

ESE

POLITÉCNICO
DO PORTO

Carlos Miguel Gonçalves Silveira Piedade

**Práticas de Contratação em
Escolas Públicas**

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO DAS
ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS

dezembro

20**16**

Carlos Miguel Gonçalves Silveira Piedade

Práticas de Contratação em Escolas Públicas

Projeto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de
MESTRE

Orientação

Prof. Doutor Fernando Luís Teixeira Diogo

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO DAS
ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS

“O melhor plano não passa de um conjunto de intenções,
a menos que degenerere em trabalho.”

Peter F. Drucker (2005)

AGRADECIMENTOS

Esta é sem dúvida a tarefa mais difícil deste percurso esforçado. Receio não me lembrar de mencionar algumas pessoas que tiveram um papel importante no culminar desta tarefa. Receio ainda não saber as palavras adequadas para expressar todo o meu agradecimento.

Ao Professor Doutor Fernando Diogo pela sua inestimável bondade, parcimónia e sabedoria. As suas observações, os seus conselhos e a sua amizade permitiram-me encontrar o rumo certo.

Aos colegas, agora amigos de mestrado, pelo companheirismo e espírito de entreatajuda.

Aos amigos e aos colegas da escola, que me incentivaram, ajudaram e não me deixaram desistir. Não os nomeio, mas guardo-os num local muito especial.

À Luci, ao João e à Marta. Reconheço nos vossos silêncios, o vosso incentivo, o vosso orgulho e o vosso amor. É também com amor que vos dedico este trabalho.

RESUMO

Os procedimentos administrativos e de gestão associados à Contratação Pública pela generalidade da Administração Pública e, em particular, pelas escolas públicas, trouxeram novas formas de perceber o relacionamento entre as entidades que efetuam as aquisições e as que fornecem os bens e serviços, bem como a própria natureza das relações comerciais.

A necessidade de gerir de forma equilibrada os recursos económicos disponíveis, a promoção da transparência, da livre concorrência e do rigor nos procedimentos de Contratação Pública, modificaram a forma como as escolas públicas organizam os seus procedimentos internos, mobilizam os seus recursos humanos e planificam as suas atividades.

As diversas formas de adquirir bens ou contratar serviços previstas no Código dos Contratos Públicos, bem como as diferentes características processuais, tendo subjacente a prestação de contas e a viabilidade financeira, levaram as escolas públicas utilizarem novos procedimentos. A utilização de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública introduziu elemento inovador, criou mais-valias económicas mas introduziu novas tarefas que necessitam formação específica dos utilizadores.

Este trabalho de projeto visa compreender como as escolas respondem aos requisitos da Contratação Pública, planificam e organizam os seus processos internos de gestão e de administração de modo a desenvolver o seu plano anual de aquisições/contratações.

Um Plano de Ação foi delineado e pretende constituir um guia de boas-práticas a utilizar no sistema de Contratação Pública das escolas públicas.

Palavras-chave: Contratação Pública, Escolas Públicas, Procedimentos de aquisição/contratação de bens e/ou serviços, Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública

ABSTRACT

The administrative and management procedures associated to Public Procurement by the majority of the Public Administration and, in particular, by public schools, brought new ways of perceiving the relationship between the organizations that make the acquisitions and those that provide the goods and services, as well as of perceiving the very nature of trade relations.

The need to manage the economic resources available in a balanced way, the promotion of transparency, of free competition and of rigour in the procedures of Public Procurement, changed how public schools organise their internal procedures, mobilize their human resources and plan their activities.

The various ways to acquire goods or services as stated in the Public Contracts Code as well as the different procedure characteristics, which take into account the income statement and the financial viability, led public schools to use new procedures. The use of electronic procurement platforms introduced an innovative element, creating more economic gains while introducing new tasks that require specific training of users.

This project work aims to understand how schools respond to the requirements of Public Procurement, how they plan and organise their internal processes of management and administration in order to develop their annual acquisition/procurement plan.

An Action Plan has been outlined and intends to be a guide of best practices to be used in the system of Public Procurement of public schools.

Keywords: Public Procurement, public schools, procedures of acquisition/procurement of goods and/or services, Electronic Procurement Platforms

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	I
RESUMO	II
ABSTRACT	III
ABREVIATURAS	IV
INTRODUÇÃO	1
1. PROBLEMÁTICA EM ESTUDO	2
1.1. Questão-problema	2
1.2. Objeto	4
1.3. Objetivos	5
2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E JURÍDICO	8
2.1. O CCP – O Código dos Contratos Públicos	8
2.2. A Administração de Recursos Materiais	11
2.3. Procedimentos de Aquisição/Contratação mais frequentes nas Escolas Públicas	14
2.3.1. O Ajuste Direto	14
2.3.2. A Agregação a Concursos Centralizados	17
2.4. Os Acordos Quadro	18
3. ESTUDO EMPÍRICO	20
3.1. Opções Metodológicas	20
3.2. Técnica de Recolha de Dados	24
3.3. Caracterização da Amostra	25
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	29
5. PLANO DE AÇÃO	43

CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63
APÊNDICES	67

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Distribuição por concelhos das escolas seleccionadas no estudo

Quadro 2 – Distribuição das escolas estudadas por tipologia

Quadro 3 – Ofertas formativas existentes nas escolas estudadas

Quadro 4 – Cargo desempenhado pelos inquiridos

Quadro 5 – Itens a ser incluídos no Plano Anual de CP

Quadro 6 – Agregação a concursos públicos centralizados

Quadro 7 – Utilização das PECP

Quadro 8 – Contratação no âmbito dos AQ *versus* contratação não abrangida pelos AQ

Quadro 9 – Necessidades formativas e áreas de formação na CP

Quadro 10 – Competências dos Assistentes Técnicos da Contabilidade, do Económato e da Ação social escolar

Quadro 11 – Competências dos Assistentes Técnicos da Tesouraria

Quadro 12 – Competências dos Assistentes Operacionais

Quadro 13 – Competências do Coordenador Técnico

Quadro 14 – Competências dos docentes que exercem cargos de gestão intermédia

Quadro 15 – Competências dos elementos do CA

Quadro 16 – Competências dos elementos da Direção

Quadro 17 – Plano de Ação

Quadro 18 – Distribuição por concelho das escolas seleccionadas no estudo

Quadro 19 – Distribuição das escolas por tipologia

Quadro 20 – Distribuição das ofertas formativas por escola

- Quadro 21 – Cargos desempenhados pelos inquiridos
- Quadro 22 – Principais tarefas/responsabilidades desempenhadas no âmbito da CP
- Quadro 23 – constituição da equipa que organiza o Plano de CP
- Quadro 24 – Papéis desempenhados pelos responsáveis no processo de CP
- Quadro 25 – Elaboração de um Plano Anual de Contratação
- Quadro 26 – Razões para a não elaboração de um plano anual de CP
- Quadro 27 – Responsável(eis) pela elaboração do plano anual de CP
- Quadro 28 – Outros aspetos importantes no Plano anual de CP
- Quadro 29 – Regularidade na participação em concursos por agregação
- Quadro 30 – Bens e serviços agregados
- Quadro 31 – Vantagens dos concursos por agregação
- Quadro 32 – Desvantagens dos concursos por agregação
- Quadro 33 – Utilização das PECP
- Quadro 34 – PECP mais utilizadas
- Quadro 35 – Frequência de utilização das PECP
- Quadro 36 – Grau de participação na utilização de PECP
- Quadro 37 – Elaboração das peças procedimentais
- Quadro 38 – Formação prévia para utilização de PECP

ÍNDICE DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 – Número de escolas por conselho
- Gráfico 2 – Distribuição das escolas por tipologia
- Gráfico 3 – Ofertas formativas nas escolas
- Gráfico 4 – Distribuição dos inquéritos por função desempenhada
- Gráfico 5 – Equipa responsável pelo Plano de CP
- Gráfico 6 – Elaboração de um plano anual de CP previamente definido
- Gráfico 7 – Razões para a não elaboração de um plano anual de CP
- Gráfico 8 – Responsáveis pela Elaboração do Plano anual de CP
- Gráfico 9 – Itens a incluir no Plano anual de CP de bens e serviços
- Gráfico 10 - Regularidade na participação em concursos por agregação
- Gráfico 11 – Bens e serviços agregados
- Gráfico 12 – CP de bens e serviços por agregação a concursos centralizados
- Gráfico 13 – Utilização das PECP
- Gráfico 14 – PECP mais utilizadas
- Gráfico 15 – Frequência de utilização das PECP
- Gráfico 16 – Grau de participação na utilização das PECP
- Gráfico 17 – Elaboração das peças procedimentais
- Gráfico 18 – Formação prévia para utilização das PECP
- Gráfico 19 – Utilização das PECP
- Gráfico 20 – Utilização das PECP na contratação não abrangida por AQ
- Gráfico 21 – A CP e a formação dos elementos intervenientes no processo

ABREVIATURAS

AM – ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS

AQ – ACORDO QUADRO

CA – CONSELHO ADMINISTRATIVO

CCP – CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

CNCP – CATÁLOGO NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS

CP – CONTRATAÇÃO PÚBLICA

DL – DECRETO-LEI

ESPAP – ENTIDADE DE SERVIÇOS PARTILHADOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ME – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

PECP – PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

SNCP – SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS

UMC – UNIDADE MINISTERIAL DE COMPRAS

INTRODUÇÃO

Num ambiente de promoção da sustentabilidade orçamental, da redução e controlo de gastos públicos e da responsabilização na prestação de contas perante a sociedade, as escolas públicas – que cada vez mais sentem a pressão da concorrência e a necessidade de incrementar a qualidade do serviço educativo que fornecem –, têm vindo a alterar as suas práticas de aquisição de bens e serviços, com vista a responder aos requisitos do seu funcionamento e de forma a aplicar as regras impostas pela Contratação Pública, definidas pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, habitualmente conhecido por Código dos Contratos Públicos.

O diversificado quadro legislativo relacionado com a temática da Contratação Pública e a diversidade de incumbências nele inscrito provocou nas escolas públicas uma necessária mudança de comportamento na organização do processo de aquisição de bens e serviços, como forma de responder às solicitações, por um lado, do seu público-alvo, e por outro, aos princípios definidos para a Contratação Pública.

A forma como as escolas se organizam para responder às novas regras da Contratação Pública, em termos de procedimentos de gestão e administração para cumprir o seu plano anual de contratação de bens e serviços, a utilização de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública e o modo como são vivenciados todos estes processos pelos diversos intervenientes, são temáticas aqui estudadas. É ainda efetuada uma análise do referido quadro legislativo; são explorados os mecanismos relacionados com os procedimentos de contratação pública mais utilizados pelas escolas: o ajuste direto e a agregação a concursos centralizados e, após a análise dos dados recolhidos, é proposto um plano de ação que pretende constituir um guia de boas práticas sobre contratação pública a ser utilizado pelas escolas no cumprimento do seu plano anual de aquisição de bens e de serviços.

1. PROBLEMÁTICA EM ESTUDO

1.1. QUESTÃO-PROBLEMA

No âmbito da gestão do seu orçamento anual e no sentido de possibilitar o seu regular funcionamento, as escolas públicas têm necessidade de, dentro das regras estabelecidas pelo quadro legislativo em vigor, adquirir determinados serviços, que vêm colmatar a falta de recursos próprios e permitir a consecução dos seus objetivos, bem como adquirir bens necessários aos diversos setores da sua atividade.

O Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) a que as escolas públicas, e toda a restante Administração Pública, está subordinada desde 2008 e a implementação de regras próprias da CP na aquisição de bens e serviços definida pela publicação do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro (CCP), forçou a criação de novos métodos e procedimentos de aquisição e de contratação levando a alterações no desempenho e na planificação das atividades das escolas. Nesta medida, cada escola respondeu de forma distinta à nova regulamentação, criando o seu próprio sistema interno e estabelecendo regras em conformidade com os pressupostos da CP.

A implementação das regras da CP na Administração Pública em geral e, nas escolas públicas, em particular, obriga a uma crescente especificidade das funções a desenvolver, assim como uma elevada complexidade das operações inerentes aos procedimentos concursais para aquisição de bens e serviços ao envolverem, por um lado, a utilização de ferramentas tecnológicas, inerente à utilização das PECP, e ao exigirem, por outro, o controlo dos gastos públicos, como condição indispensável à transparência dos seus atos (David, Abreu, Carreira, & Heliodoro, 2009, p. 90). Nos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços efetuados pelas escolas públicas devem, assim, observar-se os princípios de justiça, de equidade, de concorrência, de

transparência e de sustentabilidade na CP, bem como de responsabilidade social de todas as entidades envolvidas no processo de contratação. É essencial a percepção, por parte das escolas e, num plano global, por toda a Administração Pública, do conceito de *accountability* definido por Crowther e Rayman-Bacchus (2004) citados por David, Abreu, Carreira e Heliodoro (2009), nomeadamente que “uma organização reconhece que a sua acção afecta o ambiente externo, e, por conseguinte, assume a responsabilidade pelos efeitos das suas acções” (p. 100).

