>Government-to-Consumer</i>
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
JUR	Jurista
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MELIAV	Mecânico de Eletricidade e Instrumentos de Avião
MUSAR	Museu do Ar
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NSPA	<i>NATO Support and Procurement Agency</i>
NPD	Número de Processo de Despesa
PECP	Plataformas Eletrónicas de Contratação Públicas
PC	Pedido de Compra
PPA	Procedimento Público de Aquisição
P-3C	Aeronave <i>Lockheed P-3C CUP+</i>
RE	Regime de Esforço
RAC	Repartição de Aquisições e Catalogação
RC	Requisição de Compra
SA	Sistemas de Armas
SAF	Serviço Administrativo e Financeiro
SIGDN	Sistema Integrado de Gestão
SEP	Sistemas <i>e-Procurement</i>
TABST	Técnico de Abastecimento
TIC	Tecnologias de Informação e de Comunicação
TC	Tenente-Coronel
UMC	Unidade Ministerial de Compras
1SAR	Primeiro-Sargento

## RESUMO

As compras públicas representam uma grande parte da execução da despesa pública. Neste sentido, vários têm sido os investimentos dos Governos na concretização e consolidação da Contratação Pública Eletrónica (CPE), nomeadamente através da adoção de plataformas eletrónicas de compras públicas, ou seja, através da utilização de sistemas de *e-Procurement* (SEP). Neste ambiente, onde as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) ocupam um papel cada vez mais relevante na simplificação do dia-a-dia das entidades públicas, torna-se importante investigar em que medida as mesmas têm influenciado o processo de aquisição de bens e serviços destas entidades.

É neste contexto que se desenvolve este trabalho de investigação, cujo principal objetivo é analisar o impacto da implementação de sistemas *e-Procurement* numa entidade pública. Para tal, foi aplicada a metodologia do estudo de caso a uma organização militar do Estado, a Força Aérea (FA). Para o efeito, foram consideradas duas Direções Técnicas, Direção de Manutenção dos Sistemas de Armas (DMSA) e Direção de Abastecimento e Transportes (DAT), responsáveis pela aquisição de bens e serviços inerentes à Sustentação dos Sistemas de Armas.

Os resultados obtidos revelam que os sistemas de *e-Procurement* implementados apresentam impactos positivos ao nível da simplificação do aprovisionamento, o que tornou o processo aquisitivo mais eficiente, mais transparente, e menos burocrático. Por outro lado, foram identificadas alguns impactos negativos quanto à utilização mais eficiente do SEP, tais como: i) a desmaterialização incompleta do processo aquisitivo; ii) a utilização excessiva dos procedimentos por ajuste direto, devido à necessidade absoluta de operacionalidade atempada dos sistemas de armas; iii) constrangimentos legais que decorrem da aquisição de material sensível e da aquisição por competência técnica, impossibilitando que estes processos aquisitivos passem pelo sistema *e-Procurement*.

**Palavras-chave:** *e-Procurement*; Força Aérea; CCP; DL 104/2011; Processo aquisitivo; Sistemas de Armas; Benefícios; Limitações



## ABSTRACT

*Public procurement represents a large part of the execution of public expenditure. In this sense, several investments have been made by governments in Electronic Public Procurement (CPE) through the adoption of electronic platforms for Public Procurement, ie, using e-Procurement. In this context, where information and communication technologies (ICTs) play an increasingly fundamental role in simplifying the day-to-day activities of public entities, it is important to investigate to what extent they have influenced the process of acquiring goods and services of these entities.*

*It's in this context that the research work is developed, whose main objective is to analyze the implementation of e-Procurement systems in a public entity. For that, the methodology of the case study was applied to a military organization of the State, the Air Force (AF). For this purpose, two Technical Offices, Direction of Systems Maintenance and Direction of Supply and Transport, responsible for the acquisition of goods and services inherent in the Support of Arms System, were considered.*

*The results show that the implemented e-Procurement systems present positive impacts in terms of simplification of procurement, which made the purchasing process more efficient, more transparent, and less bureaucratic. On the other hand some negative impacts, were identified regarding the more efficient use of SEP, such as: i) the incomplete dematerialization of the purchasing process; ii) excessive use of the direct adjustment procedures, due to the absolute need of timely operation of weapons systems; iii) legal constraints arising from the acquisition of sensitive material and acquisition by technical competence, making it impossible for these procurement processes to go through the e-Procurement system*

**Keywords:** *e-Procurement; Air Force; CCP; DL 104/2011; Procurement Process; Weapon Systems; Benefits; Limitations.*

## Índice

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>Justificação do tema.....</b>	<b>7</b>
<b>Questões e objetivos de investigação .....</b>	<b>8</b>
<b>Estrutura do documento .....</b>	<b>9</b>
<b>1. REVISÃO DE LITERATURA .....</b>	<b>11</b>
<b>1.1. <i>e-Procurement</i>: Enquadramento Teórico.....</b>	<b>11</b>
1.1.1.    Tecnologias de Informação e Comunicação .....	11
1.1.2.    e-Business.....	12
1.1.3.    e-Procurement .....	14
1.1.4.    Benefícios do e-Procurement .....	15
1.1.5.    Limitações do <i>e-Procurement</i> .....	16
<b>1.2. Contratação Pública Eletrónica .....</b>	<b>17</b>
1.2.1.    Compras Públicas – Enquadramento legal.....	17
1.2.2.    Código dos Contratos Públicos .....	19
1.2.3.    Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro .....	27
1.2.4.    Processo Aquisitivo na Administração Pública.....	29
<b>2. METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>35</b>
<b>3. O CASO DA FORÇA AÉREA .....</b>	<b>37</b>
<b>3.1. Caracterização da organização .....</b>	<b>37</b>
3.1.1.    Comando da Logística da Força Aérea .....	38
<b>3.2. Processo de aquisição de bens e serviços na FA .....</b>	<b>40</b>
3.2.1.    Processo Aquisitivo para os Combustíveis Operacionais na DAT.....	42
3.2.2.    Processo Aquisitivo para os Sistemas de Armas na DMSA.....	45
<b>3.3. Procedimentos adotados pela DAT e DMSA para a Sustentação dos SA ..</b>	<b>47</b>
<b>4. ANÁLISE DE RESULTADOS .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1. Impactos na área organizacional .....</b>	<b>51</b>
<b>4.2. Impactos na área tecnológica .....</b>	<b>53</b>

<b>4.3. Impactos na área dos recursos humanos.....</b>	<b>54</b>
<b>4.4. Impactos na área financeira .....</b>	<b>54</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS, LIMITAÇÕES DO ESTUDO E FUTURAS LINHAS DE INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>Considerações finais .....</b>	<b>56</b>
<b>Limitações do estudo .....</b>	<b>59</b>
<b>Futuras linhas de investigação.....</b>	<b>60</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>61</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>i</b>
<b>ANEXO I .....</b>	<b>ii</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>v</b>
<b>ANEXO III .....</b>	<b>x</b>
<b>ANEXO IV.....</b>	<b>xiii</b>
<b>ANEXO V .....</b>	<b>xvi</b>
<b>ANEXO VI.....</b>	<b>xviii</b>
<b>ANEXO VII.....</b>	<b>xx</b>
<b>ANEXO VIII .....</b>	<b>xxii</b>
<b>ANEXO IX.....</b>	<b>xxiv</b>

## Índice de Figuras

Figura 1 - Categorias de e-Business .....	12
Figura 2 - Contratação/Sourcing.....	33
Figura 3 - Aprovisionamento/Procurement .....	34
Figura 4 - Estrutura do Comando da Logística da Força Aérea .....	38
Figura 5 - Organização da Logística dos Sistemas de Armas .....	39
Figura 6 - Centralização e aquisição de bens e serviços para a Sustentação dos SA pelas Direções Gestoras .....	42
Figura 7 - Esquema simplificado e comparativo da utilização dos sistemas e-Procurement no processo aquisitivo .....	45
Figura 8 - Organograma da estrutura da DAT (RAC e Secção em estudo) .....	xii
Figura 9 - Organograma da DMSA .....	xv

## Índice de Tabelas

Tabela 1 - Tipos de e-Commerce .....	13
Tabela 2 - Tipos e escolha de procedimentos pré-contratuais em função de Valor de Contrato .....	24
Tabela 3 - Exclusões relativas ao CCP .....	27
Tabela 4 - Contratação Pública Tradicional vs. Contratação Pública Eletrónica num típico Procedimento Público de Aquisição (PPA).....	31
Tabela 5 - Relação entre procedimentos pré-contratuais adotados e bens e serviços adquiridos .....	49
Tabela 6 - Benefícios pela implementação das plataformas eletrónicas .....	xxv
Tabela 7 - Limitações associadas às plataformas eletrónicas.....	xxvi
Tabela 8 - Melhorias pela adoção das plataformas eletrónicas .....	xxvii

## INTRODUÇÃO

O uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na Administração Pública (AP), a maior compradora nacional de bens e serviços, tem sido notório tanto no tratamento de informação como na gestão documental. De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística, o seu peso representou 18% do PIB (Produto Interno Bruto) em 2015 (Sepúlveda, 2015). A modernização administrativa pela utilização das TIC permitiu melhorar a eficiência dos processos, integrar e disponibilizar serviços, e não menos importante, antecipar necessidades (Dias, et al., 2017).

Com a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos (CCP), em 2009, a adoção de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP) passou a ser obrigatória para as entidades adjudicantes (artigo 2.º do CCP) para suporte aos procedimentos pré-contratuais, entre os quais concursos públicos e consultas prévias (CCP, 2018). Assim, as plataformas eletrónicas para os processos de contratação pública são o meio ou a aplicação informática onde, de forma eletrónica e desmaterializada, decorre a tramitação dos procedimentos para a formação de um contrato público <sup>1</sup> (Teixeira, 2010; Ferreira & Amaral, 2016).

Neste sentido, a contratação eletrónica (*e-Procurement*) surge como uma tecnologia desenvolvida para conduzir o processo de aquisição de bens e serviços de uma organização (Davila, et al, 2003). De acordo com Neupane et al. (2012), a adoção do *e-Procurement* pode aumentar a transparência e eficiência dos processos aquisitivos, criar uma concorrência mais livre e justa, reduzir custos, melhorar a tomada de decisão, a monitorização do desempenho do fornecedor e a qualidade do serviço. Neupane et al. (2012) referem ainda que a introdução de plataformas eletrónicas no processo aquisitivo das organizações possibilita a normalização dos processos e melhora o acesso à informação, face à contratação tradicional em papel.

Integradas na Administração Pública pelo Ministério da Defesa Nacional, as Forças Armadas (FFAA) têm como missão fundamental garantir a defesa militar da República. De acordo com dados do Eurostat, Portugal gasta cerca de 1,2% do PIB em Defesa, um pouco abaixo da média Europeia (que é de 1,4%, muito abaixo dos 2% exigidos pela NATO), sendo que estes 0,2% representam no caso Português menos 400 M€ de gasto anual com a Defesa (Sarmiento, 2017).

---

<sup>1</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

Atendendo a este constrangimento orçamental, os sistemas *e-Procurement* constituem uma ferramenta de vital importância num cenário que se caracteriza por uma política orçamental de contenção de despesa, sendo para tal necessário implementar medidas de gestão que visam uma melhoria da eficácia e eficiência nos seus processos (Plano Anual de Atividades da Força Aérea, 2017).

### **Justificação do tema**

Os constrangimentos económico-financeiros que têm afetado a generalidade dos diversos Estados-Membros da União Europeia, traduzidos, entre outros aspetos, em elevados défices e crescente dívida pública, obrigaram à adoção de diversas medidas que visam essencialmente a contenção da despesa pública. Neste sentido, a União Europeia, aprovou um conjunto de diretivas, atualmente em curso, para que mais de 300.000 entidades da AP implementem soluções de fatura eletrónica (*e-Invoicing*) e contratação eletrónica (*e-Procurement*) até ao final do ano de 2019 (MUDA, 2017).

O objetivo da utilização das TIC e da adoção de plataformas eletrónicas centra-se essencialmente na redução da despesa pública, através da racionalização e diminuição dos consumos de bens e serviços. Em Portugal, implementou-se a obrigatoriedade de adoção de Sistemas *e-Procurement* (SEP) para a generalidade dos contratos públicos, através da utilização de plataformas e portais eletrónicos (Ferreira, Cunha, Camões, & Amaral, 2016).

Neste sentido, diversos têm sido os trabalhos académicos desenvolvidos para compreender quais os resultados obtidos através da implementação destas plataformas de contratação pública em várias organizações da AP. A Força Aérea (FA), tratando-se de uma organização militar, que contribui significativamente para a despesa pública desempenha um papel fundamental no conjunto da Entidades Públicas, especificamente no Ministério da Defesa Nacional (MDN), no que respeita à aquisição de bens e serviços, muitos deles considerados equipamentos de elevados custos. Desta forma, o presente trabalho de investigação torna-se pertinente, uma vez que procura identificar e compreender os impactos, positivos e negativos, que decorrem da utilização do SEP nos processos administrativos inerentes à aquisição<sup>2</sup> de bens e serviços pela FA.

---

<sup>2</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

### **Questões e objetivos de investigação**

As TIC, que estão presentes na maioria das atividades desenvolvidas pelas organizações, vieram criar uma aproximação entre os diversos interlocutores envolvidos, reduzindo o espaço físico entre eles. A utilização de plataformas eletrónicas associadas à contratação de bens e serviços é um reflexo da inovação e do desenvolvimento tecnológico, que pretende cada vez mais, otimizar processos empresariais e minimizar custos (Domingues, 2014). Partindo deste mote, a presente investigação pretende aprofundar uma temática relacionada com o quotidiano de todas as organizações: as compras, ou seja, a aquisição de bens e serviços.

Seguindo o atual enquadramento legal, a Força Aérea, como órgão integrante na Administração Pública, faz, por lei, uso das PECP no seu processo aquisitivo. Desta forma, pretende-se estabelecer uma relação entre os procedimentos utilizados na contratação pública e a utilização das plataformas eletrónicas, no sentido de identificar benefícios e limitações associados ao e-Procurement, não só ao nível organizacional, mas também a nível legal. A opção por este enfoque prende-se essencialmente pelo facto do e-Procurement surgir como um desafio para uma maior eficiência, competitividade e inovação nas compras públicas.

Tendo em conta a permanente discussão sobre a necessidade de eficiência nas despesas relacionadas com aquisições de bens e serviços na Administração Pública, bem como com a transparência associada aos seus processos, as organizações públicas enfrentam constantemente desafios e restrições que obrigam a repensar as suas estratégias, forçando-as a procurar novas soluções para agilizar e flexibilizar a sua atuação (Ferreira, 2015). Tendo em conta toda esta questão da racionalização associada à contenção, monitorização, e controlo de processos e, sabendo que a Força Aérea Portuguesa adotou a utilização de plataformas eletrónicas, para a realização do processo aquisitivo dos bens e serviços necessários ao quotidiano da entidade, coloca-se a seguinte questão de investigação:

*Que impactos decorrem da implementação do sistema de e-Procurement que suporta o processo de aquisição de bens e serviços na área dos Sistemas de Armas da FA?*

Em concreto, este estudo visa compreender, em que medida a Força Aérea tem obtido melhorias com a utilização do sistema *e-Procurement* ao nível do seu processo aquisitivo de bens e serviços e quais as limitações que se têm apresentado à sua implementação, por exemplo, a nível organizacional, legal, tecnológico, entre outros.

Para alcançar o objetivo proposto, foram analisadas duas Direções Técnicas da Força Aérea, responsáveis pela aquisição de bens e serviços inerentes à Sustentação dos Sistemas de Armas, nomeadamente a Direção de Abastecimento e Transportes (DAT) e a Direção de Manutenção dos Sistemas de Armas (DMSA).

Neste sentido, as premissas que servirão de apoio à concretização plena dos objetivos e ao desenvolvimento da investigação e estudo de caso, são as seguintes:

- Entender como o processo aquisitivo de bens e serviços é realizado nas Repartições de Aquisições das Direções Técnicas da Força Aérea;
- Identificar os impactos decorrentes da adoção da plataforma eletrónica (apurar as mudanças organizacionais);
- Compreender o papel do CCP e DL 104/2011 no processo de aquisitivo de bens e serviços na Sustentação do Sistema de Armas;
- Indicar melhorias que poderão no futuro, acrescentar valor à Plataforma Eletrónica de Contratação Pública.

### **Estrutura do documento**

O conteúdo desta tese de mestrado está organizado em quatro capítulos distintos.

No capítulo um, revisão de literatura, inicia-se com uma análise acerca das TIC e *e-Business*, referindo a sua importância no contexto da presente investigação. Posteriormente, uma abordagem à Contratação Eletrónica (*e-Procurement*) pretende identificar os benefícios e limitações decorrentes da implementação dos SEP nas organizações. O presente capítulo, aborda ainda a Contratação Pública Eletrónica (CPE), verificando as alterações ocorridas no quadro legal Europeu, no que se refere às compras públicas. Seguindo-se de uma leve abordagem ao quadro legal Nacional tanto pelo Código dos Contratos Públicos como pelo Decreto-Lei 104/2011 (regime jurídico dos contratos públicos nos domínios da Defesa e da Segurança).

O capítulo dois dedica-se ao enquadramento metodológico do estudo de caso realizado na Força Aérea Portuguesa, onde se descreve a amostra, o método de estudo a analisar e as técnicas de recolha e tratamento de dados.



O capítulo três aborda o Caso da Força Aérea através de uma caracterização da organização em estudo, exploração das Direções Técnicas de Compras de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas e análise do respetivo processo aquisitivo.

No capítulo quatro são expostos os resultados encontrados, é analisada a implementação dos sistemas *e-Procurement* na FA, com a identificação dos principais benefícios, limitações e melhorias, e identificados os principais procedimentos adotados para a Sustentação do Sistema de armas.

## 1. REVISÃO DE LITERATURA

O presente capítulo, pretende abordar o conceito chave desta investigação, o *e-Procurement* (Contratação Eletrónica) e identificar quais os impactos aquando da sua implementação nas organizações. Desta forma, este estudo começará do geral para o particular, partindo da importância que as Tecnologias de Informação e Comunicação introduziram nas empresas, abordando, por conseguinte, o *e-Business* seguindo-se um raciocínio lógico para alcançar o *e-Procurement*. Após a obtenção da definição de Contratação Eletrónica, serão explorados os principais benefícios e limitações da sua implementação. Ainda neste capítulo, serão focadas as diretivas comunitárias acerca da CPE, *Public e-Procurement*, e a sua transposição para Portugal através de uma breve abordagem ao CCP e à legislação associada ao setor da Defesa. Após o enquadramento legal serão dadas a conhecer as diferentes fases da Contratação Pública Eletrónica assim como a importância das plataformas eletrónicas, através da analogia entre a forma tradicional e a forma eletrónica de Contratação Pública.

### 1.1. *e-Procurement*: Enquadramento Teórico

Iniciando a temática acerca dos sistemas *e-Procurement*, o presente subcapítulo pretende dar a conhecer qual o impacto do *e-Procurement* nas organizações, começando por descrever as origens do conceito. Posteriormente serão apresentados os benefícios e as limitações decorrentes da implementação do mesmo.

#### 1.1.1. Tecnologias de Informação e Comunicação

As TIC desempenham um papel fundamental na forma como os negócios são conduzidos globalmente, tendo sido consideradas por Gunasekaran & Ngai (2008) como um meio privilegiado para comprar e vender produtos ou serviços. Para Gonçalves (2002) as Tecnologias de Informação e Comunicação são o conjunto de *hardware* e *software* utilizado para recolher, armazenar, transmitir e permitir o acesso, a manipulação e a apresentação de dados. A primeira vez que as TIC e os procedimentos administrativos se juntaram, limitaram-se a desmaterializar os circuitos em papel, a automatizar algumas operações e, mais tarde, a facilitar a comunicação, através do uso generalizado da Internet (Dias, et al., 2017).

O “Estudo anual da economia e da sociedade digital em Portugal” elaborado pela Associação da Economia Digital (ACEPI) e pelo International Data Corporation (IDC) salienta a importância das TIC para o quotidiano das pessoas e empresas, e estima que o volume total de

compras *online* efetuado pelas empresas e pelo Estado, será de 132.788 milhões de euros em 2025. Assim, tendo em conta as conclusões do estudo anterior, considera-se que a “economia digital”, uma economia baseada em informação, tecnologias, dispositivos e redes sociais, continuará a ter um aumento significativo nos próximos anos (Portal i9 Magazine, 2017).

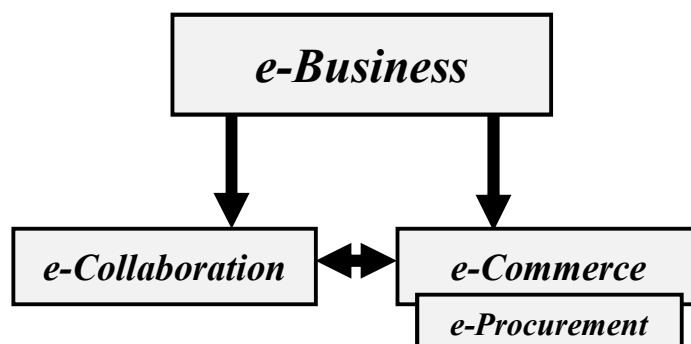
A implementação das TIC tem oferecido várias oportunidades de inovação na área dos negócios eletrónicos (*e-Business*) e no desenvolvimento de novas abordagens de negócio para as organizações (Chaffey, 2009). Por essa razão, as organizações vêm uma vantagem competitiva na adoção sustentada destas tecnologias, em diversas áreas da cadeia de valor<sup>3</sup> e nomeadamente no processo aquisitivo (Porter, 1989).

### 1.1.2. e-Business

Não se pode falar em *e-Procurement* sem antes abordar o conceito de *e-Business*, uma vez que os dois termos estão intrinsecamente interligados (Johnson & Whang, 2002). Lockett & Brown (2004) definem *e-Business* como o uso das TIC para transacionar, processar e colaborar em diversos mercados. Já Gouveia (2006) define *e-Business* pela utilização da Internet e das Tecnologias de Informação e Comunicação na condução do negócio de uma organização.