Por conseguinte, o processo da contratação pública de bens e serviços está suportado nos valores pessoais e culturais que cada funcionário, equipa de análise ou comissão, em termos de experiência profissional e ética. David, Abreu, Carreira e Heliodoro (2009, p. 101) citam ainda Schapper et al. (2006) que refere “os conceitos de transparência e responsabilização são cada vez mais significativos na Administração Pública” e, portanto, devem ser subjacentes à atuação das escolas públicas.

Associada igualmente aos processos de aquisição de bens e serviços por parte das escolas públicas, a noção de *sustainability* deve ter um papel preponderante na atuação dos gestores escolares e dos respetivos serviços administrativos. A gestão equilibrada do orçamento anual disponível deve ser um item preponderante na aquisição de bens e serviços efetuada pelas escolas. O controlo dos gastos e a utilização equilibrada dos recursos aliada à transparência nos diversos atos administrativos relacionados com a CP deve ter em atenção “o efeito que as medidas tomadas no presente têm sobre as opções disponíveis no futuro. Se os recursos são utilizados, no presente, então eles não vão estar disponíveis para uso no futuro, sendo isto particularmente preocupante uma vez que os recursos são finitos” (David, Abreu, Carreira, & Heliodoro, 2009, p. 105) citando Crowther e Rayman-Bacchus (2004).

Neste âmbito pretendemos com o presente estudo averiguar como as escolas públicas se adaptaram a esta nova realidade e quais os mecanismos internos que criaram para cumprir as disposições definidas para a CP.

1.2. OBJETO

No desempenho do cargo de Adjunto da Direção de uma escola secundária, foi-lhe atribuída a responsabilidade na organização de todo o processo relacionado com a contratação/aquisição de serviços/bens de que a escola necessita para o desenvolvimento de todas as suas atividades. Relativamente à contratação de serviços, para fazer face à crescente oferta educativa e formativa de cariz profissionalizante – Cursos Profissionais e Vocacionais, Cursos de Educação e Formação de Jovens, Centro Novas Oportunidades, entretanto extintos, Cursos de Educação e Formação de Adultos, Formações Modulares Certificadas –, a escola teve a necessidade de adquirir serviços externos de assessoria financeira, contabilística e administrativa relacionada com a execução física e financeira das ações financiadas pelo Programa Operacional Capital Humano (POCH) do Fundo Social Europeu. Por outro lado, sendo uma escola inserida num Território Educativo de Intervenção Prioritária (TEIP), houve a necessidade de contratar os serviços de consultoria externa de apoio ao desenvolvimento do seu Projeto Educativo. Existe ainda, anualmente, uma variada necessidade em termos de serviços a contratar, como por exemplo o fornecimento de serviços de agências de viagem nas deslocações ao estrangeiro de alunos e professores quando integrados em projetos europeus a que a escola concorre; os serviços ao nível da manutenção e higienização dos espaços escolares; os serviços de cópia e impressão; os serviços de comunicações fixas e móveis; os serviços de vigilância e intrusão; os serviços de fornecimento de energia elétrica e outros. Por outro lado, a escola necessita de um conjunto de bens muito variado, cuja aquisição está subordinada às regras da contratação pública, tais como o papel de fotocópia, os produtos de higiene e limpeza, os produtos de economato, os consumíveis de impressão e material informático, a aquisição e/ou aluguer de equipamentos, o licenciamento do software específico de determinadas disciplinas e de administração e gestão escolar, os produtos alimentares vendidos no bar da escola, entre outros.

A maior parte do equipamento necessário ao desenvolvimento das atividades da escola necessita ser adquirido em conformidade com as regras definidas pela CP, o que obriga a que seja efetuado um levantamento prévio e rigoroso das necessidades e uma planificação atempada do regime de compras a realizar.

Os bens e serviços de que as escolas públicas necessitam variam de acordo com a sua especificidade, nomeadamente no que se refere à sua oferta educativa e ao público estudantil que a constituí. Assim, no caso das escolas não agrupadas ou nos agrupamentos de escolas, a diversidade de ofertas educativas conduz à diversificação de necessidades em termos de CP de bens e serviços. Nas escolas agrupadas, a relação com as autarquias altera os procedimentos a realizar no âmbito da CP, uma vez que estas suportam parte do fornecimento de bens e de serviços às escolas que tutelam.

Este estudo realizar-se-á em diferentes escolas da região da área metropolitana do Porto, na sua maioria pertencentes ao concelho de Gondomar. As escolas alvo deste estudo têm diferentes tipologias: escolas secundárias não agrupadas, agrupamentos de escolas com ensino secundário e agrupamentos de escolas sem ensino secundário. Serão envolvidos no estudo os elementos do CA de cada escola, bem como outros cujas funções estejam relacionadas com o processo de CP de bens e serviços.

1.3. OBJETIVOS

Sendo uma das nossas atribuições no desempenho das funções no órgão de gestão da escola, vemo-nos frequentemente confrontado com dúvidas e incertezas face aos corretos procedimentos a adotar na aquisição de bens/serviços e na realização de todas as tarefas específicas associadas aos processos. Acresce que o apoio prestado por entidades como o Ministério da

Educação e Ministério das Finanças não é suficiente no esclarecimento de todas as situações que ocorrem relacionadas com a CP realizada na escola.

Pelos motivos anteriormente enunciados, consideramos que um estudo aprofundado do tema revela ser de enorme pertinência e relevância, não só em termos das nossas motivações pessoais como também das da instituição a que pertencemos. Verificamos igualmente que o assunto suscita o interesse de outras escolas, pois as dificuldades que sentimos são, em muitas delas, igualmente observadas. Assim, consideramos que os resultados do estudo que aqui apresentamos poderão constituir um instrumento válido para que o processo de contratação de bens/serviços seja operacionalizado na nossa instituição de forma eficaz.

O projeto a desenvolver tem os seguintes objetivos:

- Compreender como as escolas se organizam, em termos de procedimentos de gestão, para desenvolver o seu plano de compras públicas;
- Conhecer os procedimentos adotados pelas escolas na aquisição de bens e serviços, em termos administrativos e de gestão;
- Analisar o quadro legislativo relacionado com as obrigações da escola em termos do processo de CP;
- Elaborar um manual de boas práticas de gestão do sistema de CP das escolas.

Propomo-nos ainda, responder a uma diversidade de questões cuja lista, não completa, se elenca:

- Como deve a escola organizar-se para aferir as suas necessidades em termos de bens e serviços;
- Quais as organizações com que a escola se deverá relacionar para concretizar a CP;
- Qual o quadro legal a ter em conta na aquisição de bens e serviços;
- Quais os constrangimentos/vantagens/desvantagens causados pelo sistema de CP na organização escolar;
- Quais as tarefas necessárias à aquisição de bens e serviços que se encontram ao abrigo de AQ;

- Quais as tarefas necessárias à aquisição de bens e serviços que não se encontrem ao abrigo de AQ;
- Como realizar compras públicas utilizando PECP;
- Que ferramentas tecnológicas de CP existem disponíveis;
- Qual o quadro legal vigente regulador do processo de CP;
- Como se desenvolve um procedimento público de aquisição: normas legais, peças processuais, pedidos de autorização e de parecer prévio de contratação, comunicações de contratos efetuados à entidade reguladora, publicitação dos contratos efetuados.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E JURÍDICO

2.1. O CCP – O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

A escola pública atual tem de responder a um infindável conjunto de atribuições, pelo que as tarefas a que tem de atender tornaram-se, nos últimos anos, sucessivamente mais numerosas e complexas. A crescente exigência de pais, de alunos e da sociedade em geral, contribuiu para que a escola tenha, em parte e com diferentes graus de intensidade, adotado procedimentos semelhantes aos de uma empresa, tenha sofrido processos de reorganização “que tiveram a sua origem em concepções e práticas utilizadas na área da produção industrial” (Costa, 1998, p. 25), tendo em conta a concorrência das escolas públicas da mesma área geográfica, bem como das escolas privadas. Émile Planchard in Costa (1998, p. 36) defende esse aspeto característico das escolas públicas ao afirmar que se assiste a “um movimento cada vez mais amplo da organização racional das empresas”, pelo que “a escola que é também uma empresa, ainda que dum género especial, não pode furtar-se a este movimento”.

Do ponto de vista do seu regular funcionamento, as escolas públicas devem proporcionar aos alunos as melhores condições possíveis, quer a nível do equipamento das salas de aula, dos laboratórios, do funcionamento dos diversos serviços escolares, da segurança, do parque tecnológico, dos serviços que presta, bem como de outras estruturas de apoio à gestão e administração. A qualidade de uma escola e o seu reconhecimento pela sociedade passam por fornecer um variado número de serviços educativos, por uma diversidade, quer de oferta educativa, quer da prestação de um serviço educativo de qualidade. Pelos motivos elencados e pelo facto de não possuírem, na maior parte das vezes, recursos próprios, as escolas públicas têm que adquirir ou contratar um conjunto de bens e serviços que, na sua maioria, são indispensáveis ao seu

funcionamento diário e, noutros casos, são igualmente essenciais para a prossecução dos seus objetivos constituindo-se como um elemento diferenciador da sua qualidade e do serviço educativo que prestam à sociedade.

Atualmente, a aquisição de bens e serviços por parte da escola é efetuada tendo em conta regras administrativas e processuais muito específicas, definidas no âmbito da CP, processo que, desde 2008, teve a sua ampla implementação em Portugal, com a publicação do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprova o Código dos Contratos Públicos (CCP). Este diploma, que tem vindo sucessivamente a sofrer retificações e alterações – atualmente encontra-se em vigor a sua décima versão cujo texto legislativo surge no DL n.º 214 – G/2015, de 2 de outubro (2015) – “estabelece a disciplina aplicável à CP e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo”, e resulta da transposição, para a lei nacional, das Diretivas Comunitárias n.os 2004/17/CE e 2008/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, de 31 de março.

A publicação do CCP veio revogar a legislação anteriormente em vigor relacionada com a CP, nomeadamente o DL n.º 197/99, de 8 de junho – Regime de contratação de bens e serviços –, o DL n.º 233/2001, de 9 de agosto – Regime de empreitadas e aquisições no âmbito dos setores empresariais do Estado – e o DL n.º 59/95, de 2 de março – Regime jurídico de empreitadas de obras públicas. Salienta-se que é no domínio das obras públicas realizadas diretamente pelo Estado ou pelo respetivo setor empresarial que o CCP veio introduzir as maiores alterações às regras de contratação. No entanto, a contratação de bens e serviços não deixa de ser uma matéria importante, pois é dela que a maioria das escolas públicas necessitam e sobre a qual incidirá o nosso estudo.

Com a aplicação das regras previstas no CCP a toda a Administração Pública e aos organismos financiados maioritariamente pelo Estado, alteram-se gradualmente, a partir da referida data, os procedimentos necessários à contratação de bens e serviços, bem como se implementa um sistema que tem

como objetivos a melhoria dos processos administrativos no âmbito da reforma do Estado e da Administração Pública, a procura de uma utilização racional dos recursos orçamentais disponíveis, a necessária consolidação orçamental e a consequente redução de despesa pública e a criação de mecanismos que promovem a transparência e a livre concorrência em todos os processos inerentes à CP de bens e serviços. No Portal BASE (2010) pode ler-se que o CCP “segue um modelo de contratação moderno que corporiza uma nova dimensão das relações contratuais entre os particulares e o Estado. As regras e os procedimentos nele definidos visam um conjunto de objetivos essenciais à gestão racional da despesa pública.”

Na transposição das Diretivas Comunitárias para a legislação nacional, com a publicação do CCP, elencam-se no art.º 4.º, os princípios da igualdade, da concorrência, da imparcialidade, da proporcionalidade, da transparência, da publicidade e da boa-fé, subjacentes aos procedimentos e regras a adotar no âmbito da CP.

A aplicação correta e coerente das regras em matéria de CP é, segundo a Comissão Europeia (2015, p. 07), um benefício para todas as partes envolvidas num processo de contratação, para a Administração Pública a nível nacional e regional, para as empresas e para os cidadãos, uma vez que permite obter maior proveito dos investimentos efetuados e um melhor desempenho em termos orçamentais. Igualmente poderemos encontrar os referidos princípios nos grandes objetivos do CCP, publicitados pelo Portal BASE (2010): “Eficiência”, “Transparência”, “Simplificação”, “Rigor”, “Inovação” e “Monitorização”. Como forma de promoção da maioria dos objetivos elencados, a Autoridade da Concorrência aprovou o Guia de Boas Práticas de Combate ao Conluio na Contratação Pública, que visa alertar as entidades adjudicantes de práticas de conluio por parte dos fornecedores, bem como a definição de estratégias de prevenção dessa realidade (Autoridade da Concorrência, 2016, p. 7).

Nesta medida, e uma vez que as escolas públicas são parte integrante da Administração Pública, a aplicação correta das regras na CP de fornecimento

de bens e serviços, são um meio de promover a eficaz gestão orçamental obtendo mais-valias nos contratos efetuados, de garantir a transparência na seleção dos fornecedores e de incentivar a concorrência e a igualdade de tratamento nos procedimentos de aquisição efetuados, tal como se pode verificar pelo enunciado do sumário do Acórdão n.º 40/2010 do Tribunal de Contas (2010) “O respeito pelo princípio da concorrência e seus corolários subjaz a qualquer actividade de contratação pública por força de imperativos comunitários, por directa decorrência de normas constitucionais, por previsão da lei aplicável à contratação e por imposição da legislação financeira e dos deveres de prossecução do interesse público e de boa gestão.”

2.2. A ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS MATERIAIS

Face ao panorama estabelecido em matéria legal no âmbito da CP, as escolas públicas foram impelidas a criar procedimentos para dar resposta às exigências previstas pelo CCP em matéria de contratação de bens e de serviços, tiveram de preparar os seus recursos humanos e de os habilitar com o know-how capaz de enfrentar os desafios do sistema.

Perante os mecanismos de prestação de contas a que respondem sistematicamente, nomeadamente no que se refere à utilização de financiamento comunitário de projetos de formação de alunos – como, por exemplo, os Cursos Profissionais, os Cursos de Educação e Formação de Jovens entre outras ofertas formativas –, as escolas públicas tiveram ainda de adotar os procedimentos da CP, em detrimento dos que anteriormente eram efetuados, de forma a assegurar a legalidade dos contratos estabelecidos e assim garantir os respetivos financiamentos.

As disposições relativas à CP dos bens e serviços de que a escola pública necessita obrigaram igualmente a uma alteração no sistema de planificação das atividades das escolas. Para uma gestão e administração eficaz nesta área, as

escolas públicas deverão proceder de modo a efetuar o controlo rigoroso dos bens disponíveis e dos recursos próprios, averiguar os consumos e necessidades de bens e de serviços ao longo do tempo, devendo para isso, adotar mecanismos de atuação com essa finalidade e planificar a aquisição de bens e serviços de forma equilibrada e que satisfaça as exigências do serviço educativo que prestam. Neste âmbito, e tendo em conta as características empresariais da escola (Costa, 1998, p. 25), é possível aplicar o conceito de Administração de Materiais (AM) proposto por Chiavenato (2005). Nele, refere-se que o “interior de uma empresa é (...) o cenário de uma série de ações aplicadas sobre os materiais ou informações que ingressam no processo produtivo para serem (...) transformados até resultarem em produtos finais ou em serviços prestados”. (2005, p. 27).

Para Chiavenato a AM “consiste em ter os materiais necessários na quantidade certa, no local e no tempo certo à disposição dos órgãos que compõem o processo produtivo da empresa” (2005, pp. 37-38). Organiza todo o processo relativo à AM de acordo com o esquema seguinte:



Adaptado de Chiavenato (2005, p. 38)

Embora todas as etapas do esquema possam ser encontradas no funcionamento das escolas públicas, é nas duas primeiras etapas, a “Programação” e as “Compras”, que se centra o presente estudo.

Chiavenato (2005) considera, ainda, que para empresas “terciárias ou de serviços”, designação que é passível ser colocada às escolas públicas atuais, “a AM está subordinada às operações da empresa” (p. 41). Deste modo, os materiais – bens e serviços que a escola adquire/contrata – constituem um elemento importante que garante o serviço prestado pela escola mas também

pode possibilitar as “operações de prestação de serviços” efetuadas pela escola. Assim, considera que cada empresa, neste caso cada escola, tem o seu “produto”/serviço e tem os materiais de que necessita para produzi-lo” (p. 42).

No âmbito do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré – escolar e dos ensinos básico e secundário, definida pelo DL n.º 137/2012, de 02 de julho, cuja publicação altera pela segunda vez o DL n.º 75/2008, de 22 de abril, já anteriormente alterado pelo DL n.º 224/2009, de 11 de setembro, os órgãos de administração e gestão das escolas são responsáveis por, entre outras finalidades, “racionalizar a gestão de recursos (...) materiais da escola” (Governo de Portugal, 2012, p. 3341). Deste modo cabe ao CA da Escola organizar e programar o seu sistema de CP de forma a garantir a qualidade do serviço prestado. Assim, a maior parte do equipamento necessário ao desenvolvimento das atividades da escola necessita de ser adquirido em conformidade com as regras definidas pela CP, o que obriga a que seja efetuado um controlo mais rigoroso dos stocks, um levantamento prévio e rigoroso das necessidades e uma planificação atempada do regime de contratações e de compras a realizar.

Posteriormente, as escolas têm de gerir o seu orçamento de forma a dar resposta às suas necessidades em termos de aquisição dos bens e serviços, bem como planificar a forma como se procedem as referidas aquisições. Toda a logística associada a esta temática tem de ser gerida de forma a, por um lado, manter em funcionamento os diversos serviços escolares e, por outro, efetuar uma eficaz gestão dos recursos económicos e financeiros de que anualmente dispõe.

2.3. PROCEDIMENTOS DE AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO MAIS FREQUENTES NAS ESCOLAS PÚBLICAS

2.3.1. O Ajuste Direto

Relativamente à aquisição e/ou contratação de bens e serviços, e dado que os montantes despendidos pelas escolas públicas não são, de um modo geral, muito avultados, leva-as a adotar, na maioria das vezes, procedimentos de aquisição ou contratação instruídos pela própria escola, de acordo com as modalidades de Ajuste Direto – Regime Simplificado, previsto no art.º 128.º do CCP (2008) para contratos com preço inferior a 5000 € ou Ajuste Direto – Regime Geral, para preços contratuais entre os 5000 € e os 75000 €, de acordo com o art.º 20.º do CCP (2008). Um menor número de procedimentos de aquisição é efetuado recorrendo à modalidade de Concurso Público dado esta se enquadrar em procedimentos de aquisição que envolvem montantes mais elevados.

O Ajuste Direto, tal como definido no art.º 112.º do CCP, consiste no “procedimento em que a entidade adjudicante convida directamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar aspetos da execução do contrato a celebrar”.

Na maioria das situações, as aquisições de bens e de serviços pelas escolas envolvem montantes inferiores a 5000 €, pelo que o Ajuste Direto efetuado em regime simplificado é a prática mais corrente nessas aquisições. No entanto, e para efetuar um controlo e diminuição dos gastos, a escola deverá efetuar uma pesquisa no mercado de modo a obter diferentes orçamentos para o fornecimento do mesmo bem ou serviço, contactando diferentes entidades que fornecem os bens ou prestam os serviços que se pretendem adquirir/contratar, na tentativa de obter o custo mais reduzido ou uma vantagem económica na contratação. Nos procedimentos de contratação por

Ajuste Direto – Regime Simplificado, as escolas ficam dispensadas de quaisquer formalidades relacionadas com a celebração do contrato, previsto no art.º 95.º do CCP, ou com a publicitação do mesmo. Têm, no entanto, a obrigatoriedade de efetuar a comunicação ao membro do governo responsável pela área das Finanças, dos contratos de aquisição de serviços de acordo com o estipulado pelo art.º 35.º do Orçamento de Estado (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março - ORÇAMENTO DE ESTADO 2016, 2016). Os procedimentos descritos para a contratação por Ajuste Direto – Regime Simplificado, não se aplicam nos casos de fornecimento de bens e de serviços abrangidos por AQ. Nestes, o processo de aquisição tem de ser efetuado com recurso às PECP, com convite a todas as entidades que se encontram habilitadas nesse AQ. Este procedimento, efetuado nas PECP, obriga à publicitação no Portal BASE, dos contratos adjudicados pela escola tal como se aplica aos procedimentos no âmbito do Regime Geral.

Relativamente ao procedimento de contratação de bens e serviços por Ajuste Direto – Regime Geral, o recurso às PECP é obrigatório, quer se trate, ou não, de aquisições de bens e serviços abrangidos por AQ. Aplicam-se nestes casos as diferentes fases do contrato a celebrar regulamentadas pelo CCP. O processo inicia-se com a decisão de efetuar a aquisição/contratação, tomada pelo CA da escola. Nesta, deverá definir-se, além das características do bem ou serviços a contratar, qual deverá ser a verba máxima a despender, qual o tipo de procedimento de contratação a efetuar, qual ou quais os fornecedores a convidar para apresentação de propostas, qual a constituição do júri para a avaliação e comparação de propostas e quais as fontes de financiamento a serem mobilizadas para pagamento do contrato, entre outros aspetos. Posteriormente o procedimento segue as diferentes fases, previstas nos artigos 114.º a 127.º do CCP, que passam pela elaboração das peças do procedimento – convite, caderno de encargos, programa do procedimento e formulários de caderno de encargos –, pela apreciação das propostas, elaboração do Relatório Preliminar e respetiva Audiência Prévia e elaboração do Relatório Final, tarefas a cargo do Júri do procedimento, caso tenha existido a sua constituição –

situação definida pelo art.º 67.º do CCP – e, finalmente, pela decisão de adjudicação do fornecimento dos bens e ou serviços à entidade que tiver apresentado a melhor proposta.

Salienta-se que a esta modalidade de contratação, bem como a outras, deverão estar subjacentes os princípios já anteriormente elencados pelo CCP (Portal BASE, 2010). Tal como previsto no DL n.º 166/98, de 25 de Junho, devem então definir-se no Sistema de Controlo Interno da escola, mecanismos que visam assegurar a concretização desses princípios (Governo de Portugal, 1998). A definição concreta das responsabilidades e dos níveis de autoridade de cada interveniente no processo de CP aumenta a “eficiência”, o “rigor” e a “monitorização” dos processos, a segregação de funções potencia a “transparência” e o “rigor” e a criação de registos elaborados pelos diferentes intervenientes nos procedimentos de CP permitem a “monitorização” e o “rigor” bem como conduzem à “simplificação” dos mesmos (Portal de Auditoria, 2010).

Aos procedimentos de contratação de serviços realizados pela modalidade de Ajuste Direto – Regime Geral e às renovações dos contratos de fornecimento de serviços aplicam-se ainda as regras definidas pela Portaria n.º 194/2016, de 19 de julho, que obrigam as escolas públicas, e demais organismos a quem se aplica o regime de CP, a solicitar um parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das Finanças e da Administração Pública.

Atualmente, de acordo com o definido no art.º 7.º da referida Portaria, o pedido de parecer prévio vinculativo de um contrato de aquisição de serviços é efetuado na plataforma SIAS – Sistema de Informação das Aquisições de Serviços, cuja responsabilidade na emissão do parecer é da DGAEP – Direção Geral da Administração e do Emprego Público, disponível em <http://www.dgaep.gov.pt/> (Governo de Portugal, 2016).

2.3.2. A Agregação a Concursos Centralizados

Ocasionalmente e de acordo com a programação anual da ESPAP, as escolas públicas são convidadas a participarem em procedimentos de aquisição de bens e de serviços, na modalidade de agregação a concursos públicos centralizados, realizados no âmbito dos AQ vigentes e conduzidos pela UMC do ME.

Nesta modalidade de aquisição/contratação, a escola manifesta a sua intenção de agregação ao concurso centralizado definindo as quantidades de bens pretendidos ou o tipo de serviço que lhe convém. Nesta fase, tendo por base o valor previsível dos bens ou serviços agregados, a escola emite declarações de cabimentação orçamental resultantes da inscrição no seu orçamento da verba a despender nesse concurso. Numa fase posterior, a ESPAP informa a escola sobre o real valor dos bens ou serviços agregados obtido em resultado do concurso público, pelo que nesta fase a escola emite declarações de compromisso nas quais se obriga a liquidar o montante definido pela agregação efetuada.

Todo este processo se encontra regulado na alínea a) do art.º 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, comumente denominada Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso das Entidades Públicas (2012).