Segundo Johnson & Whang (2002) o *e-Business* pode ser dividido em três categorias: *e-Collaboration*, *e-Commerce*, *e-Procurement* (Figura 1).

Figura 1 - Categorias de *e-Business*



Fonte: Elaboração própria

<sup>3</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

O *e-Collaboration* facilita a coordenação de várias decisões, atividades e transações entre parceiros da cadeia de abastecimento<sup>4</sup>, nomeadamente fornecedores e clientes, através da utilização da Internet (Johnson & Whang, 2002).

O *e-Commerce*, como uma derivação do *e-Business*, refere-se a todos os tipos de transações e interações de negócios realizadas eletronicamente (Talha & Sallehuddin, 2015). Para Chaffey (2009) o conceito abrange ainda toda a informação eletrónica que transita entre as organizações e os seus *stakeholders*. Segundo Timmers (1998), o *e-Commerce* inclui ainda todas as etapas de um processo de aquisição de bens e serviços como o marketing digital, encomendas, pagamentos ou entregas.

O Comércio Eletrónico pode ser dividido em diferentes categorias, tendo em conta os diferentes mercados em que se encontram e a natureza da relação dos intervenientes que fazem parte da transação (Ho, *et al.*, 2007). Como o âmbito desta investigação é o setor público, as relações mais importantes que devem ser analisadas são a B2G (*Business-to-Government*) e a G2B (*Government-to-Business*), uma vez que representam organizações do setor privado que se relacionam com organizações do setor público. Tal é sugerido e fundamentado por Coppel (2000) na tabela seguinte:

Tabela 1 - Tipos de *e-Commerce*

	<b>Government</b>	<b>Business</b>	<b>Consumer</b>
<b>Government</b>	G2G ( <i>Coordenation</i> )	G2B ( <i>Information</i> )	G2C ( <i>Information</i> )
<b>Business</b>	B2G ( <i>Procurement</i> )	B2B ( <i>e-Commerce</i> )	B2C ( <i>e-Commerce</i> )
<b>Consumer</b>	C2G ( <i>Tax compliance</i> )	C2B ( <i>Price Comparison</i> )	C2C ( <i>Auction Markets</i> )

Fonte: Coppel (2000)

De acordo com Coppel (2000) o *Procurement* surge da relação B2G, que engloba todas as atividades associadas ao processo de aquisição de bens ou serviços necessários à realização dos processos produtivos e de gestão, que, por sua vez, levarão à criação de valor acrescentado nos

<sup>4</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

produtos e serviços colocados no mercado (Amaral, *et al.*, 2003). A utilização do “e” de “eletrónico” como prefixo na designação de uma atividade significa que esta recorre a algum tipo de tecnologia de informação para se suportar parcial ou integralmente, como exemplos *e-Business*, *e-Learning*, *e-Consulting* (Aguiar A. M., 2007). Este será o ponto de partida para a definição de *e-Procurement* apresentada no subcapítulo seguinte.

### 1.1.3. e-Procurement

O uso da Internet no processo aquisitivo proporcionou grande entusiasmo devido ao seu potencial para reduzir os custos de aquisição e melhorar a contratação (*Sourcing*) (Subramaniam & Shaw, 2002). Na perspetiva de Aguiar (2007) o *e-Procurement* representa o conceito de Sistema de Informação suportado nas Tecnologias de Informação ligadas à Internet, que tem por objetivo o apoio a todo o processo de aquisição de bens e serviços necessários à realização das mais variadas atividades empresariais.

Neste sentido, o *e-Procurement* apresenta-se como um painel de funcionalidades e ferramentas eletrónicas que se adaptam para automatizar o aprovisionamento de bens e serviços, incluindo as atividades transacionais que decorrem da adjudicação (Caniato, *et al.*, 2011). Segundo Vieira (2012) o *e-Procurement* representa uma importante ferramenta para reduzir custos de aquisição e incrementar a eficiência dos processos tanto ao nível das entidades compradoras como das entidades fornecedoras.

Para Neupane *et al.* (2012), existem diferentes formas de *e-Procurement*, todas elas bem definidas e relativamente bem desenvolvidas, tais como:

- ***e-Informing*** – Não está diretamente associada a uma fase do processo de aquisição, sendo definido como o processo de recolher e distribuir informações de aquisição de e para, partes internas e externas, utilizando a Internet;
- ***e-Sourcing*** - Processo de identificação de novos fornecedores para categorias específicas de requisitos de compras usando a Internet;
- ***e-Tendering*** - O processo de envio de pedido de informações e preços para fornecedores, bem como a receção da resposta utilizando a Internet;
- ***e-Reverse auction*** - Leilão eletrónico inverso baseado na Internet que se foca no preço dos bens e serviços leiloados;

- ***e-MRO e Web-based ERP*** - O processo de criação e aprovação de requisições de compra, pedido de compra e receção de mercadorias ou prestação de serviços por meio de um sistema de *software* baseado na Internet;
- ***e-Ordering*** - Utilização da Internet para facilitar o processo de compra, incluindo criação e aprovação de requisições de compras, bem como a receção de mercadorias/prestação de serviços e pagamento dos mesmos;
- ***e-Markets*** - Locais de encontro (plataforma tecnológica digital) para vendedores e compradores, que usam mecanismos de troca para apoiar eletronicamente o processo de aquisição.

#### 1.1.4. Benefícios do e-Procurement

Vários são os autores que percecionam benefícios através da implementação dos sistemas e-Procurement. A capacidade de levar as organizações a tomar decisões em tempo útil, bem como a diminuição de erros associados aos processos, implicou a reestruturação do dia-a-dia das operações das organizações (Ziber et al., 2006), para que as mesmas pudessem obter o máximo partido das vantagens proporcionadas por esta tecnologia. No que respeita aos benefícios da implementação do *e-Procurement* no setor público, destacam-se os seguintes impactos positivos:

- **Tecnológico** - Redução dos custos, tempo e recursos associados à aquisição dos bens e serviços (Caniato, *et al.*, 2011), sendo os processos padronizados e mais eficientes (Gunasekaran, *et al.*, 2009) através do envio eletrónico de propostas<sup>5</sup>, abertura eletrónica e acesso *online* às mesmas (Ferreira & Amaral, 2016);
- **Transparência** – A obrigatoriedade do uso de plataformas eletrónicas teve impacto na transparência do Estado (Lopes & Santos, 2006) através de processos públicos de contratação justos e transparentes (Ferreira & Amaral, 2016) onde se aumenta a concorrência, sobretudo pela facilidade de acesso à informação (Altunbey, *et al.*, 2014);
- **Burocracia** – A minimização de erros no processo aquisitivo pela eliminação dos processos em papel e redução da ocorrência de erros humanos (Altunbey, *et al.*, 2014) aumentou a eficiência interna dos Governos (Neupane *et al.*, 2012), melhorou os seus processos administrativos (simplificação administrativa e desmaterialização) (Ferreira

---

<sup>5</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

& Amaral, 2016), o que resultou na diminuição da burocracia e na redução de procedimentos administrativos repetitivos (Caniato, *et al.*, 2011);

- **Organizacional** – Os fluxos de trabalho dos departamentos de compras foram reajustados (Gunasekaran, *et al.*, 2009) sobretudo por uma monitorização mais fácil e eficiente de todos os trabalhos e serviços (Neupane *et al.*, 2012), o que se traduziu em melhorias na comunicação interna (Altunbey, *et al.*, 2014) e nos métodos de trabalho, devido à autonomia e ao contacto constante com os procedimentos (Lopes & Santos, 2006).

### 1.1.5. Limitações do *e-Procurement*

Existem limitações que condicionam o potencial do *e-Procurement* e que desenvolvem uma série de restrições, tanto para organizações públicas como para fornecedores (Ferreira & Amaral, 2016). No que diz respeito às limitações encontradas aquando da implementação do *e-Procurement* nas organizações públicas, podem verificar-se as seguintes:

- **Tecnológico** – Os riscos tecnológicos e o elevado investimento (quando as despesas superam os benefícios da adoção do *e-Procurement*) (Althunbey *et al.*, 2014) e a falta de meios para facilitar o reconhecimento mútuo de soluções eletrónicas (como por exemplo, a autenticação dos fornecedores através de assinaturas eletrónicas<sup>6</sup>) (Lopes & Santos, 2006). Segundo Ferreira & Amaral (2016) a não imposição da condução do procedimento de ajuste direto pelas plataformas eletrónicas, compromete a obtenção de níveis superiores de transparência. As plataformas eletrónicas adotadas apresentam-se como uma barreira à implementação dos níveis desejados de interoperabilidade<sup>7</sup> (Ferreira & Amaral, 2016; Althunbey *et al.*, 2014; Gunasekaran, *et al.*, 2009; Lopes & Santos, 2006);
- **Organizacional** – As mudanças nos processos (em papel) e comunicações interpessoais (telefone e fax) envolvem uma modificação radical nas atitudes e práticas dos colaboradores das organizações (Caniato, *et al.*, 2011). Outro aspeto é a ausência de colaboradores que desenvolvem as suas funções de forma estratégica e multidisciplinar na área das compras públicas, com base numa definição clara de necessidades de compra (Ferreira & Amaral, 2016). A falta de conhecimento em *e-Procurement* e a ausência de

---

<sup>6</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>7</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

recursos humanos qualificados, o que está principalmente relacionado com questões de formação em gerações mais velhas, que não acompanham os avanços nas TI e que dependem fortemente de formas e meios tradicionais de compras (Althunbey *et al*, 2014);

- **Logístico**<sup>8</sup> - A falta de prontidão das partes externas para se envolverem em interações eletrónicas (Althunbey *et al*, 2014). A contratação eletrónica exige flexibilidade e capacidade de resposta do ponto de vista do sistema de suporte logístico (Gunasekaran, *et al.*, 2009). A falta de normas nos processos de contratação pública eletrónica, nomeadamente a arquitetura de CPE constituída por diferentes plataformas e dispositivos (Ferreira & Amaral, 2016). Verifica-se ainda que as estratégias e a vontade dos fornecedores não são suficientes para assumir novas tecnologias, como a contratação eletrónica (Lopes & Santos, 2006);
- **Segurança** - A plataforma de *e-Procurement* transaciona dados de aquisição confidenciais e está exposta a várias ameaças de segurança (Gunasekaran, *et al.*, 2009). Outro aspeto é a desarticulação entre a legislação e a funcionalidade (Ferreira & Amaral, 2016). Segundo Altunbey, *et al.* (2014) as funcionalidades das plataformas não estão a ser estrategicamente desenvolvidas para melhorar o desempenho organizacional.

## 1.2. Contratação Pública Eletrónica

Este subcapítulo da revisão de literatura pretende dar a conhecer o processo aquisitivo por parte das entidades públicas elencando a principal legislação sobre o tema, nomeadamente, o Código dos Contratos Públicos, que levou à desmaterialização dos procedimentos da contratação pública e conseqüente implementação e utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, bem como o Decreto-Lei 104/2011 que estabelece regime jurídico dos contratos públicos nos domínios da Defesa e da Segurança

### 1.2.1. Compras Públicas – Enquadramento legal

Segundo Rocha *et al.* (2008) o primeiro esforço normativo nacional no sentido da afirmação da CPE iniciou-se, em 2002, com a publicação do Decreto-Lei n.º 104/2002, de 12 de abril, que aprovou o regime de aquisição de bens por via eletrónica por parte das entidades públicas. Este

---

<sup>8</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições



DL veio criar o Programa Nacional de Compras Eletrónicas (PNCE), tendo como objetivo instaurar a realização de aquisições de bens e serviços pelo Estado, através de via eletrónica.

O PNCE fez parte do Plano de Ação para o Governo Eletrónico (*e-Government*), constante da Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2003, de 12 de agosto, e tinha em vista a melhoria da eficácia do processo aquisitivo público, racionalização da despesa pública e maior transparência processual com os fornecedores, pela utilização de plataformas de compras públicas eletrónicas e plataformas de concursos públicos eletrónicos (Rocha, *et al.*, 2008).

Mais tarde, é aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, o Código dos Contratos Públicos que viria a ser uma das leis mais importantes na área do Direito Público. O CCP procedeu à uniformização e simplificação das diferentes normativas nacionais, através de uma abordagem integrada e simplificadora tendo o referido diploma procedido à transposição das diretivas 2004/18/CE<sup>9</sup> e 2004/17/CE<sup>10</sup> (ambas do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 31 de março) (Abrantes, 2013). Pela transposição destas diretivas ficou claro que, às preocupações tradicionais do direito europeu dos contratos relativas à garantia da imparcialidade e luta contra a corrupção, se acrescenta a preocupação da contratação pública eletrónica que tem por objetivo assegurar maior eficácia na contratação e combater o desperdício de recursos públicos. O mesmo pretende ainda introduzir um maior rigor e celeridade em matéria de contratação pública, nomeadamente a contratação pública eletrónica, e atuar como motor de regulação da despesa pública (Ribeiro, 2012).

O CCP levou assim à desmaterialização da contratação pública e, com a implementação das Plataformas Eletrónicas de Contratação Públicas (PECP), surge o *Public e-Procurement* que permite assim contratar com recurso a diversos procedimentos, nomeadamente pelo concurso público e consulta prévia. Deste modo Portugal definiu a utilização dos meios eletrónicos para a realização de todas as etapas da contratação pública, que passou a ser obrigatória desde 1 de novembro de 2009, para a maior parte das aquisições públicas (Rocha *et al.*, 2008).

Contudo dado que a presente investigação tem como estudo de caso uma organização militar, deve ser evidenciado o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, que estabelece o regime

---

<sup>9</sup> A Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março é relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia dos transportes e dos serviços postais.

<sup>10</sup> A Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março é relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços.

jurídico dos contratos públicos nos domínios da Defesa e da Segurança. Aos contratos de fornecimento de bens e serviços e aos contratos de empreitada de obras públicas, só é aplicado o presente decreto-lei desde que o valor estipulado, nesses contratos, seja igual ou superior a €418.000 e €5.225.000, respetivamente. Assim como meio de garantir a segurança jurídica e a coerência entre os regimes de contratação pública, continuar-se-á a aplicar, subsidiariamente, o regime geral do Código dos Contratos Públicos, relativamente a algumas matérias (art.73.º do CCP) (Jardim, 2011).

### **1.2.2. Código dos Contratos Públicos**

O Código dos Contratos Públicos estabelece no n.º 1 do artigo 1.º a “disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo”. É hoje em dia, a ferramenta mais importante utilizada em termos de aprovisionamento e serve de linha orientadora à aquisição de bens e serviços por parte do Estado, bens e serviços esses, indispensáveis ao pleno funcionamento das entidades públicas (Machado, 2014).

A contratação pública pela adoção das plataformas eletrónicas destaca três grandes princípios: o combate à corrupção, a redução dos custos de transação e o aumento da rapidez e transparência do processo de decisão (Santos, 2011). O CCP segue diversos passos indispensáveis à formalização e conclusão da contratação, nomeadamente os procedimentos pré-contratuais, que, dependendo da sua especificidade e valor base em causa, são aplicados pelas entidades adjudicantes sem que se afetem os princípios gerais da contratação pública (Machado, 2014). É nesta ótica que iremos seguidamente analisar as entidades adjudicantes consagradas no CCP, bem como os procedimentos subjacentes ao mesmo, adotados pelas entidades públicas.

#### **a. Entidades adjudicantes, tipos e critérios de escolha dos procedimentos**

O âmbito do CCP identifica determinadas entidades adjudicantes sujeitas às regras da contratação pública entre elas, o Estado, as Regiões Autónomas, as Autarquias Locais, os Institutos Públicos, as Entidades Administrativas Independentes, o Banco de Portugal, as Fundações Públicas, as Associações Públicas, as Associações constituídas por pessoa ou pessoas coletivas e maioritariamente financiadas por capitais públicos e Organismos de direito

público, pessoas coletivas e associações, independentemente da sua natureza pública ou privada que respeitem o n.º 2, do artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos (Silva, 2018).

Tal como referido anteriormente, as aquisições de bens e serviços são efetuadas através de procedimentos pré-contratuais, os quais se dividem, tendo em conta a sua especificidade. Assim, de acordo com o n.º 1 do artigo 16.º do CCP, as entidades adjudicantes (pelo órgão competente) devem adotar por um dos seguintes procedimentos pré-contratuais (CCP, 2018):

- a) Ajuste direto, Geral ou Simplificado;
- b) Consulta prévia;
- c) Concurso público Normal ou Urgente;
- d) Concurso limitado por prévia qualificação;
- e) Procedimento de negociação;
- f) Diálogo concorrencial;
- g) Parceria para a inovação.

Para os efeitos do artigo anteriormente citado e no âmbito do regime aplicável à contratação pública, consideram-se as prestações típicas abrangidas pelo objeto dos seguintes contratos, independentemente da sua designação ou natureza<sup>11</sup>:

- a) Empreitada de obras públicas;
- b) Concessão de obras públicas;
- c) Concessão de serviços públicos;
- d) Locação ou aquisição de bens móveis;
- e) Aquisição de serviços;
- f) Sociedade.

De seguida serão brevemente descritos os tipos de procedimentos de formação de contratos com base o CCP e o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (Silva, 2018):

- **Ajuste direto**

Procedimento no qual a entidade adjudicante convida uma entidade à sua escolha a apresentar proposta. O critério do valor é o critério regra para a adoção deste procedimento, uma vez que

---

<sup>11</sup> Artigo 16.º n.º 2, Código dos Contratos públicos (CCP, 2018).

o mesmo fica sujeito a um valor limite de contratação (ver tabela n.º 2). As peças do procedimento são o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos<sup>12</sup>.

- **Ajuste direto simplificado**

É um procedimento de ajuste direto que dispensa quaisquer formalidades procedimentais, uma vez que a aquisição pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada/fornecedora/prestadora (ver tabela n.º 2).

- **Consulta prévia**

É o procedimento em que a entidade adjudicante convida diretamente pelo menos três entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar os aspetos da execução do contrato a celebrar, desde que tal possibilidade conste expressamente no convite. O critério do valor é também critério regra para a adoção deste procedimento, pelo facto de estar sujeito a um limite de valor (ver tabela n.º 2). As peças do procedimento são o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos.

- **Concurso Público**

Este procedimento é dado a conhecer pela entidade adjudicante pública, através dos meios oficiais nacionais (Diário da República (DR)) ou internacionais (Jornal Oficial da União Europeia (JOUE)), quando o valor do contrato a celebrar for superior aos limiares comunitários (ver tabela n.º 2). Neste tipo de procedimento qualquer interessado pode apresentar proposta. As peças do procedimento são o anúncio, o programa de procedimento<sup>13</sup> e o caderno de encargos.

- **Concurso Público Urgente**

Este procedimento é dado a conhecer através de anúncio publicado no DR e o prazo de apresentação de propostas é consideravelmente reduzido, uma vez que é contabilizado em horas: mínimo de 24h, para a formação dos contratos de aquisição ou locação de bens móveis ou aquisição de serviços; O mínimo de 72h para a formação dos contratos de empreitadas de obras públicas (em ambos os casos desde que o prazo corra integralmente em dias úteis). É

---

<sup>12</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>13</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

utilizado para situações de urgência de celebração de contratos e desde que observado os requisitos previstos na tabela n.º 2.

- **Concurso limitado por prévia qualificação**

Este procedimento é dado a conhecer por anúncio publicado no DR e JOUE quando o valor do contrato a celebrar for superior aos limiares Europeus (ver tabela n.º 2). Este procedimento caracteriza-se por ser composto por duas fases procedimentais: na primeira fase, existe a apresentação das candidaturas e qualificação dos candidatos e na segunda fase, existe a apresentação e análise das propostas e adjudicação. As peças do procedimento são o anúncio, o programa do procedimento, o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos.

- **Procedimento de Negociação**

O procedimento de negociação rege-se, com as necessárias adaptações, pelas disposições que regulam o concurso limitado por prévia qualificação tendo, no entanto, a especificidade de os concorrentes (os quais foram previamente qualificados) poderem melhorar os atributos das suas propostas numa fase de negociação. As peças do procedimento são o anúncio, o programa do procedimento, o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos.

- **Diálogo concorrencial**

É um procedimento utilizado para as situações em que a entidade adjudicante, apesar de ter identificado a sua necessidade, não sabe como a satisfazer. A primeira etapa visa escolher o objeto do contrato pelo que só após esta fase é necessário elaborar o caderno de encargos. Desenvolve-se então o processo concorrencial para a receção e análise de propostas. As peças do procedimento são o anúncio, o programa do procedimento, o convite à apresentação das soluções, o convite à apresentação das propostas, a memória descritiva e o caderno de encargos.

- **Parceria para a inovação**

Este procedimento destina-se à realização de atividades de investigação e desenvolvimento de bens, serviços ou obras inovadoras, com vista à posterior aquisição destes bens, serviços ou obras, desde que se cumpram os níveis de desempenho de preços máximos previamente acordados. As peças do procedimento são o anúncio, o programa do procedimento, o convite à apresentação das propostas e o caderno de encargos.

### **b. Critério do valor do contrato e critérios materiais**

A escolha do procedimento pré-contratual pode ser fundamentada pelo critério do valor do contrato, valor esse, que determina economicamente o valor máximo pelo qual o adjudicatário irá beneficiar (tabela n.º 2, infra). Tal situação é referida no n.º 1 do artigo 17.º do CCP, “o valor do contrato a celebrar é o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto” (Silva, 2018).