Na modalidade de contratação por agregação a instrução de todo o procedimento concursal é efetuada pela UMC que, após a sua conclusão informa as escolas da autorização para encomenda dos bens/serviços agregados. Esta faz-se, normalmente, recorrendo a PECP, quando se trata de encomendas de bens, como por exemplo os produtos de higiene e limpeza, de papel de fotocópia e material de economato. Nesta situação, o concurso público realizado pela UMC habilita uma única entidade a fornecer os bens, pelo que a encomenda poderá ser efetuada em PECP do próprio fornecedor ou outra disponibilizada pela UMC.

Atualmente, os procedimentos de contratação por agregação decorrem na plataforma ComprasEdu do ME em <http://comprasedu.mec.pt>.

No caso de se tratar de concursos centralizados que visam a contratação de serviços, nomeadamente, a contratação de serviços de empresas de limpeza ou de fornecimento de eletricidade, não há lugar à realização de encomendas mas sim, ocorre a celebração de um contrato de prestação de serviços entre a escola, como entidade adjudicante, de acordo com o art.º 2.º do CCP e a entidade fornecedora, ou adjudicatária (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro - Código dos Contratos Públicos, 2008).~

2.4. OS ACORDOS QUADRO

Outra particularidade inerente à CP a ter em conta pelas escolas públicas relaciona-se com a contratação de bens e serviços que se encontram abrangidos por AQ estabelecidos pela ESPAP. Estes surgem como estratégia de atuação do Estado tendo em vista “a criação de valor, obtenção de ganhos financeiros, poupanças e redução de custos” que potenciam “as sinergias e economias de escala resultantes de um processo de centralização de procedimentos aquisitivos.” (ESPAP, 2016). Os AQ permitem a pré-qualificação dos fornecedores para o fornecimento de bens e/ou a prestação de serviços e estabelecem as condições e requisitos que estes são obrigados a cumprir, em termos de preços máximos/descontos mínimos, qualidade de serviço, entre outros aspetos. (idem).

A lista de bens e/ou serviços disponíveis para contratação, as características técnicas dos mesmos, as informação sobre os fornecedores de bens e prestadores de serviços qualificados associados aos diversos AQ, bem como as condições e requisitos mínimos definidos para cada AQ encontra-se no Catálogo Nacional de Compras Públicas, CNCP (2013).

Atualmente encontram-se em vigor onze AQ (ESPAP, 2016), que vinculam as entidades contratantes ou adjudicantes a efetuar as suas contratações de bens e serviços, ou por agregação a concursos públicos centralizados,

nomeadamente na plataforma ComprasMec, da UMC do Ministério da Educação, em <http://compraspublicas.sec-geral.mec.pt/>, ou recorrendo à plataforma de concursos Públicos da ESPAP disponível em <https://concursos.espap.pt/>.

De modo a dar resposta aos processos relacionados com a CP, houve, então, a necessidade de promover a formação dos recursos humanos que diretamente se dedicam a esta atividade, nomeadamente a nível da utilização das PECP, bem como a nível legislativo e na elaboração das peças dos procedimentos de CP de bens e serviços.

3. ESTUDO EMPÍRICO

3.1. OPÇÕES METODOLÓGICAS

A complexidade e multidimensionalidade do fenômeno educativo, e da educação em si, são de tal modo significativas que conduzem a uma abordagem investigativa completamente diferente da que é usada nas ciências ditas “exatas”, mais propriamente nas ciências empírico-formais. Estas cingem-se essencialmente à aplicação do método científico e recorrem à análise estatística para comprovar leis previamente determinadas ou, quando muito, a comprovar as hipóteses formuladas em torno dessas leis.

As orientações investigativas em educação têm forçosamente que ser diferentes das utilizadas pelas referidas ciências, uma vez que se revestem de uma especificidade muito própria: a existência de abertura e de diálogo entre a investigação e as realidades concretas que são investigadas; a existência de uma relação próxima entre o sujeito investigador e o próprio objeto de estudo – em que muitas vezes o próprio sujeito é parte integrante do objeto que vai estudar –; esta proximidade poderá, em algumas situações, ser prejudicial à investigação, uma vez que esta necessita de algum distanciamento do sujeito em prol da sua objetividade de análise; no entanto essa proximidade terá que existir, uma vez que, em muitos casos, se pretende transformar a realidade que é investigada; a importância que é dada ao contexto social, histórico, cultural e institucional em que se insere o objeto; a compreensão de que a realidade educativa é fruto de um conjunto interligado de significados e dependências; o reconhecimento e valorização da contribuição de diferentes opiniões/dados/estudos produzidos sobre fenômenos educativos e sociais similares e em diferentes cenários, com o objetivo de possibilitar o cruzamento de dados e criar uma rede de coerência na análise desses dados (Múrias, 2014).

A investigação em educação, tal como proposto por Guy Berger (2009), não se resume à explicação de fenómenos educativos pelo investigador, exigindo a sua implicação, o seu envolvimento aprofundado. Assenta, numa “epistemologia da escuta em oposição à epistemologia do olhar” (2009, p. 175), que instiga o investigador a estabelecer uma relação, uma interação com o sujeito investigado, de forma a conseguir atribuir um sentido às situações que se investigam, sendo que, para tal, é imprescindível compreender o sentido ou o significado atribuído pelos intervenientes ao objeto investigado.

A perspetiva de Berger é sustentada por René Barbier (1997), referindo-se à investigação em educação que se “esforça em decifrar um sentido, uma certa inteligibilidade ou uma certa compreensão, por um esforço de reflexão global, de intuição e de escuta sensíveis”.

Face à referida complexidade e multidimensionalidade da educação, a investigação nesta área pode enquadrar-se em diferentes paradigmas e utilizar múltiplas metodologias. Aqueles definem-se como “um conjunto articulado de postulados, de valores conhecidos, de teorias comuns e de regras” aceites pela comunidade científica e com os quais se identifica o investigador “no que se relaciona com a partilha de um corpo específico de conhecimentos e de atitudes face à delimitação de problemas, ao processo de recolha de dados e à sua interpretação” (2014, p. 6). Desde a abordagem positivista, que visa criar ou enquadrar os fenómenos educativos em leis e teorias, deixando de fora algumas dimensões importantes como os valores, o contexto e o social; passando pelo paradigma interpretativo, que visa compreender e explicar os fenómenos educativos, bem como a sua natureza, de forma holística, englobando o contexto em que se desenrolam, articulando a teoria e a prática de modo a compreender a situação investigada do ponto de vista do investigador mas também do ponto de vista de quem é investigado; até à teoria crítica, que atribui à educação e à investigação nela centrada um papel transformador, contribuindo para a construção de uma nova ordem social. A metodologia adotada na investigação em educação é essencialmente uma metodologia qualitativa que, inserida no paradigma interpretativo, pretende

compreender e interpretar uma determinada situação ou fenómeno educativo, inserida num determinado contexto, no qual o investigador está implicado.

Para a realização do presente estudo adotámos uma linha de investigação qualitativa, uma vez que pretendemos, com os dados obtidos, conhecer de forma mais aprofundada e interpretar as práticas de gestão relacionadas com o fornecimento de bens e serviços utilizadas pelas escolas públicas.

Tendo em conta as características da investigação qualitativa propostas por Bogdan e Biklen (1994), esta é a abordagem que melhor se enquadra ao estudo em questão. Kozma (1994) citado por Coutinho e Chaves (2002) afirma tratar-se de uma metodologia “facilitadora da construção do conhecimento e produção de significado” por parte de quem investiga (p. 222). Deste modo, os dados a recolher revestem-se fundamentalmente de uma natureza descritiva e serão os obtidos no ambiente natural, neste caso, na escola, com os atores diretamente relacionados com a temática a abordar, com o investigador como principal agente da recolha desses dados (pp. 47-50). Berger (2009, p. 178) refere que para a construção do saber – e, por conseguinte, é inerente à tarefa do investigador –, torna-se necessário “ir buscar junto daqueles que sabem, o discurso de que são portadores” Por outro lado, a investigação a efetuar consiste, igualmente, num processo de reelaboração e de reinterpretação de um conjunto de fenómenos e situações que todos nós experienciamos (idem). De igual forma, Richardson (1985) vem confirmar que para descrição da complexidade de um determinado problema e para a análise de interações de certas variáveis, a metodologia qualitativa é a mais adequada. Refere ainda que esta é uma metodologia apropriada para estudos referentes a grupos dos quais se dispõe de pouca informação, para situações em que se pretende conhecer aspetos psicológicos cujos dados não podem ser obtidos de outras formas e para situações em que se pretende obter indicadores sobre o funcionamento de estruturas sociais (p. 80).

Nesta perspetiva é ainda importante referir que a análise dos dados será efetuada de forma indutiva e exploratória, interessando mais perceber os

processos do que os resultados ou produtos e procurando compreender o significado atribuído pelos participantes às suas experiências.

De forma a poder responder à questão de partida e cumprir os objetivos de pesquisa assinalados anteriormente, consideramos o estudo de caso como a estratégia mais adequada para desenvolver o estudo empírico. A opção pelo modelo de estudo de caso é sustentada por Yin (2001, p. 21) ao afirmar que esta modalidade se trata de uma “investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e maturação de alguns setores”. Como se prevê, o presente trabalho encontra-se relacionado com os processos organizacionais e administrativos das escolas onde é efetuado o estudo.

O estudo de caso consiste numa abordagem metodológica de investigação especialmente adequada quando se pretende compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão simultaneamente envolvidos diversos fatores. Neste estudo, será inclusivamente utilizado uma abordagem do tipo multicaso, uma vez que incidirá em realidades distintas e concretas, em que os dados a recolher não são passíveis de generalização mas, possivelmente, permitirão estabelecer correlações, possibilitando uma maior compreensão sobre a problemática em estudo. Pretendemos, assim, estudar a especificidade da temática proposta em contextos específicos, procurando compreender como as escolas se organizam e gerem o processo de aquisição de bens e serviços. Stake (1995), citado por Coutinho e Chaves (2002), refere tratar-se de um tipo de estudo de caso denominado “coletivo” por se estender a diferentes casos, de forma a possibilitar efetuar comparações obtendo assim, um conhecimento mais aprofundado sobre o “fenómeno, população ou condição” (p. 226).

3.2. TÉCNICA DE RECOLHA DE DADOS

Para o estudo recolhemos dados nas diversas escolas selecionadas cujas estruturas organizacionais são diferentes – escolas secundárias não agrupadas, escolas secundárias agrupadas, agrupamentos de escolas – através de inquérito por questionário a todos os elementos dos respetivos Conselhos Administrativos. Estes elementos são os principais responsáveis pela gestão do processo de aquisição de bens e serviços das escolas, pelo que são eles quem definem as estratégias a adotar no que à CP diz respeito. Em algumas escolas os questionários foram igualmente dirigidos a outros colaboradores que intervêm no processo de CP, nomeadamente por utilizarem as PECP.

O questionário é constituído por questões fechadas e abertas, deixando margem aos interlocutores para manifestarem as suas opiniões e daí, ser possível inferir as respetivas perceções e os sentidos atribuídos. A utilização de questionário neste estudo é, segundo Quivy e Campenhoudt (2003, p. 189), adequada, uma vez que possibilita a “análise de um fenómeno social que se julga poder apreender melhor a partir de informações relativas aos indivíduos da população em questão”. É ainda vantajosa, uma vez que permite obter “uma multiplicidade de dados e proceder, por conseguinte, a numerosas análises de correlação”. Os questionários permitem observar as características individuais ou as de um grupo, sendo possível medir variáveis individuais ou comuns ao grupo, possibilitando o cumprimento dos objetivos propostos (Richardson, 1985). Referindo algumas vantagens da utilização do inquérito por questionário, temos o facto de possibilitar a obtenção de respostas rápidas e precisas, a existência de maior liberdade nas respostas e a possibilidade de chegar a um número alargado de inquiridos (Marconi & Lakatos, 2002, p. 98).

O questionário dividiu-se em três partes distintas. A primeira parte permite efetuar uma caracterização do inquirido e da escola a que pertence. A segunda parte pretende averiguar se como a escola elabora o seu Plano Anual de CP, quais as características desse Plano e quais os intervenientes no processo, bem como as respetivas funções desempenhadas. Por último, a terceira parte

refere-se à realização de procedimentos de aquisição/contratação de bens e serviços nas diversas modalidades frequentemente utilizadas pelas escolas – por agregação a concursos centralizados e por Ajuste Direto nas situações em que os bens e/ou serviços estejam afetos ou não aos AQ –, bem como à utilização das PECP nesses procedimentos.