Tabela 2 - Tipos e escolha de procedimentos pré-contratuais em função de Valor de Contrato

Tipos de procedimentos	Subtipos de procedimentos e legislação	Tipos de contrato	Valor do contrato
<b>Concurso Público</b>	<b>Regime normal (artigos 130.º e 131.º)</b>	Bens e serviços (Estado)	Inferior a 144.000€
	<b>Urgente (artigo 155.º)</b>	Bens e serviços (Estado)	Inferior a 144.000€
<b>Ajuste direto</b>	<b>Geral (artigos 17º a 22º)</b>	Bens e serviços <sup>14</sup>	Inferior a 20.000€
	<b>Regime simplificado (artigo 128.º)</b>	Bens e serviços	Inferior a 5.000€
<b>Consulta Prévia (artigo 112.º)</b>		Bens e serviços	Entre os 20.000 € e os 75.000,00 €
<b>Concurso limitado por prévia qualificação (artigo 162.º)</b>		Bens e serviços (Estado)	Inferior a 144.000€

Fonte: Adaptado de Base.gov (2018)

Um outro método de escolha do procedimento é a verificação de um dos critérios materiais tipificados nos artigos 23.º a 30.º do CCP, que, devidamente fundamentado na decisão de contratar, permite, sem prejuízo das exceções expressamente previstas, a celebração de contratos de qualquer valor. Assim, a escolha do procedimento em função de critérios materiais aplica-se nos seguintes casos (Silva, 2018):

- Ajuste direto – Situações aplicáveis a todos os contratos (art. 24.º) e situações específicas de cada contrato (art. 25.º a 27.º);
- Concurso (público e limitado) – Remissão para as situações do ajuste direto (art.º 28º); Procedimento por negociação e diálogo concorrencial (art. 29.º);
- Parceria para a inovação (art. 30.º-A).

Dos anteriores procedimentos pode destacar-se a escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos pela exclusividade (Artigo 24.º), nomeadamente: i) por requisitos mínimos de capacidade técnica por parte do fornecedor (alínea a)); ii) por motivos de urgência imperiosa

<sup>14</sup> O ajuste direto com consulta a apenas uma empresa passa a poder ser usado apenas quando se vá assinar contrato só com uma empresa.

e a não possibilidade de cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos (alínea c));  
iii) quando o objeto do contrato é exclusivo de uma entidade por motivos técnicos (alínea e)).

### **c. Outros tipos de procedimentos contratuais: Figuras Especiais**

O CCP integra ainda na sua parte II, parte esta dedicada à formação de contratos públicos, os títulos V (Acordos-Quadro) e VI (Centrais de Compras), duas figuras que enquadram procedimentos adjudicatórios. As centrais de compras e os acordos-quadro (AQ), permitem, respetivamente, aprovisionar bens, agregar a oferta e a procura em prol de uma economia de escala direcionada para atingir um preço unitário mais atrativo e a estabelecer relações contratuais duradouras. Assim, os acordos-quadro e as centrais de compras permitem uma maior flexibilidade, rapidez e eficiência no domínio da contratação pública centralizada, a cada entidade adjudicante (Mimoso, 2016).

#### **• Acordos-Quadro (AQ)**

O artigo 251.º do CCP define acordos-quadro como um contrato celebrado entre uma ou várias entidades, com vista a disciplinar relações contratuais futuras, a estabelecer ao longo de um determinado período de tempo (não superior a quatro anos), mediante a fixação antecipada dos respetivos termos (Silva, 2018).

Os acordos-quadro pré-qualificam os fornecedores para realizarem vendas de bens e serviços à Administração Pública e estabelecem as condições e requisitos que aqueles são obrigados a cumprir, em termos de preços, prazos, níveis de serviço e qualidade de serviço, entre outros aspetos. Será ao abrigo destes acordos-quadro que Ministérios, Direções-Gerais e Institutos Públicos comprarão os bens e serviços de que necessitam, nos termos definidos nesses acordos, sendo que, nessa altura, as condições de fornecimento poderão ser ainda melhoradas, elevando o nível de competitividade entre fornecedores, por um lado, e o potencial de poupanças do Estado, por outro.

O CCP prevê que as entidades adjudicantes apenas podem celebrar acordos-quadro de duas formas, nomeadamente: 1ª modalidade, com uma única entidade (alínea a) do n.º 1 do artigo 252.º do CCP – quando estão suficientemente especificados todos os aspetos da execução dos contratos a celebrar através de caderno de encargos (acordos-quadro “fechado”). Deve adotar-se o ajuste direto pelo critério material de escolha do procedimento que permite a celebração de contratos de qualquer valor (art. 258.º) (n.º1 do artigo 258.º do CCP); e 2ª modalidade, com



várias entidades (alínea b)) do n.º 1 do artigo 252.º do CCP – quando não estejam totalmente contemplados ou não estejam suficientemente especificados, os aspetos da execução dos contratos a celebrar mediante caderno de encargos (acordos-quadro “aberto”). Para a celebração de contratos ao abrigo desta modalidade de acordos quadro, a entidade adjudicante deve dirigir a todos os adjudicatários do acordos-quadro um convite à apresentação de propostas (n.º1 do artigo 259.º do CCP (CCP, 2018)).

- **Centrais de Compras/Unidade Ministerial de Compras (UMC)**

Nos termos dos artigos 260.º e seguintes do CCP, quaisquer entidades adjudicantes 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. De entre as principais atividades das centrais de compras destaca-se a 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”) (Mimoso, 2016).

Assim é de realçar que a contratação de bens e serviços pelas entidades compradoras é efetuada preferencialmente de forma centralizada, pelas Unidades Ministeriais de Compras (UMC), através da celebração de contratos quadro ou de outros contratos públicos, tendo por objeto obras, bens móveis ou serviços destinados a entidades adjudicantes e pela adjudicação de propostas relativas a obras, a bens móveis e a serviços, em representação das entidades adjudicantes e cujos contratos devam ser celebrados diretamente por estas. A UMC a funcionar na secretaria-geral do MDN, é a responsável pela celebração dos acordos-quadro referentes à aquisição de combustíveis operacionais para a Força Aérea.

- d. Contratos excluídos e contratação excluída**

Independentemente da entidade que é classificada como adjudicante, existem contratações às quais poderá não ser aplicado o CCP (ou parte dele). Neste sentido, o CCP define nos artigos 4.º e 5.º (ver tabela n.º 3), respetivamente, os contratos excluídos (não sujeitos ao Código, ou seja, entidades adjudicantes que se encontrem sujeitas a uma lógica concorrencial de mercado, na sua generalidade) e a contratação excluída (não sujeita à Parte II do CCP).

Tabela 3 - Exclusões relativas ao CCP

<b>Contratos excluídos (art. 4.º, do CCP)</b>	<b>Contratação excluída (art. 5.º, do CCP)</b>
Contratos não sujeitos ao CCP, nem para efeitos de formação, nem para efeitos de execução dos mesmos.	Conjunto de contratos cuja formação não está submetida à Parte II do CCP. A Parte III poderá ser aplicável à sua execução, na medida em que esses contratos revistam natureza administrativa.
<b>Exemplos constantes no CCP que destacam a sua aplicabilidade na presente investigação</b>	
<b>Alínea c) do n.º1:</b> Contratos celebrados ao abrigo das regras aplicáveis aos contratos públicos, determinadas por uma organização internacional ou instituição financeira internacional, quando os contratos em questão sejam financiados na íntegra por essa organização ou instituição.	<b>Alínea a) do n.º 4:</b> A aquisição de um serviço a uma entidade prestadora desse serviço em regime de exclusividade não está sujeita às regras da Parte II do CCP, desde que a entidade prestadora desse serviço pertença ao sector público administrativo tradicional ou seja um “organismo de direito público”; <b>Alínea g) do n.º 4:</b> Contratos celebrados entre entidades adjudicantes e centrais de compras públicas para a prestação de serviços de compras centralizadas.

Fonte: Elaboração própria

### 1.2.3. Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro

Até à publicação do DL n.º 33/99 de 5 de fevereiro, o regime jurídico das aquisições no Domínio da Defesa, não existia uma regulamentação específica para a contratação pública neste âmbito. As entidades adjudicantes quando precisavam de adquirir bens e serviços faziam-no através de procedimentos *ad hoc* (caso a caso), isto é, procedimentos para um fim específico (Leite, 2013).

Com a aprovação do CCP houve uma reforma da contratação pública, efetuando-se uma revogação de grande parte da legislação relevante neste domínio, contudo, o DL n.º 33/99 de 5 de fevereiro manteve-se em vigor (Jardim, 2011).

Mais tarde, como forma de regular pormenorizadamente estes procedimentos *ad hoc* e de prever algumas situações novas, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro que visa estabelecer o regime jurídico dos contratos públicos nos Domínios da Defesa e da Segurança, transpondo para o ordenamento jurídico nacional a Diretiva n.º 2009/81/CE, do Parlamento

Europeu e do Conselho, de 13 de Julho, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da Defesa e da Segurança (Leite, 2013).

Assim, para o quadro legal da Defesa, não existe a obrigatoriedade de adoção do regime geral do Código dos Contratos Públicos, uma vez que o regime jurídico dos Contratos Públicos nos Domínios da Defesa e da Segurança (DL 104/2011 artigo 1.º n.º2) se aplica quando os contratos celebrados por qualquer entidade adjudicante (artigo 2.º do CCP) tenham por objeto: i) o fornecimento de equipamento militar ou sensível (incluindo quaisquer partes ou componentes); ii) as empreitadas de obras públicas, fornecimentos e serviços diretamente relacionados com o equipamento referido; iii) as empreitadas de obras públicas, fornecimentos e serviços para fins militares específicos ou obras e serviços sensíveis (Leite, 2013).

Tal como referido anteriormente, no que diz respeito ao valor dos contratos, aplica-se o DL 104/2011 para contratos de fornecimento de bens e serviços e para empreitadas obras públicas desde que o valor estipulado, nesses contratos, seja igual ou superior a €418.000 e €5.225.000 respetivamente (MDN, 2017).

Quanto aos procedimentos-regra a utilizar nestes casos, as entidades adjudicantes adotam pelo procedimento de negociação com publicação de anúncio de concurso ou concurso limitado por prévia qualificação sendo a publicitação no DR e JOUE. Quanto aos procedimentos de exceção, que devem ser devidamente fundamentados, aplicam-se o diálogo concorrencial ou o procedimento de negociação sem publicação de anúncio de concurso (artigo 16.º do DL n.º 104/2011). Para este último caso, são exemplo, os contratos urgentes ou por motivos imperiosos (técnicos ou de direitos exclusivos, ou seja, o contrato só pode ser executado por um determinado fornecedor). À posteriori, no *case study*, são identificados os principais procedimentos adotados pela organização em estudo.

Encontram-se, todavia, excluídos deste regime os contratos previstos no artigo 5.º do Decreto-Lei 104/2011, sempre que, para cumprir as regras, o Estado seja obrigado a divulgar informações que podem comprometer a segurança do País, nomeadamente: na compra de alguns serviços de Investigação e Desenvolvimento (I&D); na compra ou arrendamento de terrenos ou edifícios existentes; e nos contratos entre Governos de países da União Europeia (Contratos Governo-a-Governo) (MDN, 2017).

Visto os contratos celebrados ao abrigo deste regime jurídico (DL 104/2011, de 6 de Outubro) possuírem normas especiais e inovadoras, face ao disposto no CCP, tal impossibilita a criação dos procedimentos na plataforma eletrónica de contratação pública (DL104/2011, 2018).

#### **1.2.4. Processo Aquisitivo na Administração Pública**

Como qualquer outra organização privada, a Administração Pública enfrenta igualmente o constante desafio de melhorar a produtividade, a eficiência, a qualidade dos serviços e a racionalização da despesa. Neste sentido, o CCP prevê totalmente a desmaterialização da contratação pública, ou seja, desde que surge a oportunidade de contratar, até que o contrato é celebrado, as entidades adjudicantes devem utilizar obrigatoriamente meios eletrónicos (Gomes, 2012). A consagração dos princípios gerais da Contratação Pública Eletrónica, enquanto princípios que se destinam a servir, regular ou orientar a contratação/aprovisionamento de bens e serviços pelo Estado, mediante a utilização de TIC, não prescindiu de um natural e progressivo processo de afirmação e autonomização, plasmado nos vários instrumentos normativos que a regulamentam (Pereira, 2013).

Assim, a implementação da contratação pública eletrónica em Portugal é atribuída a plataformas eletrónicas geridas e criadas por entidades privadas. Cada plataforma deve ser credenciada por um organismo específico governamental, o Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (CEGER)<sup>15</sup> e só depois de confirmadas todas as condições de segurança, robustez e cumprimento com as normas legais, as mesmas podem operar no mercado (Ferreira, *et al.*, 2016).

Cada entidade adjudicante tem, assim, de contratar uma plataforma eletrónica pela qual deverá fazer correr todos os seus procedimentos concursais. Existe, nos termos do artigo n.º 5 da Lei 96/2015, de 17 de agosto, liberdade na escolha da plataforma a utilizar por parte de cada entidade adjudicante. A lista das plataformas eletrónicas licenciadas e das respetivas empresas gestoras é publicitada nos sítios na Internet do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P. (IMPIC), do Gabinete Nacional de Segurança (GNS) e do Portal dos Contratos Públicos (Base.gov)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> <http://www.ceger.gov.pt/>

<sup>16</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

Como já referido, existe a obrigatoriedade, pelo atual quadro legal, da utilização de plataformas e portais eletrónicos para os processos de *Public e-Procurement*. Os mesmos, quando comparados com os tradicionais processos de *Procurement*, evidenciam uma racionalização de gastos a vários níveis, nomeadamente, ao nível da redução dos custos de transação e da redução dos tempos de contratação (Verde, 2010).

Do ponto de vista tecnológico, a substituição dos tradicionais métodos de contratação pública baseados em grandes quantidades de papel, entregas por correio ou sessões formais de abertura de envelopes selados, pela utilização das TIC e de plataformas para a contratação pública, permitiu o processamento eletrónico de grande parte dos atos de licitação, proporcionando vantagens e reduzindo a tramitação processual, face ao método de contratação público tradicional (Vieira, 2012).

A tabela seguinte ilustra o processo eletrónico por oposição ao processo tradicional apontando as fases de contratação necessárias à realização de um contrato público típico no *Public Procurement* e o atual *Public e-Procurement*.

Tabela 4 - Contratação Pública Tradicional vs. Contratação Pública Eletrónica num típico Procedimento Público de Aquisição (PPA)

Contratação Pública Tradicional	Contratação Pública Eletrónica
1 – Publicação dossier do PPA	1 – Publicação <i>online</i> PPA
2 – Deslocação	2 – Descarregamento documentos PPA
3 – Obter dossier	
4 – Deslocação	
5 – Elaborar proposta	3 – Elaborar proposta
6 – Imprimir proposta	
7 – Dossier da proposta	
8 – Assinar proposta	
9 – Deslocação	
10 – Entregar proposta	4 – Submissão proposta com assinatura eletrónica
11 – Deslocação	
12 – Ato público	5 – Ato público de abertura de propostas
13 – Lista de erros e omissões	6 – Notificação de erros e omissões eletrónicas
14 – Preparar erros e omissões	7 – Preparação de erros e omissões eletrónicas
15 – Assinar erros e omissões	8 - Submissão erros e omissões com assinatura eletrónica
16 – Deslocação	
17 – Entrega de erros e omissões	
18 – Notificação de adjudicação	9 – Notificação de adjudicação eletrónica
19 – Deslocação	10 – Assinatura de contrato eletrónico
20 – Assinar contrato	

Fonte: Adaptado de Basco (2007)

De forma pormenorizada, a tabela N.º 4 representa a atividade do lado dos fornecedores do Estado num procedimento público de aquisição. Mesmo representando o “outro lado”, pode

verificar-se que no método tradicional, as deslocações realizadas e os documentos em papel, resultavam num tempo despendido em cerca de 90 dias. No método eletrónico todas as viagens e papel deixam de ser necessários e são substituídos pela tecnologia, desde a notificação/publicação *online* do PPA, passando pelo download do mesmo, à troca de mensagens online relativas a possíveis dúvidas nos documentos ou acerca de erros e omissões verificados, até ao último passo, a assinatura digital na proposta. O Ato Público para abertura das propostas passou a ser realizado *online* assim como a notificação de adjudicação e assinatura do contrato. Em comparação com o método tradicional, o método eletrónico pode demorar em média cerca de 39 dias (Vieira, 2012).

#### **a) Contratação e aprovisionamento na Administração Pública**

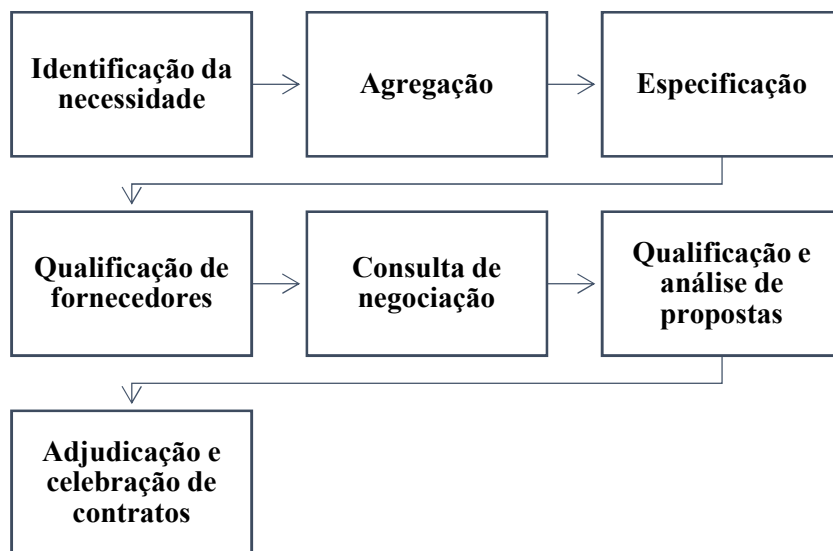
O setor das compras é uma atividade-chave para qualquer organização. Na Administração Pública, em especial, o mesmo apresenta uma importância crucial dada a constante necessidade de automatizar e racionalizar os processos associados às compras (Lopes e Santos, 2006). Neste sentido, o controlo e a gestão são essenciais para cumprir com os orçamentos aprovados para determinada entidade, com as normas legais aplicáveis e por exemplo, com os prazos de resposta junto da entidade adjudicatária. Para garantir a eficiência dos processos, este tipo de organizações tem investido, tal como já referido anteriormente, em ferramentas de *e-Sourcing* e *e-Procurement*, como forma de acrescentar valor quer para a entidade adjudicante, quer para a entidade adjudicatária (Sampaio, 2009).

O *e-Sourcing* é definido por Boer *et al.*, (2002) como o processo de identificação de novos fornecedores para uma categoria específica de requisitos de compra usando a Internet. Ao identificar novos fornecedores, o comprador pode aumentar a competitividade no processo aquisitivo para esta categoria de compras. Segundo Bahreman (2010), *e-Procurement* inclui todas as atividades necessárias à obtenção de bens e serviços, bem como a gestão do seu fluxo na organização, ou seja, preocupa-se com os aspetos operacionais da compra (Sampaio, 2009), tal como observado na figura N.º 3. O *e-Procurement* representa assim uma importante ferramenta para baixar custos de aquisição e incrementar a eficiência dos processos tanto ao nível das entidades compradoras como das entidades fornecedoras.

Para Rocha *et al.* (2008) a Contratação (*Sourcing*) é a primeira fase do processo de compra por parte de uma entidade pública. Nesta fase pré-contratual os responsáveis elaboram o

planeamento das compras, fazem o levantamento das necessidades e escolhem o tipo de procedimento a adotar, ou seja, fazem a pré-qualificação de fornecedores e a negociação (figura 2).

Figura 2 - Contratação/*Sourcing*

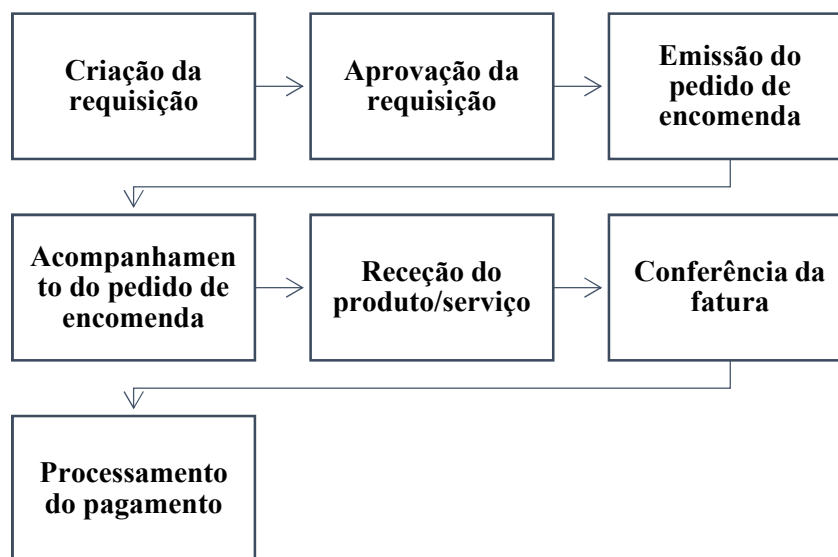


Fonte: Adaptado de Rocha, *et al.* (2008)

Após estar selecionada a entidade adjudicada para o fornecimento de uma mercadoria ou prestação de um serviço, é necessário passar à fase de execução do contrato (Aprovisionamento ou *Procurement*). Nesta fase são realizadas as tarefas mais repetitivas, como a criação, aprovação e envio de requisições, assim como o controlo das entregas ou a execução dos serviços e o pagamento (figura 3).



Figura 3 - Aprovisionamento/*Procurement*



Fonte: Adaptado de Rocha, *et al.* (2008)

As diversas fases do aprovisionamento, na maioria das organizações, são realizadas de forma automatizada através de sistemas *Web-based ERP* que permitem apoiar de forma integrada as funções financeiras e logísticas numa organização.

Este capítulo identificou a origem do *e-Procurement* e analisou o impacto da sua implementação nas organizações, abordando os benefícios e limitações que têm maior pertinência para esta investigação. Foi ainda realizado o enquadramento legal por detrás das compras do setor público e qual a sua importância na desmaterialização do processo aquisitivo pela implementação e utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública. No próximo capítulo será descrita a metodologia utilizada para a condução da investigação, desde a identificação do problema em estudo até à obtenção dos dados e sua interpretação.

## 2. METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

Este capítulo descreve a metodologia de investigação adotada para se responder à questão de investigação e para se poderem alcançar os objetivos de investigação previamente definidos na Introdução deste trabalho. Com base em (Yin, 2002), e tendo em conta o tipo de questão e os objetivos de investigação referidos, em que é notória a necessidade de compreender em profundidade o caso da implementação dos SEP na FA, a metodologia de investigação mais apropriada é a metodologia do estudo de caso. Na verdade, a riqueza e diversidade da informação obtida neste tipo de estudos, em que há a necessidade de dar resposta a questões do tipo “Como...?, Quais...? e Porquê...?” constituem algumas das razões, a par da contemporaneidade do fenómeno, que levam a optar pela metodologia do estudo de caso (Neale, *et al.*, 2006).

Para a aplicação desta metodologia de investigação foram consideradas as duas Repartições de Aquisição, Repartição de Aquisições e Catalogação (RAC, Anexo C, Fig. 8) e o Gabinete de Apoio (GAP, Anexo D, Fig. 9), responsáveis pelas compras de bens e serviços inerentes à Sustentação dos Sistemas de Armas da FA. A escolha desta área de atividade, deve-se ao facto dela constituir a maior rúbrica de despesa (Regime de Esforço<sup>17</sup>) da FA. Estas duas Repartições estão integradas, respetivamente, na Direção de Abastecimento e Transportes – que se ocupa da aquisição de combustíveis operacionais, e na Direção de Manutenção dos Sistemas de Armas – que é responsável, no essencial, pela aquisição de material aeronáutico.

No seguimento da informação acima descrita e de forma a recolher os dados necessários para análise, foram consultados um conjunto de documentação interna e conduzidas entrevistas semiestruturadas nos seguintes departamentos: i) Gabinete de Administração da Informação da Área Logística (CLAF/AAdial), particularmente a um dos responsáveis por coordenar o desenvolvimento, a integração e a gestão dos elementos da informação ao nível do CLAF; ii) Repartições de Aquisições integradas nas Direções de Abastecimento e Transportes e Manutenção dos Sistemas de Armas da Força Aérea, nomeadamente aos diretores das duas direções (DAT e DMSA, respetivamente); iii) aos chefes das respetivas Repartições de Aquisições; e iv) ao Jurista do Departamento Jurídico, elemento este, responsável pela

---

<sup>17</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

verificação e validação da conformidade legal dos contratos públicos lançados no âmbito da aquisição de bens e serviços para a operação e Sustentação dos Sistemas de Armas.

No total foram realizadas e analisadas seis entrevistas aos sujeitos responsáveis pelas direções acima descritas, identificados no Anexo H. O guião das entrevistas (Anexo A), que teve por base a revisão da literatura previamente realizada, contém um conjunto de questões abertas que foram preparadas para encorajar os entrevistados a dar uma perceção mais aprofundada e substancial do fenómeno em estudo. A elaboração do guião permitiu ainda garantir a correta recolha de dados, de modo a que fosse possível retirar conclusões concretas acerca dos benefícios e/ou das limitações dos SEP no processo aquisitivo da Força Aérea.

Após o trabalho de campo ter sido desenvolvido, os factos presentes no estudo de caso foram submetidos para os entrevistados no sentido destes validarem os respetivos conteúdos. Este procedimento serviu para validar o processo de recolha de dados, mas também constituiu uma forma de reconhecimento áqueles que colaboraram com este trabalho de investigação.

No decorrer da recolha de dados, foi dada especial atenção em determinar se as evidências das diferentes fontes utilizadas convergiam no sentido da validação dos factos (Aguiar & Reis, 2018).

Em síntese, o presente capítulo apresentou e fundamentou a metodologia de investigação utilizada e identificou a FA, como o caso de estudo considerado nesta tese de mestrado. Adicionalmente, abordou-se o método de recolha de dados utilizado, evidenciando as entidades envolvidas e os entrevistados respetivos.

No capítulo seguinte caracteriza-se, em detalhe, o caso da Força Aérea Portuguesa, onde se implementou o SEP cujos impactos se pretendem estudar.

### 3. O CASO DA FORÇA AÉREA

No presente capítulo será caracterizada a entidade em estudo, a Força Aérea Portuguesa, bem como descrita a utilização dos sistemas *e-Procurement* no processo aquisitivo e o impacto percebido pelos mesmos na organização.

#### 3.1. Caracterização da organização

A Força Aérea é um ramo das Forças Armadas, dotado de autonomia administrativa, que se integra na administração direta do Estado, através do Ministério da Defesa Nacional (Artigo 1.º da LOFA). A FA tem por principal missão participar, de forma integrada, na defesa militar da República, nos termos da Constituição da República Portuguesa e da lei, sendo fundamentalmente vocacionada para a geração, preparação e sustentação de forças e meios da Componente Operacional<sup>18</sup> do Sistema de Forças<sup>19</sup> (Artigo 2.º da LOFA).

A Força Aérea é comandada pelo Chefe de Estado-Maior da Força Aérea (CEMFA) e, para o cumprimento da respetiva missão, compreende: o Estado-Maior da Força Aérea (EMFA); os órgãos centrais de administração e direção; o comando de componente aérea, designado por Comando Aéreo (CA); os órgãos de conselho; o órgão de inspeção, designado por Inspeção-Geral da Força Aérea (IGFA); os órgãos de base; os elementos da componente operacional do Sistema de Forças; e os órgãos e serviços regulados por legislação própria (Artigo 6.º da LOFA).

Dos órgãos anteriormente referidos interessa destacar os órgãos centrais de administração e direção que têm caráter funcional e visam assegurar a direção e execução de áreas ou atividades específicas essenciais, designadamente, na gestão de recursos humanos, materiais, financeiros, de informação e de infraestruturas. Constituem órgãos centrais de administração e direção da Força Aérea:

- a) O Comando de Pessoal da Força Aérea (CPESFA) e as respetivas direções técnicas;
- b) O Comando da Logística da Força Aérea (CLAFSA) e as respetivas direções técnicas;
- c) A Direção de Finanças da Força Aérea (DFFA) (Artigo 13.º da LOFA).

---

<sup>18</sup> O Sistema de Forças é constituído pelas: Componente operacional, englobando o conjunto de forças e meios relacionados entre si numa perspetiva de emprego operacional integrado; Componente fixa, englobando o conjunto de comandos, unidades, estabelecimentos, órgãos e serviços essenciais à organização e apoio geral das Forças Armadas e seus ramos (LOBOFA, art. 5.º).

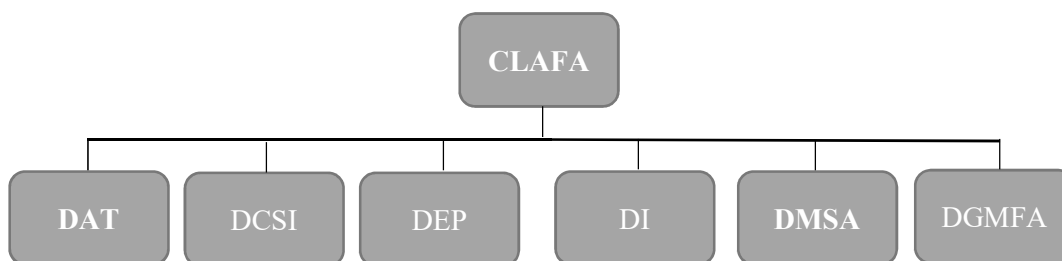
<sup>19</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

### 3.1.1. Comando da Logística da Força Aérea

Sendo o objeto de estudo a Sustentação dos Sistemas de Armas da FA é importante começar por definir este conceito. Para a Força Aérea, o SA é um “conjunto lógico de elementos que contribuem para a sua utilização e é constituído pela plataforma (aeronave, no caso em apreço), pessoal, equipamento, entre outros, julgados necessários” (FA, 2010). A Sustentação do Sistema de Armas pode ser definida como um conjunto de atividades necessárias para assegurar o apoio logístico<sup>20</sup>, de modo eficaz e eficiente, por forma a obter o produto final: aeronaves prontas<sup>21</sup> para a missão (Fonseca, 2017).

O CLAFA tem por missão administrar os recursos materiais, de comunicações e sistemas de informação e infraestruturas da FA, de acordo com os planos e diretivas aprovados pelo CEMFA, e garantir o cumprimento dos requisitos para a certificação da navegabilidade das aeronaves militares. O Comando da Logística da Força Aérea (ver figura 4) é a Entidade Primariamente Responsável (EPR) para o planeamento e reporte da atividade da Sustentação dos SA, contudo é a Direção de Manutenção de Sistemas de Armas que centraliza a gestão dessa atividade contando com o apoio de outras Direções, designadamente a Direção de Abastecimento e Transportes e Direção de Engenharia e Programas (FA, 2009). Estão dependentes do CLAFA os seguintes órgãos: Direção de Abastecimento e Transportes (DAT); Direção de Comunicações e Sistemas de Informação (DCSI); Direção de Engenharia e Programas (DEP); Direção de Infraestruturas (DI); Direção de Manutenção de Sistemas de Armas (DMSA); e Depósito Geral de Material da Força Aérea (DGMFA) (ver figura 4).

Figura 4 - Estrutura do Comando da Logística da Força Aérea



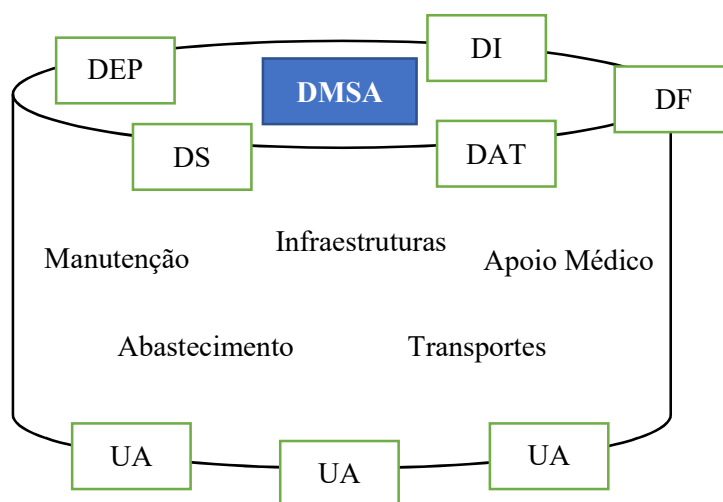
Fonte: Adaptado do Artigo 15.º da LOFA

<sup>20</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>21</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

A estrutura organizacional que concorre para o exercício da logística, em resposta às necessidades operacionais, centraliza-se na Gestão dos Sistemas de Armas<sup>22</sup>. Desta forma, a figura 5 demonstra, o Conceito Logístico<sup>23</sup> dos Sistemas de Armas (composto pelas cinco funções), onde se encontra a DMSA no centro das atividades de gestão da manutenção<sup>24</sup>. Em torno da DMSA surgem as Direções que dão apoio às diversas atividades. Na base do cilindro esquematizado estão os clientes finais: as Unidades Aéreas (UA)<sup>25</sup> (FA, 2009).

Figura 5 - Organização da Logística dos Sistemas de Armas



Fonte: Adaptado de FA (2009)

A presente investigação pretende particularizar a vertente da Sustentação dos Sistemas de Armas, como tal, os recursos materiais e financeiros que se devem destacar são os utilizados na previsão da atividade aérea ou seja, no designado Regime de Esforço. A previsão da atividade aérea, designadamente ao nível das horas de voo, das Aeronaves Prontas e das Tripulações Qualificadas, é delineada pelo Regime de Esforço (RE), decorrente da necessidade de quantificar o nível de ambição operacional face à Missão e aos recursos atribuídos. Quanto aos recursos financeiros decorrem da atribuição de verbas pelo Orçamento de Estado, de Receitas Próprias geradas em resultado da atividade da Força Aérea como prestadora de serviços, da Lei de Programação Militar (LPM), da Lei das Infraestruturas Militares (LIM), de projetos cofinanciados no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional, do Programa de

<sup>22</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>23</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>24</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>25</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e eventuais saldos transitados de anos anteriores (FA, 2017).

A execução da atividade de Sustentação dos Sistemas de Armas está sujeita a requisitos e fatores externos que condicionam o produto final, nomeadamente: o Regime de Esforço que se pretende executar para cumprir a missão atribuída à FA; o número de aeronaves distribuídas que, consoante a sua situação, poderão ou não gerar as Aeronaves Prontas necessárias para execução do RE; o orçamento distribuído que, se insuficiente ou mal aplicado, poderá comprometer a realização das atividades que perfazem a Sustentação dos SA; e o conjunto de leis e regulamentos pelos quais a atividade da Sustentação dos SA se deve reger e governar (Fonseca, 2017).

### 3.2. Processo de aquisição de bens e serviços na FA

O circuito de aquisições de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas da FA, inicia-se por duas vias:

- Pelas **Direções Gestoras (DAT e DMSA)**, com base no Plano de Atividades, pelo calendário de manutenções programadas, aquisição de material para cumprimento de inspeções programadas periódicas (kits de material<sup>26</sup>) e um conjunto de materiais que é de gestão centralizada, como seja por exemplo, o caso dos pneus, jantes (DMSA) e produtos químicos e combustíveis (DAT) para aeronaves.
- Pela **Base Aérea<sup>27</sup> (BA)**, por iniciativa da **Esquadra<sup>28</sup> de Abastecimento (EA)**, sustentada na análise da procura de material versus os consumos verificados anualmente ou iniciada pelo mecânico aquando duma reparação inopinada ou não.

Após iniciada a requisição de material<sup>29</sup> para satisfação de um pedido, este pode ser adquirido pelas seguintes fontes de abastecimento:

- Através dos designados *Foreign Military Sales (FMS) cases*, para o fornecimento de artigos, equipamentos, serviços e formação em diversos de Sistemas da FA diretamente aos fornecedores no mercado dos Estados Unidos da América (EUA);

---

<sup>26</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>27</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>28</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>29</sup> Requisição de material - um dos vários documentos utilizados na cadeia de abastecimento (circuito que é efetuado na FAP, por uma requisição de material para avião, desde que é pedido pelo mecânico na manutenção, até que ele chega à sua mão) que revelam e comprovam as transações de material, independentemente do seu estado (CLAFSA., 1994).

- Através da NSPA (*NATO Support and Procurement Agency*), nas aquisições e abastecimento comuns de sobressalentes, assim como prestação de serviços de manutenção e de reparação necessários ao apoio dos diversos SA que os equipam;
- Por aquisição no mercado local<sup>30</sup>, consoante a urgência e o montante por meio de ajuste direto, concurso público ou concurso público urgente;
- Com recurso a empréstimos de outras Forças Aéreas que operam o mesmo Sistema de Armas, como o *Exchange Standard Service* serviço de troca de material entre um fornecedor (intermediário ou reparador) e um cliente, que se processa da seguinte forma: o fornecedor disponibiliza o material em estado utilizável e, por sua vez, o cliente devolve o material que se encontra em estado reparável. O material disponibilizado pelo fornecedor deve ser igual, ou funcionalmente equivalente, ao material removido da aeronave de modo que, ao ser colocado nesta, desempenhe exatamente a mesma função.

Os sistemas *e-Procurement* utilizados para a aquisição de bens e serviços são:

- Plataforma eletrónica de contratação pública (*acinGov*) como *e-Sourcing*;
- Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (*SIGDN*) baseado numa plataforma *Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung* (*SAP*) como *Web-based ERP*.

A plataforma eletrónica de contratação pública<sup>31</sup> *VortalGov* foi a primeira plataforma utilizada pela FA, em 2010, e tinha como objetivos principais: dificultar a corrupção, reduzir os custos de transação e acelerar e tornar mais transparente o processo de decisão. Desde do início de 2017 que a plataforma eletrónica utilizada é a *acinGov*<sup>32</sup>.

Com o objetivo de atingir uma governação das TIC centralizada e integrada, o Ministério da Defesa Nacional, implementou em 2004 o sistema ERP *SIGDN* (Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional). Este sistema tinha como objetivos, facilitar a adoção de várias tecnologias (Internet, compras eletrónicas e outros cenários de *e-Government*), integrar toda a gestão da organização, obter informações em tempo real e agilizar os processos de tomada de decisão. A FA iniciou a utilização em produtivo do ERP Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (*SIGDN*) no início de 2006.

---

<sup>30</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>31</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

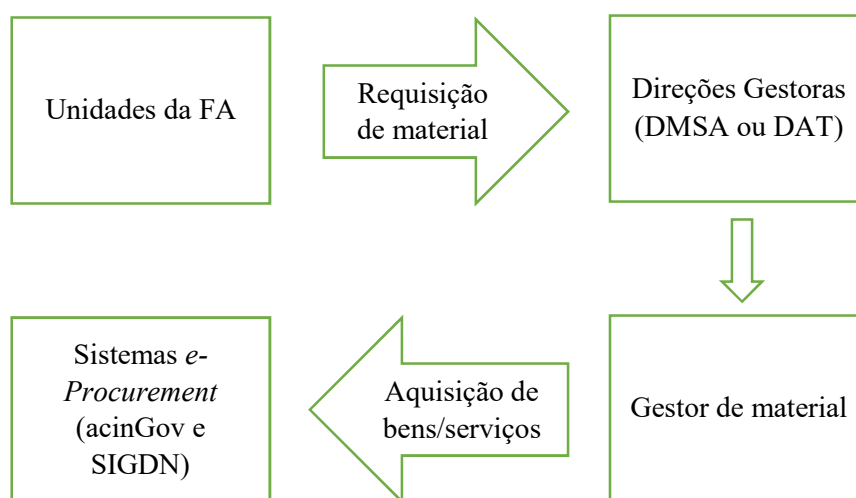
<sup>32</sup> <http://www.acingov.pt/acingov/>



As plataformas eletrónicas anteriormente descritas são utilizadas no processo de aquisição de bens e serviços sendo que o SIGDN é sistema ERP utilizado no *Procurement* e a plataforma eletrónica de contratação pública (acinGov) é utilizada no *Sourcing*

A figura seguinte reúne num breve esquema, o circuito de aquisições de bens e serviços para os Sistemas de Armas da Força Aérea, tendo em conta a informação acima enunciada.

Figura 6 - Centralização e aquisição de bens e serviços para a Sustentação dos SA pelas Direções Gestoras



Fonte: Elaboração própria

Nos tópicos seguintes, será descrito o processo aquisitivo de bens e serviços realizado pelas respetivas Repartições de Aquisições da DMSA e DAT, responsáveis pela Sustentação dos Sistemas de Armas da FA, sendo apresentadas duas situações distintas referentes ao Aprovisionamento (*Procurement*) através da utilização da plataforma SIGDN e pela contratação através da plataforma eletrónica acinGov.

### 3.2.1. Processo Aquisitivo para os Combustíveis Operacionais na DAT<sup>33</sup>

Para os combustíveis operacionais (combustível utilizado nas aeronaves da Força Aérea), o processo aquisitivo inicia-se com as requisições de material das diversas secções de combustível das unidades da FA. Sendo a Direção de Abastecimento e Transportes<sup>34</sup> a Direção gestora dos combustíveis da organização, a mesma analisa as necessidades (reservas<sup>35</sup>) e

<sup>33</sup> Informação facultada pelo Chefe da Secção de Controlo de Encomendas da DAT

<sup>34</sup> Vide Anexo C – Caracterização da DAT e RAC

<sup>35</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

procede à aquisição da quantidade total requisitada. Assim, as reservas são enviadas para a DAT, através da plataforma SIGDN, onde o Gestor de Material, na RMI, cria a Requisição de Compra<sup>36</sup> com as necessidades apresentadas em SIG (*Procurement*) e elabora uma informação e outras peças processuais, entre as quais o caderno de encargos<sup>37</sup>.

De seguida, é criado o Número de Processo de Despesa<sup>38</sup> (NPD) no qual são inseridos os elementos essenciais do processo entre os quais: elemento de ação<sup>39</sup>; tipo de procedimento; fundamento da necessidade; fonte de financiamento, entre outros. O NPD é posteriormente introduzido na Requisição de Compra. Após a liberação<sup>40</sup> da Requisição de Compra (RC) pelo Gestor [1ª liberação] e assinatura da Informação pela entidade competente [2ª liberação da RC] esta segue para a Repartição de Aquisições e Catalogação onde lhe é associado o cabimento<sup>41</sup> logístico (*Procurement*). Com a RC liberada e cabimentada segue-se a etapa da consulta de mercado sendo todas as fases do procedimento realizadas na PECP, ou seja, através da plataforma acinGov.

O início do procedimento na plataforma eletrónica<sup>42</sup> dá-se com a Informação de Início de Procedimento (com cabimento associado) e concretiza-se através do preenchimento de diversos dados na plataforma, como por exemplo, o objeto do contrato, o preço base<sup>43</sup>, entre outros, do mesmo modo que são carregadas as diversas peças do procedimento (caderno de encargos, convite, etc.). De seguida o Departamento Jurídico faz a validação do procedimento e procede ao envio dos convites do procedimento para os fornecedores já propostos pelo acordos-quadro da UMC.