O inquérito elaborado teve por base a análise do 2º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Eletrónica (Tavares, Rosa, Graça, Costa, & Tavares, 2011).

3.3. CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

O presente estudo efetuou-se através de inquérito por questionário dirigido aos elementos dos Conselhos Administrativos de 22 escolas públicas da área metropolitana do Porto, bem como a outros colaboradores que têm participação ativa no processo de CP das respetivas escolas – Apêndice 1.

Para a realização do estudo, solicitamos previamente a autorização dos Diretores dos Agrupamentos de Escolas/Escolas não agrupadas – Apêndice 2. Apesar de todos os Diretores contactados terem autorizado a realização do estudo, apenas obtivemos respostas de 54 inquiridos provenientes de 18 Agrupamentos de Escolas/Escolas não agrupadas.

De modo a efetuar o estudo em escolas com diferentes realidades e diferentes ofertas educativas tivemos a preocupação de selecionar escolas com diversas tipologias. Além deste critério de seleção, contactamos escolas onde já anteriormente havíamos desempenhado funções docentes e escolas na proximidade da que exercemos funções profissionais, escolas essas onde o contacto com os Diretores é mais facilitado.

No Quadro 1 encontra-se a distribuição final das escolas que efetivamente participaram, pelos diversos concelhos da área metropolitana do Porto.

Concelho	Número de escolas
Gondomar	8
Maia	4
Matosinhos	1
Porto	1
Valongo	2
Vila Nova de Gaia	2
Total	18

Quadro 1 – Distribuição por concelhos das escolas selecionadas no estudo

Foram selecionadas agrupamentos de escolas – com ofertas formativas que vão desde o pré-escolar ao terceiro ciclo do ensino básico ou até ao ensino secundário – e escolas não agrupadas, com ensino desde o terceiro ciclo do ensino básico ao secundário. Um dos agrupamentos de escolas selecionados tem ofertas formativas desde o pré-escolar ao terceiro ciclo do ensino básico conjuntamente com Cursos Profissionais de nível secundário. As diversas tipologias das escolas estudadas encontram-se distribuídas de acordo com Quadro 2.

Tipologia das escolas	Número de escolas
Agrupamento de escolas com ensino secundário	7
Agrupamento de Escolas sem ensino secundário	8
Escola Secundária não agrupada	2
Agrupamento de Escolas com Ensino Profissional	1

Quadro 2 – Distribuição das escolas estudadas por tipologia

As ofertas educativas proporcionadas pelas diversas escolas condicionam as suas necessidades em termos de bens e de serviços pelo pretendemos averiguar como se distribuem as diferentes ofertas pelas escolas incluídas no estudo.

No Quadro 3 seguinte apresentam-se as ofertas educativas distribuídas por percentagem existentes nas diversas escolas estudadas.

Oferta Educativa	Número de escolas
Ensino Secundário regular	9
Ensino Profissional	9
Ensino Vocacional de nível secundário	5
Ensino Vocacional de nível básico	9
Pré-escolar	16
1º Ciclo do Ensino Básico	16
2º Ciclo do Ensino Básico	16
3º Ciclo do ensino Básico	18
Ensino Recorrente	2
Educação e Formação de Adultos (EFA)	3
Formações Modulares Certificadas (FMC)	2
Educação e Formação de Jovens (CEF)	3
Percurso Curricular Alternativo (PCA)	3
Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)	2

Quadro 3 – Ofertas formativas existentes nas escolas estudadas

Os inquéritos efetuados foram dirigidos aos elementos dos Conselhos Administrativos das diversas escolas mas, em algumas delas, foram igualmente inquiridos outros colaboradores cuja atividade no âmbito da CP é frequente,

nomeadamente na utilização de PECP. Como referido, foram recolhidos e analisados 54 inquéritos efetuados aos diversos elementos das escolas.

Os inquiridos encontram-se distribuídos pelos respetivas cargos de acordo com o Quadro 4.

Cargo desempenhado pelos inquiridos	Número de inquéritos
Diretor(a)	17
Subdiretor(a)	5
Coordenador(a) Técnico(a)	10
Adjunto(a) de Direção	13
Assistente Técnico(a)	9
Total	54

Quadro 4 – Cargo desempenhado pelos inquiridos

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Da consulta efetuada às respostas dadas pelos inquiridos apresentamos os dados recolhidos e a respetiva análise.

As questões A.01 a A.04 permitiram realizar a caracterização da amostra efetuada anteriormente.

Na questão A.05 pretendemos averiguar qual(ais) a(s) principal(ais) função(ões) desempenhada(s) por cada inquirido no âmbito do processo de CP da sua escola. Efetuamos a análise das respostas a esta questão tendo em conta o cargo desempenhado.

Assim, apesar de os inquiridos terem sido poucos nas respostas dadas, é possível evidenciar os seguintes aspetos:

- ✓ na maioria das situações é o(a) Diretor(a) – apenas responderam 15 dos 17 diretores inquiridos –, que exerce o cargo de presidente do CA, tem funções de aprovação de procedimentos e supervisão do processo de CP da escola. Toma ainda decisões de adjudicação e de estabelecimento de contratos com entidades adjudicatórias;
- ✓ o(a) Subdiretor(a) exerce frequentemente funções como membro do Júri dos procedimentos, além de integrar o CA. Pode ainda, substituir o(a) Diretor(a) nas deliberações por este(a) tomadas;
- ✓ o(a) Coordenador(a) Técnico(a) exerce funções como membro do CA, pelo que é responsável pela autorização da abertura de procedimentos, integra o Júri dos procedimentos e é, em algumas situações, responsável pela utilização das PECP;
- ✓ o(a) Assistente Técnico(a) tem, em algumas situações, a função de adquirir bens por ajuste direto simplificado. Por vezes é responsável pela elaboração das peças procedimentais.

Na questão B.01 pretendemos perceber como era constituída a equipa que organiza o Plano de CP das escolas.

Verificamos que :

- 30 % dos inquiridos referem o CA como principal responsável;
- 14 % dos inquiridos referem o Diretor como responsável juntamente com outros elementos que não o CA;
- 11% dos inquiridos indicam um Adjunto como elemento da equipa;
- 8 % dos inquiridos referem a presença de um Assistente Técnico na equipa;
- 6% dos inquiridos referem um Assistente Operacional;
- 14 % não sabem ou não respondem.

Pelo exposto podemos inferir que na maioria das escolas é o CA que tem como responsabilidade a organização do Plano de CP de bens e serviços. No entanto, há um número significativo que indica que o Plano é organizado pelo Diretor, em conjunto com outros elementos que não pertencem ao CA, como é o caso dos Adjuntos, dos Coordenadores de Departamento Curricular e dos Assistentes Técnicos da área da Contabilidade e do ASE (Ação social escolar).

Na questão B.02 pretendemos averiguar quais as funções desempenhadas por cada elemento da equipa que organiza o Plano de Contratação da escola.

As respostas a esta questão não foram conclusivas, uma vez que a grande maioria dos inquiridos respondeu de forma muito sucinta. No entanto, é possível observar nas respostas mais detalhadas a existência de uma hierarquia de funções no desenvolvimento do processo de CP. Assim:

- é efetuado um levantamento das necessidades da escola pelo responsável pela área do Econmato – que se presume seja o coordenador dos Assistentes Operacionais ou um Assistente Técnico – que propõe a aquisição dos bens e a respetiva quantidade a adquirir;

- o Coordenador Técnico, após verificação do tipo de procedimento a utilizar na contratação, leva a proposta ao CA onde são aprovados os procedimentos de aquisição;
- o Diretor, como presidente do CA, procede à autorização da abertura do procedimento
- o Assistente Técnico responsável pela área da Contabilidade, verifica se existe cabimentação e procede aos trâmites contabilísticos necessários.

Na questão B.03 pretendemos averiguar se o processo de CP das escolas obedecia a um plano anual previamente definido.

Verificamos que 57 % dos inquiridos referem que na sua escola é elaborado um plano anual de contratação de bens e serviços, enquanto 33 % referem não se elaborar esse plano.

Na questão B.04 questionam-se as razões pelas quais os inquiridos referem não se elaborar um plano anual de contratação. Nesta questão, 78 % dos inquiridos referem que a sua escola efetua a contratação de bens e serviços sempre que sente necessidade, sem que para isso exista uma planificação prévia.

Relativamente aos inquiridos que referem que na sua escola é elaborado um plano anual de contratação, foi utilizada a questão B.05 para averiguar qual(is) o(s) responsável(eis) pela referida elaboração.

Nesta questão, 31 % dos inquiridos referem que a elaboração do plano é da responsabilidade do CA enquanto igual número refere tratar-se de uma equipa mais alargada constituída pelo Diretor, os Departamentos, os Serviços Administrativos e os Assistentes Operacionais.

Posteriormente, na questão B.06 pretendemos entender quais os itens a constar no referido plano. O Quadro 5 evidencia a forma como se distribuíram

as respostas dos inquiridos. A escala utilizada é a do questionário: 1 – Nunca; 2 – Às vezes; 3 – Frequentemente; 4 – A maioria das vezes e 5 – Sempre. Encontram-se sublinhados os valores percentuais mais elevados, para cada item da questão.

Itens a constar no Plano anual de CP	1	2	3	4	5
Identificação do objeto a contratar	0%	0%	0%	5%	<u>95%</u>
Identificação da finalidade do objeto a contratar	0%	0%	0%	12%	<u>88%</u>
Identificação das quantidades a adquirir de um determinado bem	0%	2%	2%	12%	<u>83%</u>
Identificação dos possíveis fornecedores	0%	7%	15%	20%	<u>59%</u>
Indicação do valor da despesa a efetuar	0%	2%	5%	17%	<u>76%</u>
Indicação da periodicidade da contratação de um determinado bem ou conjunto de bens	2%	0%	15%	7%	<u>76%</u>
Indicação da rubrica orçamental a que se refere o objeto	5%	7%	5%	12%	<u>71%</u>
Indicação da dotação orçamental referente ao bem/serviço a contratar	7%	5%	0%	17%	<u>71%</u>
Identificação do tipo de procedimento a utilizar	0%	0%	10%	10%	<u>80%</u>
Identificação dos critérios de adjudicação a utilizar no procedimento de contratação	0%	0%	12%	12%	<u>76%</u>
Identificação do responsável pelo procedimento de contratação	2%	0%	5%	17%	<u>76%</u>
Identificação dos elementos do Júri do procedimento de contratação	0%	2%	10%	17%	<u>71%</u>
Identificação do(s) responsáveis pela elaboração das peças procedimentais	5%	0%	17%	15%	<u>63%</u>

Quadro 5 – Itens a ser incluídos no Plano Anual de CP

Todos os itens referidos no questionário tiveram a concordância da generalidade dos inquiridos de tal modo que, num conjunto de 13 itens indicados, 11 deles foram considerados, por mais de 70 % dos inquiridos, como

sendo sempre usados no Plano anual de Contratação de bens e serviços das respectivas escolas.

Na questão B.07 solicitamos aos inquiridos que referissem, para além dos elencados na questão B.06, outros aspetos pertinentes na elaboração do Plano anual de CP.

Apenas 5 respostas foram recolhidas em que os inquiridos indicaram: a relação qualidade/preço dos bens – 1 resposta –, a necessidade de consultar elementos técnicos da escola especialistas na aquisição de determinados bens – 1 resposta –, a indicação de que os bens devam ser adquiridos por agregação caso se verifique essa possibilidade – 3 respostas.

Passando à terceira parte do inquérito, pretendemos averiguar com a questão C.01 a frequência com que as escolas efetuam agregações a concursos centralizados promovidos pela ESPAP.

Nesta questão, 76 % dos inquiridos referem que as respetivas escolas participam sempre nesta modalidade de contratação.

Referem ainda, como resposta à questão C.02, que usualmente adquirem por esta modalidade de contratação, os seguintes bens e serviços: produtos de higiene e limpeza; material de economato e papel de fotocópia e fornecimento de eletricidade e licenciamento de software.

Efetuando uma comparação entre a contratação de bens e serviços por agregação a concursos públicos centralizados e a contratação efetuada pela escola, os inquiridos responderam à questão C.03 indicando o seu grau de concordância relativamente aos diferentes pontos elencados no Quadro 6. Foi usada a escala do questionário: 1 – Discordo totalmente; 2 – Discordo; 3 – Não concordo nem discordo; 4 – Concordo e 5 – Concordo totalmente.

Encontram-se sublinhados os valores percentuais mais elevados, para cada item da questão.