As fases da abertura e análise e avaliação das propostas<sup>44</sup> recebidas permitem escolher, caso se verifique, a proposta mais vantajosa para saber qual o fornecedor a adjudicar. Posteriormente é elaborada, pela Repartição de Material e Intendência (RMI) (Repartição Gestora), a Informação para a autorização da adjudicação por parte da entidade competente (Diretor da DAT) sendo

---

<sup>36</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>37</sup> Vide Anexo E – Conceitos estruturantes e definições

<sup>38</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>39</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>40</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>41</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>42</sup> Vide Anexo G – Procedimentos de contratação, de modo simplificado, na plataforma acinGov

<sup>43</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>44</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

que ao mesmo tempo que é criado o Pedido de Compra (PC)<sup>45</sup> na plataforma SIG. Estando liberado o PC [1ª liberação pela Repartição de Aquisições e Catalogação (RAC) e 2ª liberação pela Entidade Competente (autorização da adjudicação)] dá-se a conclusão do procedimento na plataforma que acontece imediatamente antes da atribuição do compromisso pelo Serviço Administrativo e Financeiro (SAF) [3ª liberação] – este acaba por ser o resultado da validação documental e processual – por isso se chama procedimento pré-contratual a toda a tramitação que decorre na plataforma, até à fase de conclusão ou fecho, dado que ela conduz à celebração e posterior execução de um contrato.

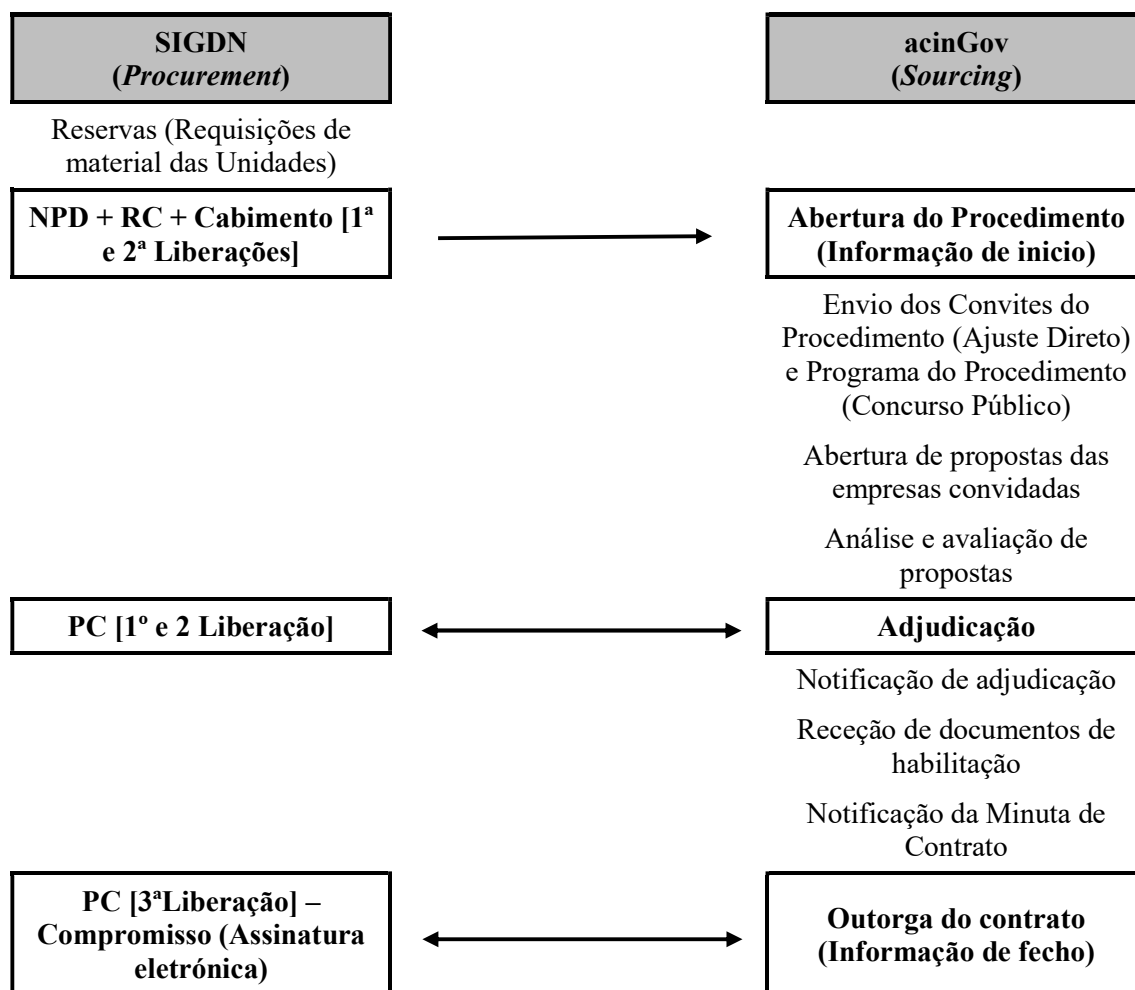
Posteriormente, o Pedido de Compra é enviado para o fornecedor. Este fornece o combustível solicitado, que é rececionado nas Unidades da FA e a fatura decorrente da aquisição do bem é enviada para a DAT, para ser analisada e certificada. Seguidamente, o pagamento é efetuado pela entidade financeira (SAF)<sup>46</sup>. No processo aquisitivo de bens e serviços são utilizadas as plataformas eletrónicas de Contratação (acinGov) e de Aprovisionamento (SIGDN) em simultâneo, mediante o procedimento a ser adotado, como pode ser constatado na figura 7.

---

<sup>45</sup> Vide Anexo B – Conceitos estruturantes e definições

<sup>46</sup> Vide Anexo E – Processo aquisitivo de bens e serviços da FA (SIGDN)

Figura 7 - Esquema simplificado e comparativo da utilização dos sistemas *e-Procurement* no processo aquisitivo



Fonte: Elaboração própria

### 3.2.2. Processo Aquisitivo para os Sistemas de Armas na DMSA

As diversas unidades que compõem a Força Aérea, enviam as suas necessidades (reparações e componentes para inspeções de aeronaves) para os gestores de material integrados nas Repartições de Aeronaves (gestores dos Sistemas de Armas), da DMSA a direção gestora dos Sistemas de Armas da FA

Numa primeira fase, o gestor dos SA recebe as necessidades provenientes das diversas Unidades da FA (pelas Esquadras de Manutenção) e inicia o processo aquisitivo com a elaboração do Ficheiro de Pedido de Processo (FPP). Neste documento, é indicado o procedimento a adotar, o bem/serviço a adquirir.

Após o envio do FPP para o Gabinete de Apoio (GAP), consoante o procedimento a adotar, é definida a equipa de compras (ajuste direto, concurso público ou FMS/NSPA) para desenvolver o respetivo procedimento administrativo. É de realçar que, para toda a contratação excluída e contratos excluídos (FMS *cases*, NSPA *Commit*, *Exchange*) não são utilizadas as plataformas acinGov nem SIG, uma vez que o processo de aquisição se desenvolve através de portais e procedimentos próprios.

- **Ajustes diretos**

De acordo com dados fornecidos pela Adjunto para as aquisições da DMSA, responsável pelos procedimentos por ajuste direto, existe um elevado número de ajustes diretos o que inviabiliza, por falta de recursos humanos nas compras, urgência imperiosa dos bens a adquirir e aquisição de material sensível a utilização da plataforma eletrónica de contratação pública. Assim, para utilização deste procedimento existe somente a obrigatoriedade de adoção do SIGDN. Evidenciou-se neste sentido, a elevada adoção do ajuste direto por competência técnica, para a aquisição de certos componentes necessários à prontidão e operacionalidade das aeronaves e salvaguarda da missão primária da organização. Assim a menor utilização da plataforma eletrónica de contratação pública prende-se pela necessidade de obedecer aos trâmites legais, o que implica respeitar prazos entre as diversas fases do procedimento (bastante morosos) o que pode tornar o processo de aquisição demasiado lento. Foi ainda referido pela Capitã Isabel Pires que as alterações legais implementadas no início do corrente ano, sobretudo pelo novo procedimento de consulta prévia a partir de 20.000.00€ para bens e serviços, levaram a um aumento da utilização da plataforma eletrónica acinGov.

- **Concursos públicos**

Segundo a Adjunto para as aquisições da DMSA, responsável pelos procedimentos por concurso público, nos concursos públicos depois do envio do FPP por parte do gestor dos Sistemas de Armas para o GAP, é iniciado o procedimento administrativo de contratação com a elaboração da informação e restantes peças (em papel) ao mesmo tempo que SE cria o NPD e a RC para o bem/serviço a adquirir. Após a elaboração das peças de procedimento estas serão validadas pelo Departamento Jurídico e seguem para o Diretor da DMSA para aprovação (até 100.000.00€ por delegação de competências por parte do Comandante do CLAFA) fazendo depois a publicação em Diário República. Todas as etapas do Concurso Público (audiência

prévia, relatório preliminar e relatório final) são realizadas através da plataforma eletrónica acinGov.

- **Contratação excluída**

De acordo com dados recolhidos ao Adjunto para o processamento FMS da DMSA, os FMS cases (cada *case* tem um montante definido pela *United States Air Force* (USAF)) são referentes a aquisições ou reparações de componentes da aeronave F-16 adquiridos à USAF. Deste modo por motivos técnicos existe a “exclusividade” na aquisição e reparação destes componentes o que desde de logo invalida (conforme disposto no enquadramento legal) a utilização de um dos procedimentos pré-contratuais. Assim devido à sua especificidade técnica alguns dos contratos referentes à aeronave F-16 são excluídos do CCP uma vez que se enquadram no DL 104/2011 referente ao fornecimento de material militar e sensível.

Quanto à NSPA/*Commit* trata-se de uma permuta entre as diversas FFAA dos diversos estados-membros da NATO. O NSPA como entidade fornecedora oferece condições de fornecimento e garantia pós-venda que torna a sua utilização bastante célere. Novamente falamos em contratação excluída, uma vez que são muito poucos os componentes que podem ser fornecidos pelo mercado local, havendo uma exclusividade na sua aquisição a determinados fornecedores.

De acordo com a informação prestada pelo mesmo são inúmeras as mais-valias que advém da utilização do programa NSPA, nomeadamente, os baixos custos de aquisição para os diversos componentes requeridos, a garantia que a NSPA funciona como intermediário entre a FA e o fornecedor em questão na resolução de problemas, como por exemplo, em casos de atraso nos prazos de entrega. Outra questão passa pela qualificação dos colaboradores da NSPA que possuem elevado conhecimento técnico e elevada disponibilidade para verificar e avaliar os diversos componentes que irão ser adquiridos a determinado fornecedor (todo o procedimento é realizado pela NSPA bastando à FA a apresentação da necessidade no respetivo portal.

### **3.3. Procedimentos adotados pela DAT e DMSA para a Sustentação dos SA**

A análise para a escolha dos procedimentos teve como suporte os dados facultados pela DFFA através dos Mapas da Despesa nos últimos cinco anos, 2013-2017<sup>47</sup> na aquisição de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas no que diz respeito ao Regime de Esforço.

---

<sup>47</sup> Vide anexo E - Despesa por procedimento para o RE de 2013-2017

Assim, consoante os principais procedimentos adotados na FA e sabendo à partida que se lida com informação sensível<sup>48</sup>, serão facultados exemplos dos bens e serviços regularmente adquiridos pela DAT e DMSA.

---

<sup>48</sup> Informação facultada pelo Adjunto do Chefe da Secção para o Orçamento da DFFA

*Tabela 5 - Relação entre procedimentos pré-contratuais adotados e bens e serviços adquiridos*

<b>Procedimento</b>	<b>Base legal</b>	<b>Direção gestora</b>	<b>Bens e serviços</b>
<b>Ajuste direto</b>	Artigo 20.º n.º1 alínea a) do CCP	DMSA	Aquisição de sobressalentes; Aquisição e reparação de material aeronáutico;
	Artigo 24.º do CCP	DAT/DMSA	Aquisição de combustível operacional em aeroportos nacionais e estrangeiros; Atualização <i>software</i> de radares; Ensaio e avaliação de componentes;
	Artigo 128.º n.º1 (Simplificado) do CCP	DAT	Aquisição de produtos químicos, lubrificantes, tintas, óleos e colas;
<b>Concurso público</b>	Artigo 20.º n.º1 alínea b) do CCP	DMSA	Reparação de componentes de radar; Aquisição de sobressalentes para aeronaves; Revisão geral de componentes;
	Artigo 20.º n.º2 do CCP	DAT	Aquisição de produtos químicos;
	Artigo 155.º do CCP (Urgente)	DAT/DMSA	Aquisição de peças e reparação de componentes; Aquisição de produtos químicos;
<b>Contratos excluídos</b>	Artigo 4.º do CCP	DMSA	Assistência técnica para armamento de aeronaves;
<b>Contratação Excluída</b>	Artigo 5.º do CCP	DMSA	Reparação de componentes aeronáuticos (FMS <i>cases</i> ); Sustentação de armamento;
<b>Contratação ao abrigo da UMC/MDN</b>	Artigo 259.º do CCP	DAT	Fornecimento de combustível operacional aos diversos aeroportos nacionais e às unidades da FA;
<b>Procedimento por Negociação s/ publicação de Anúncio</b>	Artigo 16.º do DL104/2011	DMSA	Revisão geral de componentes de aeronaves;

Fonte: Elaboração própria

O presente capítulo procurou fazer uma breve caracterização da organização em estudo, bem como demonstrar o papel que a mesma detém na economia Nacional. Nesse sentido, foi apresentado o processo aquisitivo para a Sustentação dos Sistemas de Armas nas principais



Direções Gestoras. É de ressaltar que a Sustentação do Sistema de Armas é uma rubrica da despesa que possui um elevado impacto nas contas e no orçamento da Força Aérea, sendo a rubrica que mais despesa produz, no seu todo.

Recorda-se que os dados aqui apresentados, foram recolhidos nas Repartições de Compras das Direções Gestoras, através de entrevistas exploratórias realizadas aos seus responsáveis, e que os mesmos servirão de base ao capítulo seguinte, no qual será apresentada a análise de resultados orientada ao tema, modo a responder às questões colocadas e aos objetivos previamente delineados.

## 4. ANÁLISE DE RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados obtidos a partir da análise dos dados recolhidos através de documentos internos e das diversas entrevistas realizadas<sup>49</sup>. Deste modo, serão expostos os impactos verificados com a adoção dos sistemas *e-Procurement* na entidade em estudo, bem como apresentados os principais constrangimentos decorrentes da utilização da plataforma eletrónica de contratação pública (acinGov). Neste capítulo, são ainda sugeridas melhorias para uma melhor utilização dos SEP na Força Aérea.

Como referido no capítulo 3, uma vez iniciado o processo aquisitivo de determinado bem ou serviço, são diversos os intervenientes que possuem um papel fundamental no processo, nomeadamente: i) o Departamento Jurídico que realiza a análise e validação da informação inicial do procedimento administrativo; ii) o Serviço Administrativo e Financeiro (SAF), que procede à aprovação do pedido de compra; e iii) a Entidade Competente que aprova a adjudicação. De acordo com os dados recolhidos através das entrevistas realizadas, foram identificados impactos nas áreas organizacional, tecnológica, financeira e dos recursos humanos, decorrentes da adoção dos SEP pela Força Aérea, que a seguir se descrevem:

### 4.1. Impactos na área organizacional

De acordo com o Chefe do GAP, começou a haver uma maior exigência no cumprimento dos prazos procedimentais e um maior rigor na apresentação e tratamento das diversas peças do procedimento, a introduzir na plataforma eletrónica. Adicionalmente, foram colocados mais recursos humanos, no Gabinete de Apoio da DMSA, com maior formação na área das compras. Esta reestruturação do GAP deveu-se ao facto de ser necessário tratar uma maior quantidade de dados antes de serem introduzidos na plataforma eletrónica.

De acordo com informação recolhida ao Diretor da DMSA os ajustes diretos são os principais procedimentos a serem adotados em casos de aquisição de bens e serviços. Inúmeros são os contratos em que é adotado este tipo de procedimento pois, além de ser mais célere, a entidade a adjudicar já é previamente conhecida existindo menor risco com a qualidade de serviço e bem a fornecer. De acordo com o mesmo entrevistado “os ajustes diretos são utilizados em demasia, é um facto, contudo tal é fundamentado sobretudo com motivos de exclusividade técnica ou

---

<sup>49</sup> Vide Anexo F – Entrevistas semiestruturadas e entrevistados

imperiosa urgência”. O ajuste direto é mais utilizado que os concursos públicos, não como forma de fugir à concorrência, mas por se tornar mais simples e menos moroso, visto que o mesmo apenas recorre à troca de mensagens de correio eletrónico. O concurso público por todas as tarefas e prazos a respeitar é um procedimento que pode demorar cerca de dois a três meses a ser concluído.

Para o Chefe da Secção de Controlo de Encomendas da DAT, após a implementação das plataformas eletrónicas, as principais melhorias verificadas ao nível da cadeia de abastecimento são mais facilmente identificáveis ao nível do SIGDN, das quais considera as seguintes:

- Potenciou a segregação de funções ao “exigir” a participação de diversos intervenientes no decorrer do processo de aquisição;
- Possibilitou a integração da manifestação de necessidades por parte das Unidades, Órgãos e Serviços no Sistema, sob a forma de *reservas*, *ordens de reparação* e *pedidos de transferência*, cabendo aos Gestores da DAT:
  - Proceder à respetiva validação no SIGDN, transferindo automaticamente para os processos aquisitivos essas mesmas necessidades;
  - Numa fase posterior, após conclusão do processo de aquisição, satisfazer as necessidades apresentadas pelas Unidades, Órgãos e Serviços e fechando o processo em Sistema.

A utilização da plataforma eletrónica foi apontada como uma ferramenta importante sobretudo na transparência da criação e análise dos procedimentos. Contudo diversas foram as limitações apontadas, nomeadamente: os prazos para o ajuste direto e a consulta prévia (8 e 21 dias respetivamente), bem como os prazos mínimos para apresentar propostas e candidaturas (concurso público de “urgência devidamente fundamentada” 15 dias, ao passo que o concurso público urgente e ajuste direto simplificado 24 horas, no caso de bens e serviços).

O Diretor da DMSA referiu que com a última alteração ao CCP (Decreto-Lei n.º 111-B/2017) foram tomadas algumas medidas importantes desde logo com o novo procedimento de consulta prévia onde passam a ser consultados três fornecedores (para que deste modo não haja tanto recurso ao ajuste direto simplificado).

## 4.2. Impactos na área tecnológica

No que respeita ao *hardware*, foi referido pelos entrevistados (Subdiretor da DAT, Jurista, Chefe do GAP e Diretor da DMSA) que não se verificaram alterações significativas, exetutando a necessidade de se introduzir leitores de cartão de cidadão para proceder à assinatura digital na adjudicação de contratos pelas Entidades Competentes. Todavia, atualmente as Entidades Competentes já assinam digitalmente a decisão de adjudicação através de leitores embutidos nos teclados dos postos de trabalho, que fazem a leitura de cartão de cidadão.

Com base nos dados recolhidos no CLAF/AAdial, no que respeita ao *software*, aquando da implementação das primeiras plataformas eletrónicas (VortalGov/Gatewit<sup>50</sup>) foi necessário fazer atualizações ao *Java* (através de versão específica) e ao *Adobe Flash Player*. Adicionalmente, a utilização da Vortal e da Gatewit exigiam a utilização exclusiva do *browser Internet Explorer*. Atualmente, com a plataforma AcinGov não é necessário fazer este tipo de atualizações nem utilizar um *browser* específico para utilizar a plataforma.

De acordo com dados facultados pelo Gabinete de Administração da Informação da Área Logística em anteriores plataformas eletrónicas de contratação pública adotadas pela FA, como é o caso da *Gatewit*, existiam diversas lacunas/limitações como por exemplo, a atualização da listagem de utilizadores ativos, que implicava custos à organização, ou seja, quando solicitadas alterações ou melhorias à plataforma eram incutidos custos por parte dos comercializadores, para fazer esses *upgrades*.

Ainda segundo o mesmo entrevistado com o passar do tempo as plataformas foram corrigindo determinados aspetos que iam sendo reportados pelos utilizadores. A atual plataforma utilizada, a acinGov, para a gestão de utilizadores é bastante mais aceitável pois permite a apresentação de possíveis melhorias e analisa a sua exequibilidade. Desta forma poderão mais facilmente ser implementadas as melhorias necessárias, que se irão traduzir em novas funcionalidades e aperfeiçoamento do trabalho desempenhado pela utilização da plataforma eletrónica. Anteriormente, mediante o procedimento pré-contratual a ser adotado, era utilizada a plataforma Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP)<sup>51</sup> (para os

---

<sup>50</sup> A plataforma eletrónica *Gatewit* foi utilizada na Força Aérea entre 2014 e 2016.

<sup>51</sup> ESPAP (antiga ANCP) tem por objetivo 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 Parque de Veículos do Estado (ESPAP, 2018)

ajustes diretos) e/ou *Gatewit* (para os concursos públicos). Atualmente é possível a criação de qualquer dos procedimentos na mesma plataforma, nomeadamente na acinGov.

#### **4.3. Impactos na área dos recursos humanos**

Com base nos dados recolhidos do Departamento Jurídico sabe-se que foram ministradas ações de formação aos responsáveis pelas compras, sobre o novo regime jurídico para os contratos públicos, incluindo também as diversas funcionalidades da plataforma eletrónica. Estas ações de formação foram organizadas pelo próprio Departamento, com o apoio do Gabinete de Administração da Informação da Área Logística e das Direções Técnicas.

Considera ainda o Chefe do GAP que as ações de formação na área das compras poderiam ter sido ministradas com um maior nível de aprofundamento dos temas previamente considerados mas tal não aconteceu por falta de recursos financeiros. Este factor pode ter tido um impacto negativo no potencial de utilização da plataforma eletrónica. O anterior entrevistado refere ainda que existe a necessidade de formação contínua, uma vez que a legislação para a contratação pública muda com alguma regularidade.

Segundo o Subdiretor da DAT, para as funções que desempenha como Entidade Competente, a atual plataforma eletrónica de contratação pública, a acinGov, não carece de formação uma vez esta ser bastante intuitiva, o que por si só a torna *user friendly* (de fácil utilização), bastando a utilização do manual de utilizador disponibilizado pela mesma.

De acordo com as informações prestadas na entrevista realizada ao Diretor da DMSA, quando são analisadas as diversas fases que constituem a celebração de um contrato, desde o início do procedimento até ao seu fecho, é possível constatar que os constrangimentos que ocorrem ao longo do processo não têm como causa a plataforma eletrónica, ou seja, os entraves não surgem por parte da plataforma e os possíveis atrasos ocorridos em determinado procedimento que está a decorrer, não podem ser atribuídos à utilização deste meio eletrónico. Este sistema acinGov traz maior rapidez no decorrer do processo e permite uniformizar procedimentos, criando condições equitativas para todos.

#### **4.4. Impactos na área financeira**

De acordo com o Jurista os custos que envolvem a utilização da plataforma são suportados pelo MDN, sendo este Ministério que contrata a plataforma eletrónica a utilizar por todas as

organizações dele dependentes, incluindo os três ramos das Forças Armadas. Fazendo uma comparação entre o procedimento tradicional e o atual procedimento eletrónico, verifica-se que a publicação de anúncios de compras acarreta custos similares em ambos os casos.

Todavia, o Subdiretor da DAT, afirma que a contratação ao ser realizada através de uma plataforma eletrónica, origina uma redução na despesa associada ao custo do produto/serviço. Por exemplo, no procedimento por concurso público, o anúncio fica disponível para todos os potenciais fornecedores registados na plataforma sendo que este número de fornecedores é, segundo o Chefe do GAP, normalmente maior do que no procedimento tradicional. Havendo um maior número de fornecedores, a tendência é para o aumento da competitividade entre eles, levando esta situação a uma redução do preço de compra, e conseqüentemente, a uma diminuição da despesa associada ao custo do produto.

No entanto a concorrência entre fornecedores poderá ser afectada pelo facto de alguns deles não se apresentarem a concurso por considerarem elevados os custos de participação na plataforma eletrónica.

De acordo com dados referentes aos procedimentos utilizados para a aquisição de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas nos últimos cinco anos, podem constatar-se alguns factos quanto à utilização PECP<sup>52</sup>, no que respeita à aquisição dos combustíveis operacionais por parte da UMC/MDN através de acordos-quadro, que teve um aumento significativo no número de procedimentos adotados pela plataforma eletrónica AcinGov.

Foram remetidas para anexo (Anexo I), um conjunto de tabelas, onde de forma simplificada, são apresentados os benefícios, limitações e melhorias da adoção da plataforma eletrónica de contratação pública (acinGov), bem como do SIGDN, na organização em estudo.

Ao longo deste capítulo pretendeu-se apresentar e discutir os resultados obtidos através da análise dos dados, recolhidos através de entrevistas e documentação interna. Seguidamente serão apresentadas as principais conclusões, a resposta à questão de investigação bem como tecidas algumas considerações sobre as limitações do estudo e apontadas pistas para investigação futura.

---

<sup>52</sup> Vide anexo E - Despesa por procedimento para o RE de 2013-2017

## CONSIDERAÇÕES FINAIS, LIMITAÇÕES DO ESTUDO E FUTURAS LINHAS DE INVESTIGAÇÃO

### Considerações finais

A introdução da Internet e das Tecnologias de Informação e Comunicação nas empresas pretende procurar tornar os processos mais rápidos, reduzir custos, trazer melhorias na comunicação e torná-las competitivas num mercado cada vez mais globalizado, feroz e exigente. Neste sentido, o *e-Business* surgiu como uma ferramenta que auxilia os processos de negócio das empresas, possibilitando transações e trocas de informação mais fáceis, diretas e transparentes.

A globalização fez aumentar em grande escala o uso deste tipo de tecnologias, nomeadamente no que respeita à aquisição de bens e serviços por parte das organizações, ou seja, o chamado *e-Commerce*. Quer no setor privado, quer no setor público, a função compras, é uma das atividades mais importantes, uma vez que lida diretamente com disponibilidades financeiras, orçamentos ou até mesmo, com gestão de *stocks*. Tendo em conta todas as especificidades que caracterizam o setor público e o facto de utilizar “dinheiro dos contribuintes” para satisfação das suas necessidades, a importância associada à racionalização das despesas e cumprimento de orçamentos aprovados, aquando da aquisição de bens e serviços, torna imperativo a adoção de mecanismos e plataformas eletrónicas que possam reduzir custos e desburocratizar processos.

Desta forma, os chamados sistemas *e-Procurement*, sistemas suportados nas Tecnologias de Informação e Comunicação e na Internet, trouxeram vantagens no processo de aquisição de bens e serviços nas entidades públicas, não só associadas à diminuição de custos, tempo e burocracia, mas também ao aumento da transparência e concorrência.

As compras públicas devem responder não apenas a procedimentos internos das próprias entidades, mas também às exigências legais decorrentes do Código dos Contratos Públicos, que considera obrigatória a utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, para a aquisição de bens e serviços. Todavia, verificam-se casos em que o CCP não é aplicável, nomeadamente no que respeita à aquisição de material classificado como sensível, ou seja, empreitadas, bens e serviços militares. Estes casos estão sujeitos a legislação suplementar, o Decreto-Lei 104/2011, de 6 de outubro.

Suportado pela literatura relacionada com os sistemas *e-Procurement* e na legislação associada à contratação pública, a presente investigação procurou não só identificar os benefícios e limitações da implementação dos sistemas *e-Procurement* numa entidade pública, mas também os condicionalismos associados à mesma, em termos de exigências legais. Para tal, foi desenvolvido um estudo de caso na Força Aérea Portuguesa, com o objetivo de analisar a implementação das plataformas eletrónicas de contratação pública, ao nível das Repartições de Aquisições responsáveis pela aquisição de bens e serviços e inerentes à Sustentação dos Sistemas de Armas. A investigação realizada recorreu à utilização de técnicas de pesquisa documental complementadas com entrevistas semiestruturadas, realizadas aos responsáveis das Direções de Abastecimento e Transportes e de Manutenção dos Sistemas de Armas.

Tendo em consideração a pergunta de investigação levantada na Introdução desta tese de mestrado e com base na análise dos dados realizada no capítulo anterior, há evidência de que existem impactos significativos, positivos e negativos, na utilização destas plataformas eletrónicas pelas Direções Gestoras e respetivos departamentos de compras.

Os impactos retirados da implementação dos *sistemas e-Procurement* na Sustentação dos Sistemas de Armas da FA encontram-se no Anexo I sendo que serão destacados de seguida os mais significativos e distintivos. No que diz respeito aos impactos positivos, ao nível organizacional, a tramitação dos procedimentos de aquisição através da plataforma acinGov traduziu-se num incremento de eficiência e transparência (autodisciplina dos utilizadores) uma vez que todos os passos do procedimento de contratação são visíveis e rastreáveis (maior controlo da tramitação). Ao nível financeiro houve uma redução dos gastos no circuito interno do processo aquisitivo, sobretudo com a comunicação entre os intervenientes. Ao nível tecnológico existiram melhorias consideráveis na atual plataforma eletrónica (acinGov) no que diz respeito ao *interface*, funcionalidades e *helpdesk*, permitindo uma utilização mais intuitiva pelos operadores. Quanto aos recursos humanos assistiu-se a um aumento do número dos efetivos capacitados para utilizar a plataforma, bem como a um ajuste dos mesmos à utilização da mesma. Tal deveu-se às formações relacionadas com a legislação aplicável à contratação pública e às instruções de utilização da plataforma, essenciais aos utilizadores.

No que concerne aos impactos negativos, ao nível organizacional, a aquisição de material sensível e a utilização em demasia do procedimento de ajuste direto condicionam a utilização



da plataforma eletrónica. Quanto ao nível financeiro os elevados custos para inscrição na plataforma afastam potenciais concorrentes, enquanto que a nível tecnológico a aprovação das informações de início e final de procedimentos ainda é feita em papel. De destacar que ao nível dos recursos humanos a elevada rotatividade do pessoal das repartições de aquisições implica a formação/adaptação à utilização dos SEP

Foi ainda apurado nesta investigação que os sistemas *e-Procurement* são utilizados, em simultâneo e em grande parte, no processo aquisitivo para a Sustentação do Sistema de Armas, dada a imposição do CCP no que se refere à desmaterialização da contratação pública. Concretamente no caso da FA, na fase de aprovisionamento existe a obrigatoriedade de utilização do sistema ERP SIGDN, enquanto que, na fase de contratação se utiliza obrigatoriamente a plataforma eletrónica de contratação pública acinGov. Todavia, verificou-se que nem sempre as mesmas são adotadas, sobretudo devido à especificidade de determinados contratos (excluídos e fundamentados na exclusividade técnica), o que inviabiliza a utilização das plataformas. Nestes casos, a aquisição de bens e serviços é realizada em portais/canais próprios das organizações com as quais está a contratar, como é o exemplo da NSPA.

Visto que estamos perante uma organização militar, verificam-se algumas singularidades, sendo possível concluir a existência de constrangimentos legais. Uma vez que quadro legal nos domínios da Defesa e Segurança, no que diz respeito à contratação pública, é regido pelo Código dos Contratos Públicos e pelo Decreto-Lei 104/2011, estamos, na maioria dos casos, perante contratos Governo-a-Governo para fornecimento de equipamento militar/sensível (art. 5.º do DL n.º104/2011), ou, ajuste direto em razão de critérios materiais com fundamento na exclusividade por motivos técnicos ou pela urgência imperiosa (art. 24.º do CCP). Tal leva a concluir, que a aquisição de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas, é considerada maioritariamente contratação excluída, o que impossibilita a utilização da plataforma eletrónica de contratação pública. Assim, verifica-se que nas Direções Gestoras os responsáveis pelas compras, devido a questões de prontidão e operacionalidade, escolhem maioritariamente o procedimento de Ajuste Direto por critérios materiais (art. 24.º do CCP), dado que este tipo de procedimento é mais célere, devido à não obrigatoriedade do cumprimento dos prazos dos demais procedimentos.

Ao longo da presente investigação, o painel de entrevistados considerou ainda a necessidade de implementação de melhorias nas plataformas eletrónicas, melhorias essas, destacadas em pormenor no Anexo I do presente estudo, que podem ser um ponto de partida para o desenvolvimento de novos mecanismos associados às plataformas *e-Procurement*, bem como um caminho para melhorar o desempenho das organizações. Essas melhorias passam pela necessidade de formação contínua dos recursos humanos, dada a constante mudança do panorama legislativo e atualizações realizadas pelos fabricantes das plataformas; pela adaptação das plataformas às tecnologias de informação e comunicação móveis; pela desmaterialização total do processo aquisitivo do SIGDN e pela redução do número de etapas e funcionalidades da plataforma de contratação acinGov (o que levaria a uma maior utilização). Um ajustamento da legislação atual, no que respeita à redução dos morosos prazos associados aos procedimentos de ajuste direto e concurso público, é apontado como um importante ponto de partida para uma desburocratização mais sólida e uma simplificação da carga administrativa associada à utilização da plataforma.

O desafio futuro associado à contratação pública passa por uma maior integração entre as premissas que levaram ao desenvolvimento da contratação pública eletrónica: legislação, plataformas eletrónicas, desmaterialização, desburocratização, concorrência e transparência. Só através da existência de um quadro legal ajustado à realidade atual das compras públicas é possível desenvolver plataformas eletrónicas eficientes e direcionadas para a realidade das entidades públicas e das organizações. Dessa forma será possível perceber maiores ganhos a nível tecnológico e organizacional e aumentar a transparência e concorrência.

### **Limitações do estudo**

Inicialmente, ao definir o desenho da investigação optou-se por abordar o processo aquisitivo da Força Aérea Portuguesa e restringir o estudo de caso ao Regime de Esforço, ou seja, a Sustentação dos Sistemas de Armas da Força Aérea. No decurso da investigação limitou-se o número de entrevistas semiestruturadas às Direções Gestoras (DMSA e DAT) por estas serem as principais responsáveis no processo aquisitivo. Contudo, estamos perante conclusões limitadas apenas à amostra estudada, não podendo as mesmas ser generalizadas a todo o processo de aquisição de bens e serviços na Força Aérea.

Uma das principais limitações observadas pelo investigador e verificadas aquando da realização de entrevistas exploratórias aos responsáveis das Direções Gestoras da DMSA e DAT, foi o tempo de efetivação dos colaboradores na área das compras e o seu curto tempo de serviço na organização. Estamos perante uma organização militar, que incentiva a mobilidade dos seus efetivos, o que se traduz numa elevada rotatividade dos seus recursos humanos. Esta rotatividade dos militares responsáveis pela área das compras demonstrou alguma falta de conhecimento e informação acerca do impacto da transição entre o processo tradicional de contratação pública e o atual, pela adoção da plataforma eletrónica, o que condicionou os resultados obtidos.

Apesar da literatura acerca do *e-Procurement* se apresentar extensa, uma das limitações percecionadas foi o acesso a informação e documentação gratuita, o que dificulta a pesquisa aos investigadores nesta área.

### **Futuras linhas de investigação**

Um dos contributos do presente estudo passou pela identificação de pontos de melhoria no processo aquisitivo de bens e serviços para a Sustentação dos Sistemas de Armas da FA. Caso essas melhorias sejam adotadas, a entidade irá promover uma maior eficiência dos processos de compras da Direção de Abastecimento e Transporte e Direção de Manutenção dos Sistemas de Armas. A identificação de oportunidades de melhoria nestas duas Direções Gestoras dos Sistemas de Armas, poderá ser um ponto de partida para uma reflexão acerca da implementação dos sistemas *e-Procurement* em outras Direções da FA, nomeadamente na Direção de Comunicação e Sistemas de Armas (DCSI) na aquisição de sistemas de informação, e contribuir igualmente, para a identificação de lacunas e pontos de melhoria nos procedimentos em que estão envolvidos.

Sendo esta investigação apenas incidente num dos ramos das Forças Armadas, seria interessante alargar a pesquisa efetuada e complementá-la com um estudo de carácter qualitativo, de forma a observar qual os desafios que outros ramos tiveram aquando da implementação dos sistemas *e-Procurement*, de forma a retirar conclusões mais generalizadas dos resultados obtidos e ser possível compará-los entre si.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrantes, N. M. (2013). *Função Compras: Um estudo sobre o sector público em Portugal*. Lisboa.
- Aguiar, A. M. (2007). *Sistemas e-Procurement: Usando a regressão logística para testar empiricamente um modelo conceptual que explica a sua adopção por empresas com actividade em Portugal*. Lisboa.
- Aguiar, A. M., & Reis, A. P. (08 de 01 de 2018). *Knowledge and Technology Transfer between Universities and Firms: A Case Study from a European University*. Obtido de scholar.google:  
[https://scholar.google.pt/scholar?q=Ant%C3%B3nio+aguiar+Knowledge+and+Technology+Transfer+between+Universities+and+Firms:+A+Case+Study+from+a+European+University&hl=pt-PT&as\\_sdt=0&as\\_vis=1&oi=scholar](https://scholar.google.pt/scholar?q=Ant%C3%B3nio+aguiar+Knowledge+and+Technology+Transfer+between+Universities+and+Firms:+A+Case+Study+from+a+European+University&hl=pt-PT&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholar)
- Amaral, L. A., Teixeira, C., & Oliveira, J. N. (2003). *e-Procurement: Uma reflexão sobre a situação actual em Portugal*. Minho: Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação.
- Bahreman, B. (2010). *Investigation Benefits and Limitation of applying e-Procurement in B2B Automakers companies in Iran*. Masters's Thesis.
- Barros, A. J., & Lehfeld, N. A. (1991). *Projeto de pesquisa: Propostas metodológicas*. Petrópolis: Vozes .
- Basco, G. (2007). Obtido de [http://www.contratacion.euskadi.eus/contenidos/informacion/descarga\\_documentacion/es\\_descarga/adjuntos/06\\_ventajas\\_ES.pdf](http://www.contratacion.euskadi.eus/contenidos/informacion/descarga_documentacion/es_descarga/adjuntos/06_ventajas_ES.pdf)
- Base. (2018). Obtido de Portal dos Contratos Públicos.: <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Homepage>
- Base.gov. (2018). Obtido de <http://www.base.gov.pt/Base/pt/PerguntasFrequentes>
- Batista, F. (15 de 02 de 2018). *Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna*. Obtido de Contratação Pública: <https://www.sg.mai.gov.pt/EspacoComprasPublicas/Legislacao/Documents/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20SG%20MAI%202018.pdf>
- Boer, L. d., Harink, J., & Heijboer, G. (2002). A conceptual model for assessing the impact of electronic procurement. *Pergamon - European Journal of Purchasing & Supply Management*, 25-33.
- Caniato, F., Longoni, A., & Moretto, A. (2011). Effective eProcurement implementation process. *Production Planning & Control*, 935-949.

Carrilho, A. J. (2008). *Sustentação Logística dos Sistemas de Armas*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM).

CCP, D. (2018). Obtido de <https://dre.pt/pesquisa/-/search/108086621/details/maximized>

CEMFA. (2015). *Despacho N°03/2015 - Reorganização do CLAFA – DATE DMSA*. Alfragide: FA.

Chaffey, D. (2009). *E-Business and E-Commerce Management - Strategy, Implementation and Practice (Fourth edition)*. England: Pearson PLC.

CLAFA. (1994). *RFA 415-1 (B) - Regulamento de Abastecimento de Material da Força Aérea (RAMFA)*. Alfragide: EMFA.

CLAFA. (2012). *Organização e Normas de Funcionamento da Direção de Abastecimento e Transportes*. Alfragide: CLAFA.

CLAFA. (2013). *MCLAFA 305-6 Organização e Normas de Funcionamento da Direção de Manutenção de Sistemas de Armas*. Alfragide: CLAFA.

Coppel, J. (2000). E-Commerce - Impacts and Policy Challenges. *OECD Economics Department Working Papers n°252*.

Coppel, J. (2000). E-Commerce - Impacts and Policy Challenges. *OECD Economics Department Working Papers, 252*.

Davila, A., Gupta, M., & Palmer, R. (2003). Moving Procurement Systems to the Internet: The Adoption and Use of E-Procurement Technology Models. *European Management Journal*, 11-23.

Dias, P. S., Quesado, J., Vieira, T., Silva, R., Martinho, A., Dias, P. S., . . . Nogueira, M. (26 de 07 de 2017). *Estratégia TIC 2020*. Obtido de As Tecnologias da Informação e Comunicação na Administração Pública: [https://tic.gov.pt/documents/CTIC\\_TIC2020\\_Estrategia\\_TIC.pdf](https://tic.gov.pt/documents/CTIC_TIC2020_Estrategia_TIC.pdf)

DL104/2011, D. (2018). Obtido de <https://dre.pt/pesquisa/-/search/671231/details/maximized>

Domingues, C. I. (2014). *A Guarda Nacional Republicana e as redes sociais: Usos, Potencialidades e Riscos*. Lisboa.

EMGFA. (s.d.). Obtido de Legislação: <https://www.emgfa.pt/documents/sy649j2v5p3q.pdf>

EMGFA. (07 de 07 de 2009). *Lei Orgânica n.º 1-A/2009*. Obtido de Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA): [https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/73046381/201704220529/diploma?\\_LegislacaoConsolidada\\_WAR\\_drefrontofficep\\_ortlet\\_rp=indice](https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/73046381/201704220529/diploma?_LegislacaoConsolidada_WAR_drefrontofficep_ortlet_rp=indice)

- ESPAP, D. (2018). Obtido de <https://dre.pt/home/-/dre/115375579/details/maximized?serie=II&day=2018-05-23&date=2018-05-01&dreId=115366866>
- FA. (1999). *Regulamento da Força Aérea (RFA) 305-1 (B) - Regulamento da Organização das Bases Aéreas*. Alfragide: EMFA.
- FA. (2009). *Manual da Força Aérea (MFA) 500-3 Conceito Logístico dos Sistemas de Armas*. Alfragide: EMFA/DIVREC.
- FA. (2010). *Manual da Força Aérea (MFA) 500-1 Conceito de Operações*. Alfragide: EMFA/DIVOPS.
- FA. (2011). *NEP/OPS-011 Situação e Taxas de Aproveitamento Operacional de Aeronaves*. Alfragide: FA.
- FA. (2014). *Diretiva N.º 2/2014 Módulos de Pessoal para a Operação e Manutenção dos Sistemas de Armas*. AlFRAGIDE: EMFA/DIVOPS.
- FA. (2017). *Plano Anual de Atividades*. Alfragide: EMFA.
- Ferreira, A. d. (2015). *Racionalização e Redução de Custos das TIC na Administração Pública - O caso da PSP*. Minho.
- Ferreira, I., & Amaral, L. A. (2016). Public e-Procurement: Advantages, Limitations and Technological “Pitfalls”. *ICEGOV '15-16*, 9-12 .
- Ferreira, I., Cunha, S., Camões, P., & Amaral, L. A. (22-24 de 09 de 2016). Plataformas eletrónicas e transparência nas compras públicas. *16ª Conferência da Associação Portuguesa de Sistemas de Informação*.
- Flick, U. (2005). *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*. Lisboa: Monitor.
- Fonseca, A. M. (2017). *Sustentação dos Sistemas de Armas da Força Aérea e o Plano de Desenvolvimento Sustentado Operacional 2012-2018*. Pedrouços: Instituto Universitário Militar.
- Gaspar, A. J. (2008). *O impacto do Sistema Integrado de Gestão (SIG) nas aquisições ao mercado local*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Gomes, J. P. (2012). *Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica Aplicação no Sector da Construção em Portugal*. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa.
- Gonçalves, V. M. (2002). *Desenvolvimento de Sistemas de Informação - Um Portal para as Escolas do 1.º Ciclo e os Jardins de Infância*. Porto.