Agregação versus CP pela Escola	1	2	3	4	5
É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada pela Escola	<u>26%</u>	23%	9%	19%	23%
É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada pela Escola	<u>53%</u>	28%	9%	9%	0%
A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada pela Escola	<u>50%</u>	41%	9%	0%	0%
É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada pela Escola	25%	<u>34%</u>	30%	2%	9%
É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada pela Escola	15%	19%	<u>27%</u>	17%	23%
Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola	<u>66%</u>	21%	13%	0%	0%
Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola	<u>47%</u>	21%	32%	0%	0%
Promove a transparência do processo de contratação	11%	21%	<u>45%</u>	23%	0%
Promove a livre e justa concorrência	28%	25%	<u>32%</u>	15%	0%
Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	2%	9%	15%	<u>51%</u>	23%
Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	0%	25%	13%	<u>43%</u>	19%
Responde às necessidades da Escola, uma vez que abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita	21%	36%	<u>38%</u>	6%	0%

Quadro 6 – Agregação a concursos públicos centralizados

Pela análise do Quadro 6, podemos verificar que a maioria dos inquiridos considera que a contratação por agregação a concursos públicos centralizados, comparativamente à contratação efetuada diretamente pela escola, é um processo:

- ✓ mais complexo;
- ✓ mais demorado;

- ✓ que não conduz à redução da despesa;
- ✓ mais burocrático;
- ✓ no qual os bens e os serviços obtidos não são obtidos rapidamente;
- ✓ que não promove a livre e justa concorrência;
- ✓ cujos bens e serviços têm qualidade muito inferior;
- ✓ que exige formação específica e alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo;
- ✓ que não responde à maioria das necessidades da escola.

Quando se referem à promoção da transparência no processo de agregação, as opiniões dividem-se, uma vez que a maioria dos inquiridos indica não ter opinião formada acerca do assunto.

Ainda relativamente à contratação efetuada recorrendo à agregação a concursos públicos centralizados, solicitámos na questão C.04 a indicação de outras vantagens e desvantagens desta modalidade.

Como vantagens da contratação por agregação é referido tratar-se de uma modalidade que retira à escola a responsabilidade na elaboração do concurso e que promove a igualdade entre os diferentes prestadores de serviços habilitados.

Como desvantagens desta modalidade de contratação foram mais frequentemente indicadas as seguintes: ser um processo cuja duração é muito extensa; fornecer bens de má qualidade, deixando à escola uma margem de contestação muito reduzida; ser uma modalidade promotora de injustiça comercial, por não abranger pequenas empresas e o comércio local no fornecimento de bens e serviços; não responder às necessidades da escola.

Tendo em conta a aquisição ou contratação de bens e serviços que não se encontram abrangidos por AQ, efetuámos a questão C.05 para verificar se as escolas utilizavam PECP. Pelas respostas obtidas é possível confirmar que 50 % dos inquiridos afirma o recurso às PECP quando o critério material dos bens e/ou serviços a adquirir o justificar, de acordo com o estipulado pelo CCP

(2008). Por outro lado, 40 % dos inquiridos afirma utilizarem-se PECP na maioria das aquisições de bens e de serviços.

Quando questionados, na Questão C.06, sobre quais as PECP mais frequentemente utilizadas, os inquiridos responderam, na sua maioria, utilizarem as plataformas: Gatewit (ESPAP) – para contratação de bens e serviços ao abrigo dos AQ –, a Gatewit – para aquisições fora dos AQ – e a ComprasMEC para realização de agregações a concursos públicos centralizados.

Na questão C.07 pretendemos inferir como se posicionam os inquiridos relativamente à utilização das PECP. Verificamos que 56 % dos inquiridos utilizam as PECP com uma periodicidade anual e 22 % dos inquiridos com uma periodicidade semestral.

Relativamente à função desempenhada na utilização das PECP verificamos que, num total de 62 respostas, 34% atuam como Administradores, 35 % atuam como Responsáveis pelos procedimentos, 16 % atuam como Presidentes do Júri e 15 % como Vogais do Júri. Deste modo, compreende-se que alguns dos inquiridos exercem diferentes funções na utilização das PECP.

Relativamente à elaboração das peças procedimentais, os métodos de trabalho das escolas são díspares. Em 35 % das respostas afirma-se que as peças são elaboradas por uma equipa de elementos; em 25% são elaboradas pelos Serviços Administrativos e em 24 % pelo Responsável do procedimento.

Cerca de metade dos inquiridos, 52%, refere que a utilização de PECP exigiu a realização de formação prévia.

Quando inquiridos, na questão C.08, sobre diferentes aspetos da utilização das PECP no processo de contratação da escola, obtivemos os resultados assinalados no Quadro 7, de acordo com a escala utilizada no questionário: 1 – Discordo totalmente; 2 – Discordo; 3 – Não concordo nem discordo; 4 –

Concordo e 5 – Concordo totalmente. Novamente, surgem sublinhadas as opções que reuniram os maiores consensos entre os inquiridos.

Utilização das PECP	1	2	3	4	5
Estou familiarizado com a utilização das PECP.	2%	17%	<u>39%</u>	31%	11%
Considero a utilização das PECP um processo facilitador na contratação pública	17%	25%	<u>36%</u>	13%	9%
As PECP usadas pela escola são de fácil utilização	13%	21%	<u>38%</u>	25%	4%
A utilização das PECP é intuitiva	17%	28%	21%	<u>34%</u>	0%
A contratação com recurso às PECP permite reduzir os prazos dos procedimentos de contratação	<u>34%</u>	32%	26%	6%	2%
A contratação de bens e serviços recorrendo às PECP é um processo excessivamente burocrático	10%	8%	27%	<u>35%</u>	21%
Promove a transparência do processo de contratação	13%	25%	<u>35%</u>	13%	13%
Promove a livre e justa concorrência	2%	6%	19%	<u>37%</u>	<u>37%</u>
Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	19%	25%	<u>35%</u>	8%	13%
São um processo que conduz à redução da despesa	21%	31%	<u>35%</u>	13%	0%
Permite obter mais-valias nas propostas	<u>37%</u>	21%	27%	6%	10%
Facilita a negociação entre adjudicante e adjudicatário	0%	8%	25%	<u>40%</u>	28%
Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	0%	10%	17%	<u>60%</u>	13%
Abrange a maioria dos bens e serviços de que a escola necessita	4%	25%	<u>29%</u>	25%	17%

Quadro 7 – Utilização das PECP

Da análise dos resultados assinalados no Quadro 7 é possível verificar os seguintes aspetos, tendo em conta a maioria dos inquiridos:

- ✓ está familiarizada com a utilização das PECP;

- ✓ não se posiciona relativamente ao facto de as PECP facilitarem o processo de CP;
- ✓ não considera intuitiva a utilização das PECP nem concorda com o facto de estas permitirem a redução de prazos na contratação;
- ✓ considera excessivamente burocráticos os procedimentos efetuados com recurso às PECP;
- ✓ não manifesta tendência significativa quanto à promoção da transparência no processo de contratação com recurso às PECP mas concorda com o facto de promoverem a livre e justa concorrência;
- ✓ não concorda com o facto de as PECP permitirem a redução da despesa embora concordem com a possibilidade de se obterem mais-valias nas propostas e de aquelas facilitarem a negociação entre as entidades envolvidas na CP;
- ✓ concorda com o facto de a utilização das PECP exigir a alocação permanente de recursos humanos sem que, no entanto, permita a satisfação de todas as necessidades da escola.

A aquisição e/ou contratação de bens e serviços pelas escolas é efetuada em PECP diferentes, consoante aqueles se encontram ou não abrangidos por AQ. Deste modo, pretendemos com a questão C.09 que os inquiridos se pronunciassem relativamente a diversos aspetos inerentes a estas duas formas de contratação. Obtivemos assim os dados assinalados no Quadro 8, de acordo com a escala utilizada no questionário: 1 – Discordo totalmente; 2 – Discordo; 3 – Não concordo nem discordo; 4 – Concordo e 5 – Concordo totalmente. Os valores sublinhados correspondem às opções que reúnem maior consenso.

Contratação em AQ e fora dos AQ	1	2	3	4	5
É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	4%	16%	<u>53%</u>	24%	4%

É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	4%	18%	<u>49%</u>	29%	0%
A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	6%	18%	<u>47%</u>	29%	0%
É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	14%	16%	29%	<u>39%</u>	2%
É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	8%	31%	<u>35%</u>	20%	6%
Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação no âmbito dos Acordos Quadro	0%	22%	<u>35%</u>	29%	14%
Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	0%	18%	<u>39%</u>	31%	12%
Promove a transparência do processo de contratação	10%	6%	<u>51%</u>	14%	20%
Promove a livre e justa concorrência	12%	16%	<u>49%</u>	10%	14%
Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	0%	4%	18%	<u>67%</u>	12%
Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	2%	14%	24%	<u>55%</u>	6%
Abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita	0%	13%	<u>41%</u>	37%	9%

Quadro 8 – Contratação no âmbito dos AQ *versus* contratação não abrangida pelos AQ

Relativamente aos dados obtidos com a questão C.09, podemos inferir que, por comparação com a contratação ao abrigo dos AQ, a maioria dos inquiridos não considera existirem vantagens significativas na aquisição e/ou contratação de bens e serviços que não se encontrem abrangidos pelos AQ, para além do facto de permitir contratar bens e serviços de melhor qualidade, o que contribuirá para a redução da despesa.

Terminámos o questionário com a questão C.10, na qual pretendemos perceber como se posicionavam os inquiridos face às necessidades formativas dos intervenientes nos processos de CP das escolas e quais as áreas em que

essa formação deverá incidir. Os dados obtidos encontram-se assinalados no Quadro 9. Utilizamos a escala do questionário: 1 – Discordo totalmente; 2 – Discordo; 3 – Não concordo nem discordo; 4 – Concordo e 5 – Concordo totalmente. Os valores sublinhados correspondem às opções que reúnem maior consenso.

CP e formação dos intervenientes	1	2	3	4	5
Exige aos intervenientes no processo formação específica adequada	0%	10%	6%	<u>62%</u>	23%
Exige formação específica em termos legislativos	0%	8%	6%	<u>63%</u>	23%
Exige formação específica em termos jurídicos	0%	8%	10%	<u>62%</u>	21%
Exige formação em termos contabilísticos	0%	10%	13%	<u>60%</u>	17%
Os procedimentos efetuados por Agregação a concursos públicos centralizados exigem formação específica	0%	15%	29%	<u>37%</u>	19%
A elaboração das peças procedimentais exige formação adequada	0%	10%	8%	<u>73%</u>	10%
Os Diretores de Escola e/ou os elementos da Direção necessitam realizar formação	0%	6%	12%	<u>46%</u>	37%
Os elementos dos Serviços Administrativos necessitam realizar formação	0%	6%	8%	<u>58%</u>	29%
A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo a entidades externas à Escola	2%	8%	21%	<u>48%</u>	21%
A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo ao Centro de Formação à qual a Escola pertence	10%	4%	19%	<u>44%</u>	23%
A formação promovida pelas entidades que gerem as PECP é acessível às escolas	33%	<u>40%</u>	25%	2%	0%
A formação existente no mercado tem custos elevados	6%	0%	6%	19%	<u>69%</u>
A formação promovida pelo Ministério da Educação é suficiente	40%	<u>46%</u>	8%	0%	6%
A autoformação dos elementos intervenientes é suficiente	19%	33%	<u>40%</u>	8%	0%

Quadro 9 – Necessidades formativas e áreas de formação na CP

Pela análise dos dados podemos inferir que a maioria dos inquiridos considera que os intervenientes nos processos de CP, quer se tratem de Diretores, de elementos da Direção ou dos Serviços Administrativos, carecem de formação específica nas áreas legislativa, jurídica e contabilística. Considera igualmente que a formação específica é necessária nas diferentes modalidades de CP, quer no que diz respeito aos procedimentos por agregação a concursos centralizados, quer na elaboração de peças procedimentais utilizadas nos procedimentos por Ajuste Direto – Regime Geral.

Acresce que a maioria dos inquiridos considera ser insuficiente a autoformação e a formação promovida pelo Ministério da Educação e, ser inacessível a existente no mercado ou a promovida pelas entidades que gerem as PECP, esta última por ter custos elevados. Deste modo, e de acordo com a opinião veiculada, devem as escolas solicitar a realização de formação nas diversas áreas mencionadas aos respetivos Centros de Formação aos quais pertencem ou a outras entidades externas.