- Gouveia, L. B. (2006). *Negócio Electrónico – Conceitos e Perspectivas de Desenvolvimento*. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Gunasekaran, A., & Ngai, E. W. (2008). Adoption of e-procurement in Hong Kong: An empirical research. *International Journal of Production Economics*, 159-175.
- Gunasekaran, Angappa, McGaughey, R. E., Ngai, E. W., & Rai, B. K. (2009). E-Procurement adoption in the South coast SMEs. *International Journal of Production Economics*, 161-175.
- Ho, S.-C., Kauffman, R. J., & Liang, T.-P. (2007). growth theory perspective on B2C e-commerce growth in Europe: An exploratory study. *Electronic Commerce Research and Applications*, 237-259.
- Jardim, S. M. (10 de 2011). *Jardim, Sampaio, Magalhães e Silva e Associados, Sociedade de Advogados*. Obtido de Notícias Jurídicas Mais Relevantes Ocorridas em Portugal na Semana de 03 a 07 de Outubro de 2011: <http://www.jsms.pt/contents/newsletterypeitem/13183449726927.pdf>
- Johnson, M. E., & Whang, S. (2002). e-Business and Supply Chain Management: An overview and framework. *Production and Operations Management*.
- Leite, A. M. (2013). *O Novo Regime Jurídico da Contratação Pública nos Domínios da Defesa e da Segurança*. Pedrouços: Insituito de Estudos Superiores Militares.
- Lockett, N., & Brown, D. H. (2004). The Potential of Critical E-Applications for Engaging SMEs in E Business: A Provider Perspective. *European Journal of Information Systems*, 21-34.
- Lopes, E. R., & Santos, L. D. (2006). Estratégias de e-procurement na Administração Pública: Uma revisão de literatura. *Actas da 1ª Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação*, 439.
- Machado, B. M. (2014). *Contratação Pública e Concorrência nos procedimentos por Ajuste Direto*. Aveiro: Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território.
- MDN. (2017). Obtido de <http://bud.defesa.pt/fls/docs/nli/eventos/ev001/contratacao-publica.pdf>
- Milheiro, D. F. (2015). *Implementação de e-Procurement na empresa Luz Saúde*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Mimoso, A. T. (05 de 2016). *Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA)*. Obtido de <http://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/intranet/pt/intranet/documentos/formacao/Acordos-Quadro-e-Centrais-de-compras.pdf>

- Moon, M. J. (2005). e-Procurement Management in State Governments: Diffusion of e-Procurement Practices and its Determinants. *Journal of Public Procurement*, 54-72.
- MUDA. (2017). *Movimento pela Utilização Digital Ativa*. Obtido de <https://www.muda.pt/noticias-e-eventos/artigos/tend%C3%A2ncias-globais-em-faturas-eletronicas/>
- Neale, P., Thapa, S., & Boyce, C. (2006). *Preparing a Case Study: A Guide for Designing and Conducting a Case Study for Evaluation Input*. Pathfinder International.
- Neupane, A., Soar, J., Vaidya, K., & Yong, J. (2012). Role of Public e-Procurement Technology to Reduce Corruption in Government Procurement. *International Public Procurement Conference*.
- Pereira, D. A. (10 de 2013). Princípios gerais da contratação pública electrónica. *Revista Electrónica de Direito*.
- Portal i9 Magazine. (2017). Obtido de <http://portal.i9magazine.pt/estudo-anual-da-economia-da-sociedade-digital-acepi-idc-preveem-crescimento-do-comercio-online-ate-2025/>
- Porter, M. E. (1989). *Vantagem Competitiva*. Campus.
- Presutti, W. D. (2003). Supply management and e-procurement: creating value added in the supply chain. *Industrial Marketing Management*, 219-226.
- Rajkumar, T. M. (2001). e-Procurement: Business and Technical Issues. *Information Systems Management*.
- Ribeiro, A. M. (2012). *Autonomia das Instituições de Ensino Superior Públicas. Limitações a essa autonomia: O caso da Agência Nacional das Compras Públicas*. Porto: Faculdade de Direito.
- Rocha, M. L., Macara, J. C., & Lousa, F. V. (2008). *A Contratação Pública Electrónica e o Guia do Código dos Contratos Públicos*. Lisboa: ST & SF - Sociedade de Publicações, Lda .
- Ronchi, S., Brun, A., Golini, R., & Fan, X. (2010). What is the value of an IT e-procurement system? *Journal of Purchasing & Supply Management*, 131-140.
- Sampaio, L. R. (2009). *E-Sourcing Electronic Platforms in real business Vortal – ECONSTROI Electronic Market*. Lisboa: Instituto Superior Técnico.
- Santos, A. M. (2011). *As Plataformas Electrónicas de Contratação Pública na Administração Escolar*. Bragança: Instituto Politécnico de Bragança.
- Sarmiento, J. M. (02 de 10 de 2017). *Economia online*. Obtido de Funções de soberania e despesa pública: <https://eco.pt/opiniao/funcoes-de-soberania-e-despesa-publica/>



- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). *Research methods for business students fifth edition*. England: Pearson Education.
- Sepúlveda, P. (15 de 12 de 2017). *Revisão do Código dos Contratos Públicos: Contratação Pública e Faturação Eletrónica*. Obtido de Jornal Económico: <http://www3.saphety.com/latest-news/press-clipping/jornal-economico/revisao-do-codigo-dos-contratos-publicos-contratacao-publica-e-faturacao-eletronica>
- Silva, J. A. (2018). *Código dos Contratos Públicos - Anotado e Comentado*. Lisboa: Almedina.
- Silva, V. R. (2010). *O Comércio Electrónico - Fundamentos, modelos, sistemas de segurança e pagamentos Experiência de Comércio Electrónico dos alunos do ensino superior do Instituto Politécnico de Tomar. Estudo de Caso*. Universidade Aberta.
- Subramaniam, C., & Shaw, M. J. (2002). A Study of the Value and Impact of B2B E-Commerce: The Case of Web-Based Procurement. *International Journal of Electronic Commerce*, 19-40.
- Talha, M., & Sallehuddin, A. (2015). Role of E-Commerce in 21st Century. *Array Development*.
- Tatsis, V., Mena, C., Wassenhove, L. N., & Whicker, L. (2006). E-procurement in the Greek food and drink industry: Drivers and impediments. *Journal of Purchasing & Supply Management*, 63-74.
- Tavares, L. V., Rosa, M. M., Graça, P. M., Costa, A. A., & Tavares, T. (2011). *2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica, Relatório Final*. APMEP – Associação Portuguesa dos Mercados Públicos.
- Teixeira, P. M. (2010). *Estudo do Caso: E-Procurement no Município de Figueira de Castelo Rodrigo*. Guarda.
- Timmers, P. (1998). Business Models for Electronic Markets. *Electronic Markets*.
- Toktaş-Palut, P., Baylav, E., Teoman, S., & Altunbey, M. (2014). The impact of barriers and benefits of e-procurement on its adoption decision: An empirical analysis. *International Journal of Production Economics*, 77-90.
- Valente, J. C. (2005). *Centralização de compras como estratégia logística competitiva - O caso da Vodafone Portugal*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Verde, L. (2010). Obtido de [https://www.acepi.pt/download.php?f=green-paper\\_pt\\_SEC\(2010\)%201214.pdf](https://www.acepi.pt/download.php?f=green-paper_pt_SEC(2010)%201214.pdf)
- Vieira, V. M. (2012). *Impactos percebidos da Contratação Pública Eletrónica: O caso das PME da Construção Civil do Norte de Portugal*. Porto.

Yin, R. K. (2002). *Case Study Research - Design and Methods*. London: SAGE Publications.

Zilber, S. N., Tavares, J. d., & Nascimento, E. (outubro/dezembro de 2006). E-PROCUREMENT – VANTAGEM COMPETITIVA EM. *Revista de Negócios, Blumenau*, v. 11, n. 4, , pp. p.101-117.

## **ANEXOS**

## **ANEXO I**

### **GUIÃO DE ENTREVISTA**

Esta entrevista consiste no conhecimento aprofundado da importância que a adoção da plataforma eletrónica de contratação pública teve na organização e quais os benefícios e limitações da mesma nas Repartições de Aquisições das Direções Técnicas no âmbito da Sustentação dos Sistemas de Armas. O presente guião de entrevista teve por base os exemplos já elaborados dos seguintes autores: Milheiro (2015), Tavares, *et al.* (2011), Valente (2005) e Abrantes (2013).

### **Questões colocadas aos Chefes das Repartições de Aquisições da DMSA e DAT<sup>53</sup>**

1. Em que ano começou a FAP a utilizar a plataformas eletrónica de contratação pública?
  - 1.1. A implementação da plataforma eletrónica foi um processo moroso?
  - 1.2. Como era o processo de compras antes da implementação da mesma?
2. Quais as diferenças entre a situação antes e depois da introdução das compras eletrónicas?
  - 2.1. Com a adoção das compras eletrónicas houve alguma alteração no processo de decisão (centralização *vs* descentralização)?
3. Quais as alterações ao nível da interação entre as Unidades e as Direções Técnicas depois da sua adoção?
4. A FAP beneficiou com a introdução da contratação eletrónica?
  - 4.1. Quais as melhorias ao nível da cadeia de abastecimento após o processo de implementação?
  - 4.2. Que melhorias podem ser acrescentadas para que a organização possa retirar mais partido da plataforma em questão? (procedimentos internos, adaptação e ajuste do sistema para a nossa organização)?
5. Como analisa o impacto no agregado de despesa com a utilização das compras eletrónicas?

### **Questões colocadas aos Diretores da DMSA e DAT e Jurista do DJFA<sup>54</sup>**

1. A utilização da plataforma eletrónica para o processo aquisitivo é pertinente?
2. Foi necessário adquirir novas tecnologias de informação para implementação da mesma?
3. Foram introduzidas alterações nas repartições responsáveis pelas aquisições (processo administrativo, recursos materiais e humanos, etc.)?
4. Foi disponibilizada formação? Considera que foi a adequada?

---

<sup>53</sup> Vide Anexo H - Entrevistas semiestruturadas e entrevistados

<sup>54</sup> Vide Anexo H - Entrevistas semiestruturadas e entrevistados

5. A adoção da plataforma eletrónica originou uma redução de despesas? Se sim, é possível quantificar a mesma?
6. Que impacto teve a introdução da plataforma eletrónica na eficiência do processo de aquisição da FAP?
7. Enumere um conjunto de vantagens e desvantagens da adoção das plataformas eletrónicas.
8. Considera que os preços praticados na plataforma de contratação eletrónica são os mais competitivos?
9. Quais os critérios mais utilizados para a escolha de um fornecedor em detrimento de outro (utilização reduzida da plataforma em ajustes diretos)?
10. Quais as principais dificuldades que sente no processo de compra (na parte que intervém)?
11. Os processos de compra são distintos para cada tipo de Sistemas de Armas?
12. Existe um manual de procedimentos internos (na questão da aquisição) escrito e atualizado?
13. Quais os procedimentos mais utilizados para cada sistema de armas (recurso a cases, contratação exclusiva, etc.)?
14. Como é protegida a informação confidencial entre colaboradores/fornecedores?
15. Que melhorias/alterações gostaria de ver implementadas no futuro?
16. Que funcionalidades considera que iriam acrescentar valor à plataforma mas que ainda não estão disponíveis?
17. Quais os gastos anuais da instituição com os procedimentos eletrónicos (publicações de anúncios, licenças de utilização)?

## **ANEXO II**

### **CONCEITOS ESTRUTURANTES E DEFINIÇÕES**

**Adjudicação** – Ato de escolha do adjudicatário (art.º 73.º do CCP).

**Análise das propostas** – verificação dos atributos, termos e condições nela contidos para efeitos de eventual exclusão, bem como pela verificação do cumprimento das formalidades essenciais (relatório preliminar) (Batista, 2018).

**Aeronaves Prontas** – “Aeronaves disponíveis que estão aptas para voar e em condições de assegurar, total ou parcialmente, o cumprimento da(s) missão(ões) para que estão atribuídas” (FA, 2011)

**Apoio Logístico** - Conjunto de atividades necessárias para assegurar a sustentação, de modo eficaz e eficiente, de um sistema ao longo do seu ciclo de vida (FA, 2009).

**Aquisição** – Conjunto de atividades desenvolvidas de modo a serem obtidos bens e serviços, incluindo a aceitação do contrato, receção e pagamento (Carrilho, 2008).

**Assinatura eletrónica** – Método usado para validar documentos digitais com o intuito de garantir o poder legal dos representantes de entidades concorrentes (Silva V. R., 2010).

**Avaliação das propostas** – definir a “performance” de cada proposta, de acordo com o critério de adjudicação fixado (relatório preliminar) (Batista, 2018).

**Base Aérea (BA)** – Unidade da Força Aérea que, independentemente das Unidades Aéreas estacionadas ou em trânsito, possua aeródromo, responsabilidades de defesa e integre órgãos de execução da FA (FA, 1999).

**Cabimento** - Afetação de determinada despesa a uma rubrica orçamental (Gaspar, 2008).

**Cadeia de valor** – Descreve as diferentes atividades de agregação de valor que ligam o lado da oferta de uma empresa com o lado da procura (Chaffey, 2009).

**Cadeia de abastecimento** - Engloba todas as atividades associadas ao fluxo e transformação de mercadorias desde a etapa de matérias-primas até o utilizador final, bem como os fluxos de informações associados (Presutti, 2003).

**Caderno de Encargos** - É o documento que contém, ordenado por artigos numerados, as cláusulas a incluir no contrato a celebrar (art.º 42.º do CCP).



**Certificados digitais** – Documento eletrónico que tem por finalidade reconhecer os fornecedores públicos no acesso e uso da plataforma, como na prática de atos de concurso (Silva V. R., 2010).

**Conceito Logístico** - A logística da Força Aérea é a ciência do planeamento e da execução de movimentos e é a sustentação da força (FA, 2009).

**Contrato Público** – Aquele que, independentemente da sua designação e natureza, sejam celebrados pelas entidades adjudicantes previstas no artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos (art.º 1.º do CCP)

**Elemento de Ação** - Código que permite afetar determinada despesa a uma atividade para efeitos de planeamento (Gaspar, 2008).

**Esquadra** - Unidade básica da FA, dividindo-se em esquadrilhas (Subdivisão de Esquadra), secções (Subdivisão de Esquadrilha), sectores (Subdivisão de Secção) e áreas agrupando-se para constituir a unidade de escalão superior (FA, 1999).

**Gestão dos Sistemas de Armas** - capacidade de assegurar a cadeia de abastecimento de forma a promover o cumprimento da Missão. Para cumprir esse desiderato, o gestor deverá conhecer e prever as necessidades, assegurar a aquisição e garantir que as mesmas são efetuadas, quando necessárias (FA, 2009).

**Gestor dos SA** - está colocado nas Repartições de Aeronaves (DMSA), executa as funções de “Entidade Primariamente Responsável” (EPR) no domínio das atividades de apoio técnico e logístico. Assim o gestor tem por missão elaborar, executar e controlar os planos de sustentação logística, de forma a maximizar a prontidão dos SA dentro dos requisitos definidos de aeronavegabilidade continuada, tempo e custo. (FA, 2009).

**Interoperabilidade** - Capacidade das plataformas eletrónicas para permutar informação ou prestar serviços, diretamente e de forma satisfatória, entre os respetivos sistemas e os seus utilizadores, bem como operar com eles de forma efetiva (Santos, 2011).

**Liberação** - Procedimento adotado por uma entidade competente para sancionar o que lhe é proposto (Gaspar, 2008).

**Logística** – É o processo de planear, implementar e controlar eficientemente o fluxo de produtos e respetiva informação desde a origem até ao seu consumo, com o objetivo de satisfazer os requisitos do utilizador final (Carrilho, 2008).

**Manutenção** – Conjunto das ações necessárias para conservar ou repor um sistema em condições de utilização operacional com o objetivo de garantir a máxima disponibilidade de aeronaves operativas, em condições máximas de segurança e da forma mais económica (Carrilho, 2008).

**Mercado Local** - Conjunto de fornecedores e de potenciais fornecedores a que os organismos objeto deste estudo recorrem para se proverem dos bens e serviços que não são distribuídos a nível central (Gaspar, 2008).

**Número de Processo de Despesa (NPD)** - Número que é atribuído ao processo conducente à satisfação das necessidades apresentadas por uma ou mais requisições de material (Gaspar, 2008).

**Pedido de Compra** - Documento que formaliza o compromisso do organismo para com um fornecedor; mais comumente designado por encomenda (Gaspar, 2008).

**Plataformas eletrónicas** - são meios eletrónicos compostos por um conjunto de meios, serviços e aplicações informáticos necessários ao funcionamento dos procedimentos eletrónicos prévios à adjudicação de um contrato público, constituindo as infraestruturas sobre as quais se desenrolam os procedimentos de formação daqueles contratos (Santos, 2011).

**Portal dos Contratos Públicos.** ([www.BASE.gov.pt](http://www.BASE.gov.pt)) - Portal onde é comunicada toda a informação sobre todos os contratos celebrados ao abrigo do Código dos Contratos Públicos (Base, 2018).

**Preço Base** - É o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objeto, correspondendo ao mais baixo dos seguintes valores (artigo 47.º do CCP).

**Programa do Procedimento** - É o documento onde constam todas as regras procedimentais (art.º 41.º do CCP), sendo obrigatório em todos os procedimentos (no ajuste direto e na consulta prévia denomina-se convite) (artigo 40.º do CCP).

**Proposta** - É a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo (artigo 56.º do CCP).

**Regime de Esforço (RE)** – “Horas de voo planeadas para um determinado ano, em função das missões previstas para as Unidade Aérea e dos recursos (humanos, materiais, financeiros) disponíveis” (FA, 2014).

**Requisição de Compra (RC)** - Formalização documental da necessidade de um bem ou serviço por parte de uma entidade (Gaspar, 2008).

**Reservar Material** - compreende as atividades relativas às reservas de material que são efetuadas pela entidade requerente à área de logística local (da Unidade).

**Sistemas de Forças** - conjunto de capacidades que devem existir para o cumprimento das missões das Forças Armadas, identificando os tipos e quantitativos de forças e meios, tendo em conta a sua adequada complementaridade operacional (artigo 5.º da LOBOFA).

**Unidade Aérea (UA)** – É a unidade da FA que opera meios aéreos para o cumprimento de missões militares. É dotada de comando próprio e é constituída por um todo orgânico administrativo. Dispõe de meios humanos e aéreos próprios, recursos materiais duráveis, e que, constituindo elemento de força aérea, realiza operações militares, incluindo a preparação e manutenção necessária à prontidão (FA, 1999).

## **ANEXO III**

### **CARACTERIZAÇÃO DA DAT E RAC**

- **Direção de Abastecimento e Transportes (DAT)<sup>55</sup>**

A DAT tem como objetivo dirigir tecnicamente a função Abastecimento, assegurar a aquisição e gestão dos recursos materiais da sua área de responsabilidade, as operações de catalogação dos materiais e serviços, garantir o apoio logístico das deslocações do pessoal em serviço e desenvolver os processos relativos à movimentação dos recursos materiais. Serão destacadas as competências com maior relevância para a investigação: Gestão dos recursos materiais da Força Aérea, promovendo a sua obtenção, receção, distribuição, manutenção, inspeção, recuperação e abate; Promoção da identificação e satisfação das necessidades de recursos materiais decorrentes dos planos e programas aprovados; Colaboração na preparação dos projetos orçamentais anuais e dos ajustamentos necessários à execução dos planos e programas aprovados; Colaboração na preparação do Plano de Atividades da Força Aérea.

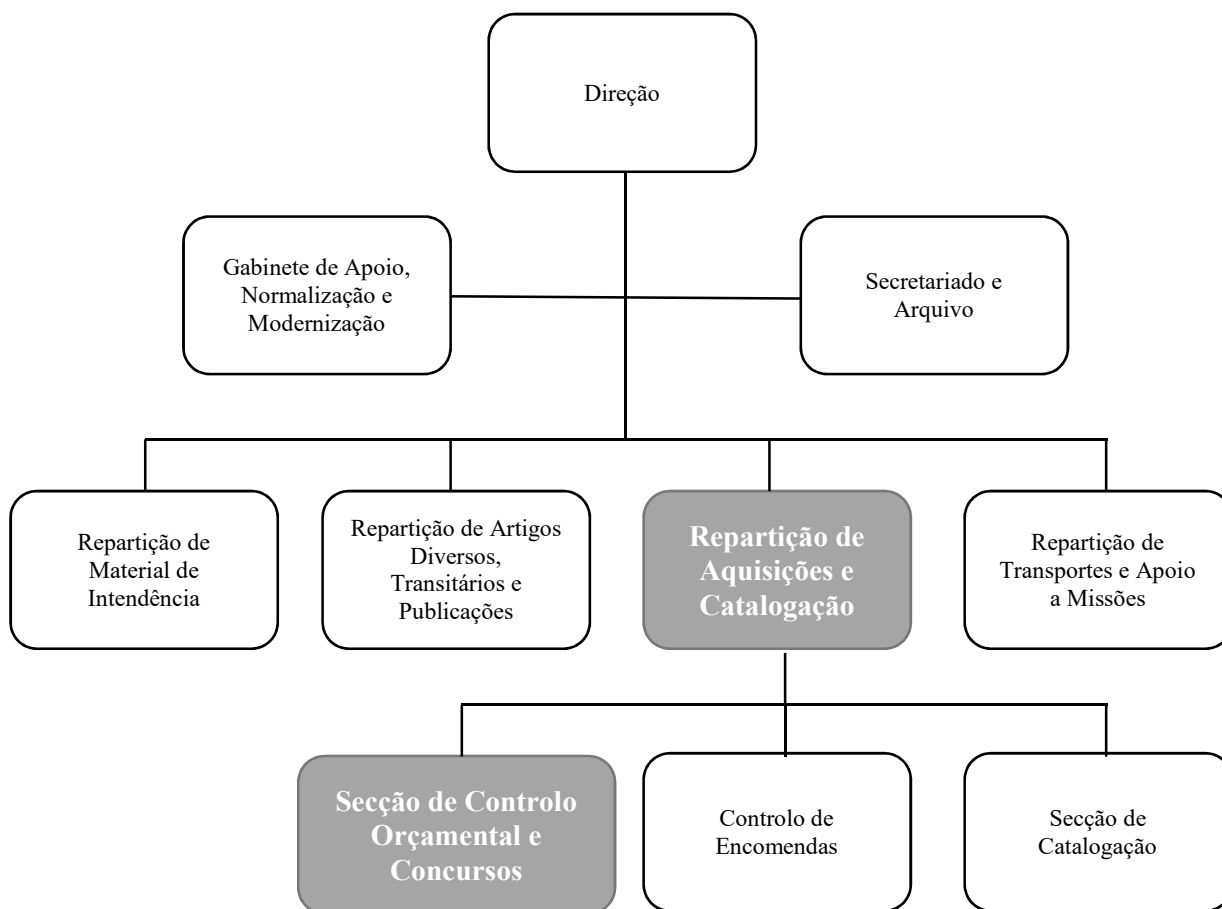
- **Repartição de Aquisições e Catalogação (RAC)**

A RAC tem por missão gerir os orçamentos atribuídos à DAT, efetuar os procedimentos administrativos relativos à função compra e assegurar a catalogação dos materiais e serviços em uso na Força Aérea. Destacam-se como competências relevantes para o estudo: Preparação do Plano de Atividades (PA); Controlo da execução das dotações orçamentais atribuídas à DAT; Acionar os procedimentos administrativos adequados às propostas de aquisição de bens e serviços, solicitadas pelas diversas Repartições da DAT; Execução e controlo dos processos de aquisição, até à sua fase final, com o envio da faturação ao SAF, para pagamento.