Efetuando uma síntese global dos dados recolhidos e da respetiva análise poderemos salientar os seguintes aspetos:

- A organização do processo de CP nas escolas estudadas não tem uma constituição semelhante. Em alguns casos envolve apenas o CA e noutros casos são envolvidos, além do CA, os restantes membros da Direção, os Assistentes Técnicos da área da Contabilidade e do ASE, bem como os Coordenadores de Departamento;
- As funções dos diferentes elementos envolvidos no processo de CP são, na sua maioria, semelhantes, embora ocorra uma sobreposição das funções desempenhadas, não garantindo totalmente a segregação de funções;
- É efetuada, na maioria das escolas, uma planificação anual do processo de CP, da responsabilidade do CA ou de uma equipa mais alargada de elementos. Porém, em algumas escolas, a CP é efetuada quando surgem necessidades, sem que obedeça a uma planificação;

- O Plano anual de CP deverá ser o mais detalhado possível de modo a facilitar a sua implementação;
- Relativamente aos procedimentos de aquisição/contratação, as escolas participam de forma assídua nas agregações a concursos centralizados embora reconheçam que são demorados e forneçam bens e serviços de baixa qualidade. Têm no entanto a vantagem de retirar a responsabilidade e a tarefa à escola na elaboração do procedimento;
- As escolas utilizam as PECP de forma generalizada para contratação por Ajuste Direto – Regime Geral;
- Os inquiridos não distinguem significativamente os diversos aspetos relacionados com a CP de bens e serviços abrangidos por AQ e fora destes. De um modo geral, consideram ambas as modalidades com idênticas dificuldades e benefícios, excetuando-se na qualidade dos bens e serviços obtido em procedimentos fora dos AQ;
- Os inquiridos consideram a utilização das PECP como sendo um processo burocrático, complexo e que exige formação alargada a diferentes áreas, dos diferentes intervenientes;
- Os inquiridos sentem necessidade de mais formação para dominar o processo de CP e consideram que os Centros de Formação de Escolas, bem como outras entidades externas, poderão fornecê-la.

5. PLANO DE AÇÃO

A definição de um plano de ação para a implementação adequada das regras impostas pela CP de bens e serviços nas escolas públicas – cujo desenvolvimento pretendemos que constitua um guião de boas práticas –, exige aos órgãos de gestão e administração escolar um planeamento efetivo de todo o processo de CP.

A criação de um plano de desenvolvimento anual de CP de bens e serviços, um acompanhamento/monitorização do desenvolvimento desse plano e ainda a respetiva avaliação – efetuada de forma sistemática de modo a permitir correções, alterações e a melhoria de todo o sistema –, são questões determinantes para a consecução dos objetivos operacionais a atingir no âmbito da CP e dos objetivos estratégicos da própria organização.

Desta forma prevemos quatro fases a ter em atenção no processo de CP:

- Preparação;
- Elaboração do Plano Anual de Contratação de Bens e Serviços;
- Desenvolvimento do Plano Anual de Contratação;
- Controlo/Avaliação do Plano Anual de CP.

FASE 1 – PREPARAÇÃO

Elencam-se alguns itens que devem ser tomados como importantes na Fase Preparatória:

- Atribuição a um único responsável a função de Coordenação do processo de CP. Este deverá fazer parte do CA da escola, uma vez que participará na tomada de decisão de aquisição de bens e contratação de serviços e poderá relacionar-se mais facilmente com os Serviços

de Administração Escolar e com os restantes colaboradores que participarão em diferentes dimensões do processo;

- Criação de uma equipa de trabalho multidisciplinar, constituída por Assistentes Técnicos, Assistentes Operacionais, docentes que exercem cargos de gestão intermédia – como é o caso dos Coordenadores de Departamento Curricular e os Coordenadores de cursos profissionalizantes –, elementos do CA e da Direção da Escola, nos quais deverão ser delegadas determinadas competências e funções a desempenhar na organização do processo de CP da escola. Reafirmamos que a constituição desta equipa deverá ter em conta a segregação de funções, isto é, as diversas funções desempenhadas, de aprovação de operações, de execução e de controlo das mesmas, deverão ser efetuadas por diferentes elementos, tal como previsto no Sistema de Controlo Interno da escola (Governo de Portugal, 1998).

Indicamos nos Quadro 10 a 16 as principais competências e/ou funções referidas, no âmbito do processo de CP da escola, a atribuir a cada elemento da equipa de trabalho:

Assistentes Técnicos da área da Contabilidade / Economato / Ação Social Escolar	Inquirição no mercado sobre o custo de aquisição de um determinado bem, no caso de não ser conhecido, através de contacto com diversos fornecedores
	Prospecção de mercado sobre possíveis fornecedores de bens ou serviços a convidar
	Solicitação de orçamentos para fornecimento de determinados bens ou serviços, no caso de contratação por Ajuste Direto – Regime Simplificado

	Elaboração de cadernos de encargos e convites à apresentação de propostas relativos a procedimentos efetuados com recurso às PECP
	Participação no Júri na qualidade de Vogal
	Processamento da documentação relativa ao ciclo da despesa de uma determinada verba orçamental utilizada num procedimento de contratação

Quadro 10 – Competências dos Assistentes Técnicos da Contabilidade, do Económico e da Ação social escolar

Assistentes Técnicos da área da Tesouraria	Confirmação da existência de cabimentação para a realização de um determinado procedimento de contratação
	Elaboração de declarações de cabimentação orçamental no caso dos procedimentos por agregação a concursos públicos centralizados
	Emissão de declarações de compromisso no caso dos procedimentos por agregação a concursos públicos centralizados
	Preparação da documentação para aprovação e pagamento de faturas emitidas pelas entidades adjudicatárias, a ser enviado ao CA
	Pagamento de faturas relativas à adjudicação de um determinado procedimento

Quadro 11 – Competências dos Assistentes Técnicos da Tesouraria

Assistentes Operacionais	Manutenção organizada dos stocks de bens afetos a cada setor
--------------------------	--

	Requisição, com o respetivo preenchimento de relações de necessidades, de bens ou serviços necessários ao funcionamento dos setores pelos quais são responsáveis
	Levantamento de necessidades em termos de bens e serviços

Quadro 12 – Competências dos Assistentes Operacionais

Coordenador Técnico – além das tarefas inerentes ao facto de pertencer ao CA	Confirmação da existência de cabimentação orçamental para o CA
	Inscrição orçamental nas rubricas respetivas dos montantes a ser despendidos em cada procedimento de contratação
	Coordenação dos assistentes técnicos no que diz respeito aos procedimentos contabilísticos e de tesouraria
	Elaboração de cadernos de encargos e convites à apresentação de propostas relativos a procedimentos efetuados com recurso às PECP
	Acompanhamento do processo contabilístico inerente ao ciclo da despesa de modo a enviar informação para que a tesouraria proceda a pagamentos de faturas
	Elaboração de contratos com fornecedores de bens e serviços

Quadro 13 – Competências do Coordenador Técnico

Docentes que exercem cargos de	Inventariação dos bens afetos a cada setor que coordenam
--------------------------------	--

gestão intermédia – Coordenadores e Subcoordenadores dos Departamentos Curriculares, Coordenadores de cursos profissionalizantes, delegados de instalações dos vários subdepartamentos	Requisição, com o respetivo preenchimento de relações de necessidades, de bens ou serviços necessários ao funcionamento dos setores pelos quais são responsáveis
	Prestação de apoio técnico aos Serviços Administrativos ou ao CA, no processo de aquisição de bens/serviços específicos para determinados setores
	Prestação de apoio técnico aos Serviços Administrativos no processo de inventariação dos bens da escola

Quadro 14 – Competências dos docentes que exercem cargos de gestão intermédia

Elementos do CA	Análise das diferentes relações de necessidades provenientes dos diferentes setores da escola com vista a tomar decisões sobre os procedimentos de aquisição e/ou contratação a efetuar
	Verificação da existência de cabimentação orçamental para autorizar o início de um procedimento de contratação
	Indicação da fonte de financiamento a mobilizar em cada procedimento
	Decisão sobre o tipo de procedimento a utilizar para cada aquisição/contratação
	Indicação dos fornecedores a serem convidados em cada procedimento
	Elaboração de cadernos de encargos e convites à apresentação de propostas relativos a procedimentos efetuados com recurso às PECP
	Definição de prioridades na contratação e aquisição de bens e serviços

	Autorização de participação num procedimento de agregação
	Monitorização do desenvolvimento dos diferentes procedimentos de contratação efetuados pela escola
	Elaboração e consequente controlo/avaliação do Plano Anual de Contratação Pública da escola

Quadro 15 – Competências dos elementos do CA

Elementos da Direção	Informação ao CA sobre as diferentes necessidades da escola em termos de bens e serviços
	Gestão de PECP, como administradores e responsáveis pela condução dos procedimentos – função a atribuir a um Adjunto;
	Participação no Júri na qualidade de Presidente – função a atribuir ao Subdiretor
	Participação no Júri na qualidade de Vogal – função a atribuir a um Adjunto da Direção que não seja o Administrador das PECP nem responsável pela condução de procedimentos nas PECP
	Adjudicação final dos procedimentos que recorrem à utilização de PECP – função da responsabilidade do Diretor.
	Celebração de contratos com fornecedores – função da responsabilidade do Diretor.

Quadro 16 – Competências dos elementos da Direção

Nesta equipa deverão ser designados os diversos intervenientes com funções diferenciadas, a saber:

- responsáveis por efetuar a gestão de recursos materiais, nomeadamente no que concerne à gestão das necessidades da escola em termos de bens – esta deverá fornecer indicações precisas ao CA de modo a que este possa autorizar novas aquisições/contratações;
- responsáveis pela manutenção atualizada do cadastro e inventariação dos bens existentes na escola, bem como da inventariação dos bens adquiridos;
- responsáveis pela elaboração de peças procedimentais, como o convite à apresentação de propostas e o caderno de encargos dos procedimentos em que se utilizem as PECP. Esta deverá ser uma atividade realizada por uma equipa de, constituída por um número mínimo de dois elementos;
- elementos integrantes do Júri dos procedimentos de contratação em que se utilizem as PECP, com a designação do respetivo presidente, dos vogais e dos suplentes, de acordo com o previsto no art.º 67.º do CCP;
- responsáveis pela condução dos procedimentos de contratação/aquisição nas PECP;
- responsáveis por efetuar a comunicação de contratos efetuados ou de pedidos de parecer prévio para contratação;

A articulação entre os diferentes participantes no processo, promovida pelo coordenador é fundamental para a consecução dos objetivos do mesmo.

- Realização de formação específica dos diversos intervenientes de modo a poderem desempenhar as diferentes tarefas com eficácia. A formação deverá ser solicitada ao Centro de Formação de Escolas ou a outras entidades externas e deverá incidir nas seguintes áreas:
 - Contabilidade Financeira e Gestão Orçamental das escolas – com especial incidência na implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública para o setor da Educação,

obrigatoriamente em vigor a partir de 01 de janeiro de 2016, de acordo com a Portaria n.º 794/2000 de 20 de setembro (Governo de Portugal, 2000) – dirigida aos elementos dos Serviços Administrativos da área da Contabilidade e Tesouraria, bem como aos responsáveis pela coordenação da CP e aos elementos da Direção;

- Legislação aplicada à CP – nomeadamente sobre a aplicação do CCP – dirigida aos Serviços Administrativos da área da Contabilidade e Tesouraria, bem como aos responsáveis pelo processo de CP da escola e utilizadores das PECP, quer sejam responsáveis pela condução dos procedimentos quer sejam elementos do Júri;
- Elaboração de peças procedimentais – como por exemplo cadernos de encargos, convites à apresentação de propostas e contratos – dirigida aos responsáveis pela condução dos procedimentos de contratação com utilização das PECP;
- Inventariação e cadastro dos bens da escola – dirigida aos Serviços Administrativos;
- Gestão de Recursos Materiais – dirigida aos responsáveis setoriais da escola, docentes ou não docentes, nomeadamente nas áreas da alimentação, do economato, dos produtos de limpeza, da manutenção, do equipamento informático, do equipamento desportivo, do material didático, laboratorial ou oficial, entre outras.

A fase de Planeamento prévio não tem uma duração específica. Já deverá ter começado em todas as escolas, mas a sua continuidade no tempo é necessária de modo a tornar o processo de CP regularizado e atualizado.