---

<sup>55</sup>Os dados foram recolhidos do Manual do CLAFA 305-1 Organização e Normas de Funcionamento da Direção de Abastecimento e Transportes (CLAFA, 2012) e Despacho N°03/2015 - Reorganização do CLAFA – DAT E DMSA (CEMFA, 2015).

Figura 8 - Organograma da estrutura da DAT (RAC e Secção em estudo)



Fonte: Elaboração própria

## **ANEXO IV**

### **CARACTERIZAÇÃO DA DMSA E GAP**

- **Direção de Manutenção de Sistemas de Armas (DMSA)<sup>56</sup>**

A Direção de Manutenção de Sistemas de Armas tem por missão gerir a sustentação dos sistemas de armas da responsabilidade da Força Aérea, no âmbito dos requisitos definidos de aeronavegabilidade continuada, tempo e custo. Entre as diversas competências que estão atribuídas à DMSA destacam-se, pela sua relevância para esta investigação as seguintes: Planeamento e controlo da sustentação dos SA; Promoção da melhoria da eficiência dos processos da sustentação; Colaboração na elaboração dos projetos orçamentais anuais e dos ajustamentos necessários e controlar a execução dos planos e programas aprovados; Colaboração na preparação do Plano de Atividades da Força Aérea; Colaboração na definição dos requisitos operacionais e logísticos dos meios necessários para assegurar as capacidades da Força Aérea.

- **Gabinete de Apoio (GAP)**

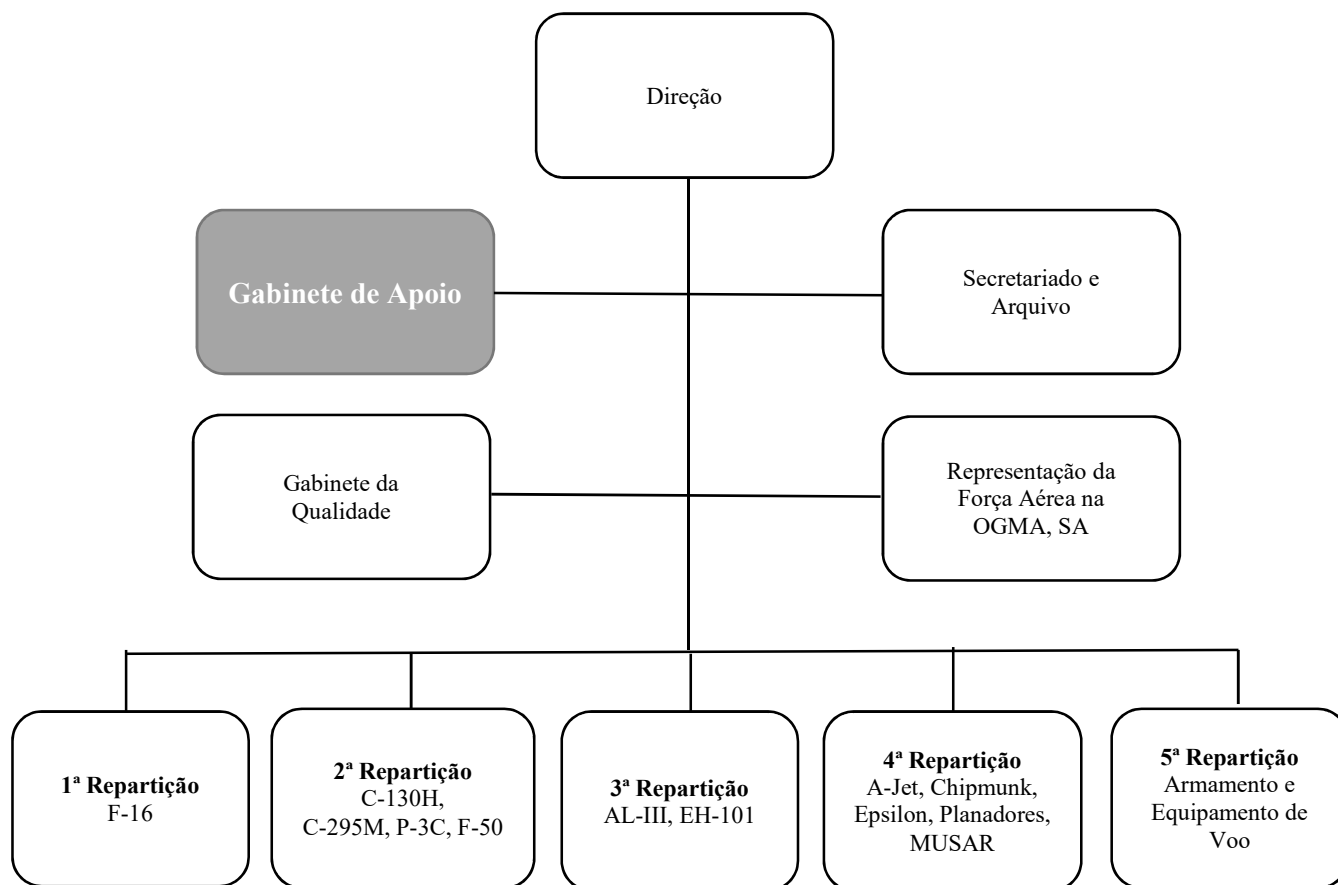
O Gabinete de Apoio tem como missão apoiar a Direção, nos assuntos relacionados com o planeamento anual de atividades, o controlo da execução orçamental, os processos de aquisição de bens e serviços, no âmbito da sustentação dos sistemas de armas. No GAP as competências a destacar para este trabalho são as seguintes: Execução dos procedimentos relativos às aquisições de bens e serviços; Controlo dos prazos de entrega dos processos de aquisição e reparação de material; Controlar e certificar as faturas recebidas na Direção; Processar as requisições e reparações de material efetuadas através do FMS e da NSPA; Coordenação e controlo do processo de aquisições efetuadas ao abrigo de projetos NSPA e FMS.

---

<sup>56</sup> Dados recolhidos do Manual do CLAFA 305-6 - Organização e Normas de Funcionamento da Direção de Manutenção de Sistemas de Armas (CLAFA, 2013) e Despacho N°03/2015 - Reorganização do CLAFA – DAT E DMSA (CEMFA, 2015).



Figura 9 - Organograma da DMSA



Fonte: Elaboração própria

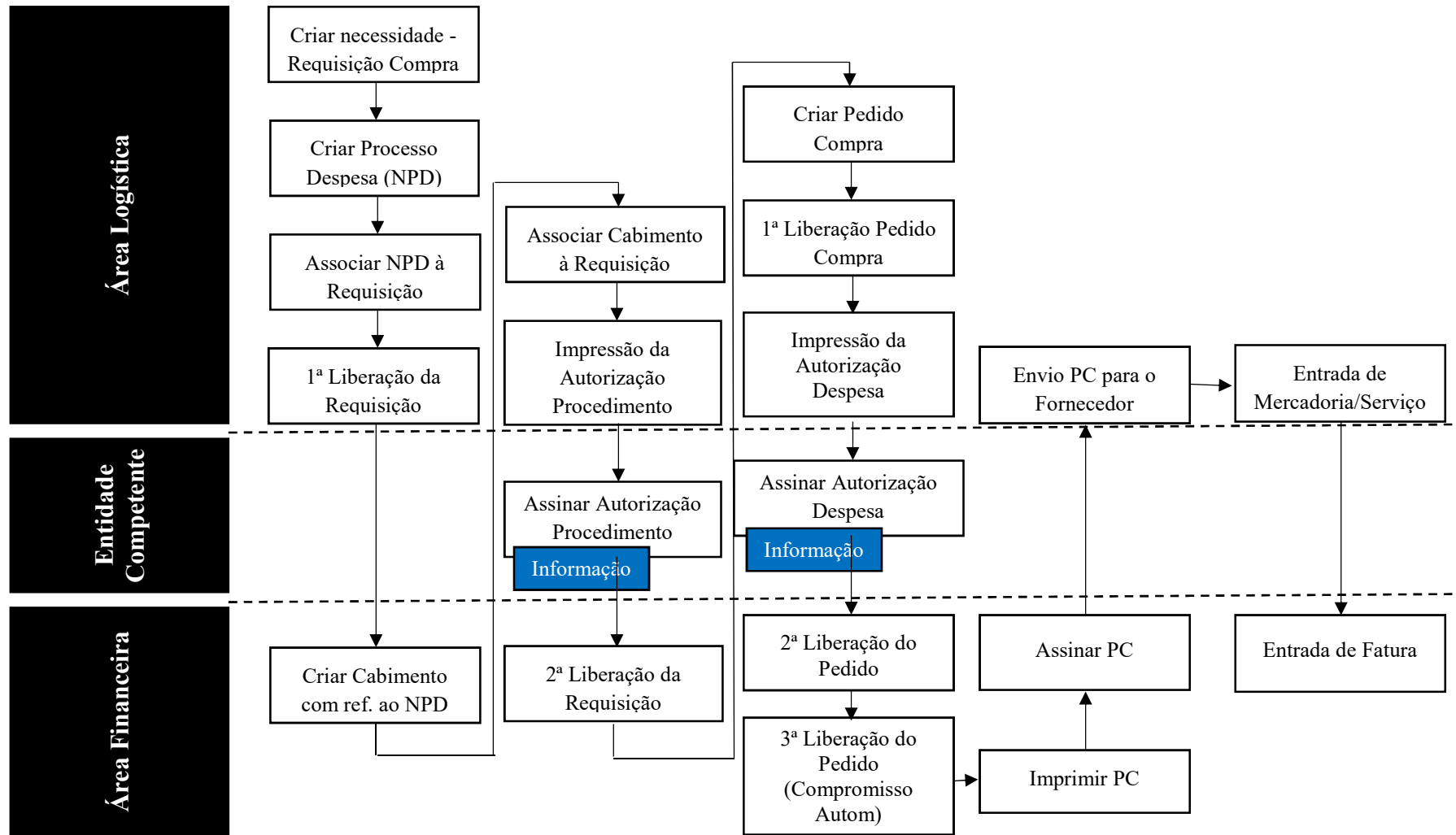
## **ANEXO V**

### **DESPESA POR PROCEDIMENTO PARA O REGIME DE ESFORÇO DE 2013-2017**

Regime Jurídico	Tipo de Procedimento	Artigos	Ano 2013		Ano 2014		Ano 2015		Ano 2016		Ano 2017	
			Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor
CCP	Ajuste Directo	20.º nº 1 al. a) 24.º nº 1, al. a), b), c), e), f) 128.º nº 1	694	8 457 464,36 €	762	8 983 140,05 €	700	9 491 640,34 €	820	8 864 738,42 €	1140	12 413 510,38 €
	Concurso Público	20.º nº 1 al. b) e nº 2, al. b), sub-al. ii) 155.º	45	2 161 950,61 €	36	1 481 329,38 €	38	2 171 233,03 €	40	1 933 323,66 €	31	2 474 138,68 €
	Contratos Excluídos	4.º nº1, al. c)	1	296 900,00 €	2	49 481,91 €	3	691 154,82 €	15	4 894 409,23 €	23	10 010 569,08 €
	Contratação Excluída	5.º nº1 e nº 4, al. g),			1	35 985,74 €	3	204 757,76 €	2	186 787,24 €	1	20 660,00 €
	Contratação abrigo de Acordos-Quadro UMC/MDN	258.º e 259.º	9	11 800 387,22 €	1	15 509 869,74 €	8	12 189 497,50 €	51	7 637 242,19 €	60	9 547 327,35 €
DL 104/2011	Contratação Excluída	5.º nº 1, al. a), b), c) e nº 2, al. f) sub-al. ii)	2	3 914,01 €	1	74 309,00 €	33	4 208 637,03 €	64	11 553 819,21 €	22	5 164 196,20 €
	Negociação s/ publicação prévia de anúncio	16.º	1	2 969,65 €			1	400 000,00 €	1	798 505,00 €	2	2 475 908,00 €

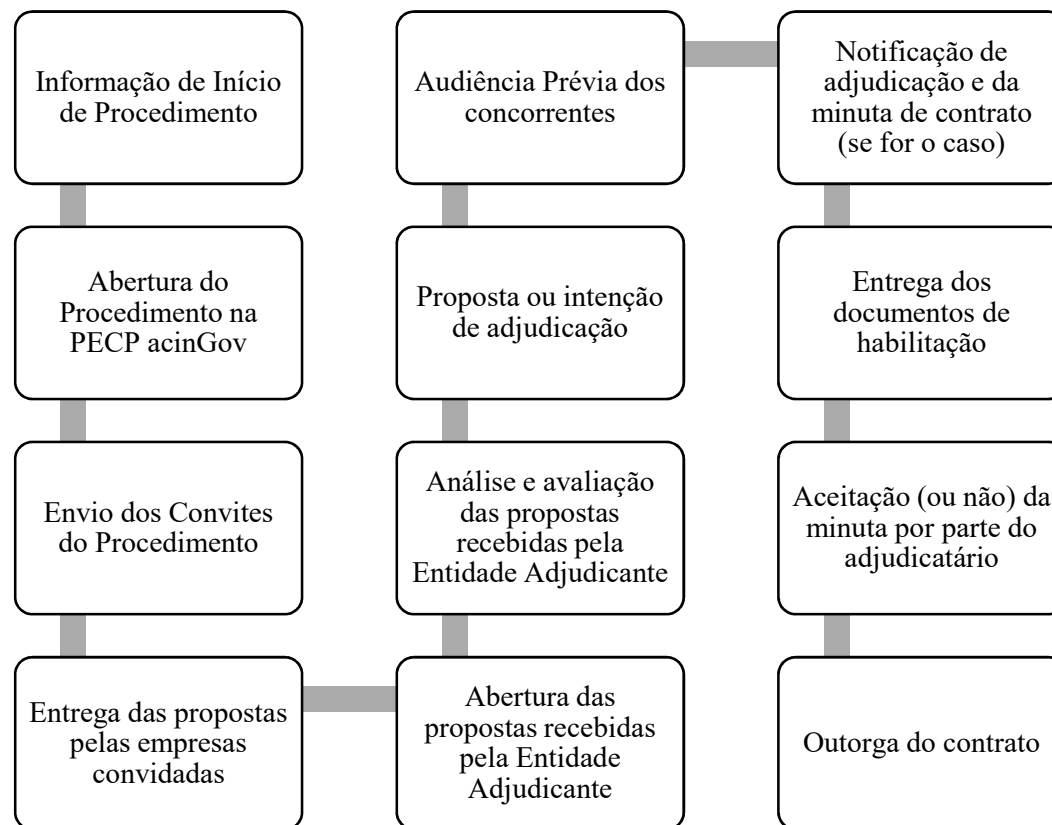
## **ANEXO VI**

### **PROCESSO AQUISITIVO DE BENS E SERVIÇOS DA FA (SIGDN)**



## **ANEXO VII**

### **PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO, DE MODO SIMPLIFICADO, NA PLATAFORMA ACINGOV**



## **ANEXO VIII**

### **ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS E ENTREVISTADOS**



	Entrevistado				Entrevista		
	Nome	Posto	Especialidade	Função	Data	Local	Forma
<b>DMSA</b>	Paulo Guerra	MGEN	ENGAER	Diretor	17-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita
	José Matos	TCOR	ADMAER	Chefe do Gabinete de Apoio	19-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita
<b>DAT</b>	José Chambel	COR	ADMAER	Subdiretor	18-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita
	Ricardo Lopes	TEN	TABST	Chefe da Secção de Controlo de Encomendas	10-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita
<b>DJFA</b>	Nuno Costa	TCOR	JUR	Chefe da Secção de Assuntos Logísticos e Financeiros	11-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita
<b>CLAF/Adial</b>	Telmo Araújo	1SAR	MELIAV	Auxiliar para os dados da Área Logística	12-07-2018	EMFA	Presencial/Escrita

## **ANEXO IX**

### **BENEFÍCIOS, LIMITAÇÕES E MELHORIAS**

Tabela 6 - Benefícios pela implementação das plataformas eletrónicas

**B  
E  
N  
E  
F  
Í  
C  
I  
O  
S**

- Simplificação e desburocratização dos processos;
- Tramitação dos procedimentos de aquisição traduz-se num incremento de eficiência e transparência (autodisciplina dos utilizadores) uma vez que todos os passos do procedimento de contratação são visíveis e rastreáveis (maior controlo da tramitação);
- Redução dos gastos com a comunicação interna no circuito interno do processo (ex: faxes);
- Maior diversidade de concorrentes independentemente da sua localização;
- Não replicação de todas as normas jurídicas do procedimento a ser usado (ações incorretas pelos operadores na utilização da plataforma não são replicadas por não estarem “juridicamente mais corretas”);
- Desmaterialização dos processos de despesa;
- Melhorias consideráveis na plataforma eletrónica atual ao nível de *interface*, funcionalidades e *helpdesk*, permitindo uma utilização mais intuitiva pelos operadores;
- Maior segregação de funções nas diversas fases de tramitação dos procedimentos (intervenção ativa e efetiva por parte das Entidades Competentes para a Decisão de Contratar diretamente na plataforma);
- Redução de custos com os consumíveis (papel e tinteiros);
- Maior disponibilidade da informação para os diversos operadores;
- A plataforma eletrónica é bastante intuitiva o que a torna *user friendly*, o que facilita o cumprimento do articulado do CCP;
- Informação financeira que é disponibilizada às diversas camadas hierárquicas (acesso imediato a mapas financeiros e estatísticos, bastante importantes para a gestão de topo (execução orçamental)).

Fonte: Elaboração própria

Tabela 7 - Limitações associadas às plataformas eletrónicas

- Ajustes diretos em demasia (mais simples e rápido) e a aquisição de “bens secretos” condicionam a utilização da plataforma eletrónica;
- Gastos com a impressão das peças descarregadas da plataforma pelas entidades intervenientes no processo;
- Elevada rotatividade do pessoal das repartições de aquisições implica a formação/adaptação à utilização dos SEP;
- Pequenos operadores económicos (PME) têm dificuldades técnicas na utilização da plataforma eletrónica;
- Número elevado de aquisições a empresas estrangeiras (não registadas) condiciona a sua utilização;
- Consulta da plataforma eletrónica para verificar se existem procedimentos para aprovação (necessário informar as entidades competentes da existência de documentos na plataforma eletrónica que necessitam de ser autorizados);
- A aprovação das informações de início e final de procedimentos ainda é feita em papel;
- Parametrização das diversas requisições de material elaboradas pelas Unidades por parte da Direção Gestora (*workflow*) de modo a otimizar o processo de compra;
- Elevados custos para inscrição na plataforma afasta potenciais concorrentes (reduz a concorrência sobre as empresas de menor dimensão);
- Necessidade de pessoal especializado para a utilização da plataforma, limita a utilização da mesma, principalmente em empresas de menor dimensão, o que reduz de certa forma a concorrência;

L  
I  
M  
I  
T  
A  
Ç  
Õ  
E  
S

Fonte: Elaboração própria

Tabela 8 - Melhorias pela adoção das plataformas eletrónicas

### MELHORIAS

- Utilização de TIC móveis como portáteis, *tablets* e rede *wireless* para acesso, consulta e *download* de peças da plataforma eletrónica de contratação pública em substituição do posto de trabalho fixo;
- Maior largura de banda para *download* das propostas e *upload* das peças procedimentais na PECP;
- Redução do número de etapas e funcionalidades da acinGov de modo a reduzir o tempo de introdução dos dados (criação morosa do procedimento);
- Não se está a tirar partido do imenso potencial do SIGDN pelas suas inúmeras capacidades (envolvimento e sensibilização dos utilizadores para a utilização desta plataforma) e pela formação inicial e continua para um funcionamento eficiente dos serviços;
- Desmaterialização total do processo aquisitivo na plataforma SIGDN (desde a sua fase inicial, requisição de material, por parte das Unidades às Direções Gestoras);
- Maior redução na utilização do papel no procedimento administrativo de contratação (muitos procedimentos ainda são primeiro feitos em papel e só depois são carregados na plataforma);
- Se a empresa está inscrita na plataforma eletrónica esta deveria cumprir com todos os requisitos (deveria existir um organismo do Estado que trata-se da informação requerida (Finanças, Segurança Social e Registo Criminal) estando interligado com a plataforma eletrónica de modo a evitar demoras com a validação por parte da entidade adjudicante dos documentos de habilitação);
- Redução das tarefas que é necessário executar, por exemplo, pela utilização dos dados de forma integrada entre o sistema de informação utilizado, o SIGDN e a plataforma de contratação.

Fonte: Elaboração própria