FASE 2 – ELABORAÇÃO DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

A fase de Elaboração do Plano Anual de Contratação de Bens e Serviços, destinado a vigorar durante um ano civil, deverá ter em conta que abrange dois anos letivos. É necessário estabelecer objetivos para os diferentes períodos temporais, no que diz respeito à aquisição de bens e contratação de serviços. Deverá ser elaborado pelo CA e promover a conciliação entre os objetivos propostos em termos de gestão orçamental e as necessidades da escola. Para tal, pressupõe-se que seja efetuado:

- um levantamento rigoroso das necessidades da escola em termos de bens, baseando essa informação nos históricos dos consumos e das aquisições efetuadas em anos anteriores;
- uma calendarização, com base nas previsões efetuadas em termos de consumos necessários e de acordo com os stocks existentes, da realização de procedimentos de aquisição de bens. Na aquisição de bens que se encontrem abrangidos por AQ – refira-se aqui os produtos de higiene e limpeza, o material de economato, o papel de fotocópia – dever-se-á tentar conciliar a necessidade de realizar procedimentos de aquisição desses bens com a realização dos procedimentos por agregação a concursos públicos centralizados promovidos pela UMC do ME. Estes concursos têm uma duração relativamente previsível e a participação da escola envolve procedimentos relativamente simples, pelo que constituem uma vantagem relativamente aos procedimentos de aquisição efetuados diretamente pela escola.
- uma previsão dos contratos de prestação de serviços a decorrer no ano anterior ao da implementação do plano e que deverão ser renovados, de modo a dar continuidade às atividades já em desenvolvimento. Neste campo referem-se as prestações de serviços

de consultadoria técnica, nomeadamente contabilística – como sucede com os frequentes contratos realizados entre escolas públicas e entidades que desenvolvem o processo financeiro, contabilístico e administrativo da execução física e financeira das ações financiadas pelo POCH –, informática, jurídica e de acompanhamento do projeto educativo da escola – exemplifica-se a este propósito a contratação de serviços de monitorização e acompanhamento aos projetos educativos das escolas, quer estejam ou não abrangidas pelo Programa de Territorialização Educativa de Intervenção Prioritária (TEIP), efetuado por Peritos Externos provenientes de instituições do Ensino Superior, bem como a contratação de serviços de apoio ao desenvolvimento dos processos de autoavaliação das escolas –, bem como a prestação de serviços nas modalidades de tarefa ou avença.

- uma previsão dos serviços a contratar no ano em causa, tendo em conta as necessidades sentidas nesse ano permitindo um regular funcionamento das atividades da escola;
- a designação dos responsáveis pela execução de cada uma das tarefas associadas à implementação do Plano;
- a afetação de recursos financeiros inscrito no orçamento da escola para permitir o cumprimento dos compromissos assumidos com as entidades adjudicatárias;
- o pedido de parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das Finanças e da Administração Pública para a contratação de serviços prevista pela Portaria n.º 194/2016, de 19 de julho (Governo de Portugal, 2016). Nos casos em que se aplica o pedido de parecer prévio dever-se-á ter em atenção os prazos alargados para a sua emissão pelas entidades responsáveis. Nestes casos deverá a solicitação ocorrer com a antecedência adequada de modo a não comprometer a realização dos procedimentos de contratação, bem como o fornecimento dos serviços à escola.

Uma vez que a realização de procedimentos de aquisição e ou contratação de bens e serviços com recurso às PECP são bastante trabalhosos e envolvem diferentes pessoas e tarefas, dever-se-á prever a realização de um número reduzido de concursos nos quais se define a aquisição de bens e serviços para todo o ano. Nos respetivos cadernos de encargos dos referidos procedimentos será igualmente definida calendarização das encomendas a realizar. Para melhor compreensão deste processo poderemos referir dois exemplos de procedimentos que frequentemente ocorrem nas escolas e que se prendem com a aquisição de bens, como é o caso do papel de fotocópia, e a contratação de serviços, como é o caso dos serviços de transporte para a realização de visitas de estudo e de outras deslocações. Nestas situações, os procedimentos devem ser realizados tendo em conta a totalidade das necessidades sentidas pela escola para o ano inteiro. No entanto, são definidos nos cadernos de encargos, os diversos momentos em que a escola procederá a encomendas dos bens ou de serviços adjudicados. As encomendas deverão então ocorrer em momentos em que é mais vantajoso para a escola proceder ao ser pagamento. No final do ano letivo a escola terá cumprido o compromisso assumido aquando da realização do procedimento mas, tê-lo-á efetuado da forma que lhe foi mais conveniente. A planificação destes procedimentos permite à escola obter mais-valias nas propostas apresentadas pelas entidades concorrentes e permitirá efetuar uma gestão mais equilibrada do seu orçamento anual.

A elaboração do Plano Anual de Contratação de Bens e Serviços deverá ser iniciada, o mais tardar, dois meses antes do início do ano de aplicação. Desta forma garante-se a realização de todas as tarefas preparatórias e possibilita-se o seu desenvolvimento desde o início do ano a que destina.

FASE 3 – DESENVOLVIMENTO DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO

A fase de Desenvolvimento do Plano Anual de Contratação consistirá no cumprimento do plano delineado. Desta forma, a execução do plano deverá decorrer da seguinte forma:

- o responsável pela coordenação do processo de CP, sendo um membro do CA, propõe a decisão de contratar um determinado serviço ou adquirir um bem, caso se confirmem as necessidades já anteriormente previstas. Uma vez definida a fonte de financiamento a mobilizar, escolhido o tipo de procedimento de contratação a utilizar, determinado o valor máximo a despendar com o contrato a efetuar e confirmada a dotação orçamental para realizar o procedimento de contratação, dever-se-á preparar a realização do procedimento. São então possíveis as seguintes vias, de acordo com o tipo de bens e/ou serviços a contratar:
 - quando se pretende efetuar a aquisição de bens e/ou serviços abrangidos por AQ deverão ser elaboradas, pela equipa responsável, as peças do procedimento de contratação: programa do procedimento – art.º 41.º do CCP – caderno de encargos – art.º 42.º do CCP – e convite à apresentação de propostas – art.º 40.º do CCP. O responsável pela condução do procedimento deverá lançar o procedimento na respetiva PECP;
 - quando se pretende efetuar a agregação a um concurso público centralizado ao abrigo de um AQ, promovido pela UMC do ME, deverão ser lançadas as quantidades de bens a adquirir na PECP correspondente, emitidas as declarações de cabimentação orçamental após a respetiva inscrição orçamental. Esta tarefa deverá ficar a cargo do setor da contabilidade dos Serviços Administrativos em colaboração com o responsável pela condução dos procedimentos de contratação nas PECP;

- para aquisição de bens que não se encontram abrangidos por AQ temos ainda a distinguir os procedimentos por Ajuste Direto – Regime Simplificado e Regime Geral. No primeiro caso, o procedimento de aquisição dos bens ou contratação dos serviços deverá ser conduzido exclusivamente pelo setor de compras dos Serviços Administrativos, de acordo com as regras já enunciadas anteriormente. No segundo caso, e após elaboradas as peças procedimentais, deverá o responsável pela condução dos procedimentos em PECP lançar os procedimentos. Estes deverão ser alvo de monitorização constante pelo responsável pela sua condução desde a fase de lançamento até à fase de adjudicação. Deverão ser prestados os devidos esclarecimentos solicitados pelas entidades concorrentes e retificados os erros ou omissões cometidos durante a instrução do procedimento.
- nos procedimentos que decorrem em PECP, destinados à aquisição e ou contratação de bens e serviços, deverá o respetivo Júri reunir para analisar as propostas apresentadas pelos concorrentes. Desta análise será elaborado o respetivo Relatório Preliminar onde será registada a comparação das propostas, a justificação da sua inclusão ou exclusão e a ordenação das mesmas. Posteriormente é requerido aos concorrentes que se pronunciam sobre a ordenação das propostas do Relatório Preliminar, em sede de Audiência Prévia. Uma vez ouvidas as entidades concorrentes, o Júri define a ordenação final das propostas elaborando o Relatório Final e propõe ao órgão responsável pela contratação a adjudicação à entidade que apresentou a proposta vencedora.
- A adjudicação do procedimento será efetuada pelo responsável pelo órgão responsável pela contratação.

- A área de compras dos Serviços Administrativos dará seguimento processo de adjudicação realizando a encomenda dos bens ou a contratação do serviço adjudicados no procedimento.

FASE 4 – CONTROLO/AVALIAÇÃO DO PLANO ANUAL DE CP

Na fase de Controlo/Avaliação do Plano Anual de CP deverão ser efetuadas, quer ao longo do desenvolvimento do Plano, quer no final do período a que se refere, diferentes análises do processo.

Deverá ser efetuado um controlo que constitua um processo de comparação entre os objetivos previamente definidos e o desempenho atual, com vista à implementação de medidas corretivas (Teixeira, 2013, p. 291).

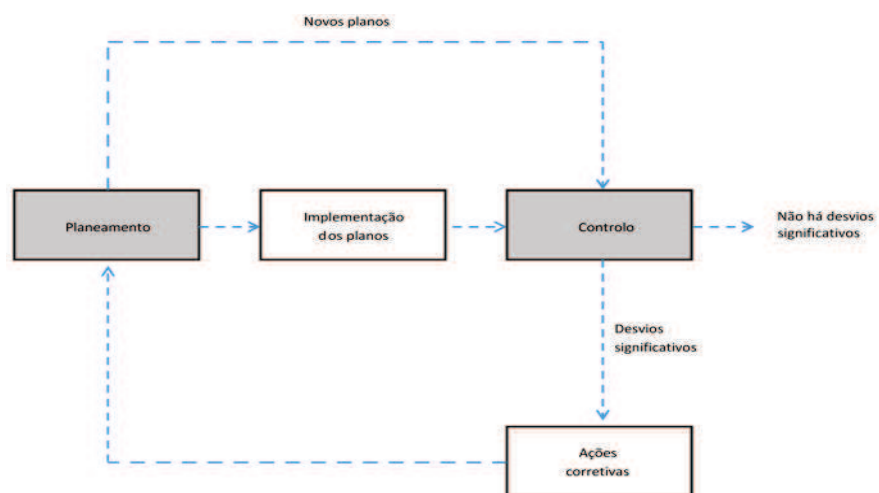
Para tal devem ser atendidos os seguintes aspetos, segundo Oliveira (2002) citado por Gonçalves (2015, p. 10):

- a definição de padrões de medida e de avaliação no que respeita a execução do Plano de Contratação, ao controle orçamental, à obtenção de vantagens económicas nos diferentes procedimentos de contratação realizados, à qualidade do serviço contratado e dos bens adquiridos – estes casos poderão levar a alteração de fornecedores em contratos futuros, bem como a alterações justificadas ao Plano, efetuadas em qualquer momento do seu desenvolvimento;
- o estabelecimento de metas para o cumprimento do Plano com a consequente definição de medidas de desempenho. Estas deverão ter em linha de conta a quantidade, a qualidade e o tempo. Relativamente a este desempenho, deverão ser efetuadas, em diferentes momentos do exercício, medidas da execução orçamental referentes à dotação orçamental inicial relativa à contratação de

bens e serviços. Deste modo, tendo ainda em atenção os compromissos assumidos e ainda por liquidar, é possível efetuar um controlo continuado da despesa na contratação de bens e serviços;

- a comparação entre os objetivos delineados no Plano Anual de Contratação de Bens e Serviços relativamente aos procedimentos efetuados, à execução orçamental prevista para a aquisição/contratação de bens e serviços com as metas atingidas no final do exercício;
- o estabelecimento de medidas corretivas ao Plano previamente definido que poderão ser implementadas ao longo do exercício, à medida que as incorreções vão sendo detetadas, ou no Plano do ano seguinte. Estas prendem-se com a alteração de fornecedores; com rescisões contratuais, por incumprimento dos fornecedores; com a realização de previsões que não se confirmaram; com os excessivos consumos que obrigaram a uma reformulação no plano de contratação ou com alterações orçamentais que têm implicação no cumprimento do Plano Anual de Contratação da escola.

A este respeito, Teixeira (2013, p. 295) utiliza o esquema seguinte para elucidar o sistema de planeamento e controlo, que pode ser aplicado ao plano de ação aqui descrito.



Adaptado de Teixeira (2013, p. 295)

Nele podemos observar que o mecanismo de planificação e de controlo dos processos é cíclico e interdependente, isto é, tem um carácter dinâmico e visa a melhoria contínua dos processos.

Como forma de melhor perceber as características do Plano de Ação anteriormente descrito, apresentamos um quadro que evidenciará as diferentes fases do plano, a respetiva calendarização, os elementos impulsionadores de cada uma das fases e, por último, as principais tarefas a realizar em cada fase.

RESUMO DO PLANO DE AÇÃO

Fases do processo de CP	Calendarização	Intervenientes	Monitorização
FASE 1 – Preparação	ao longo do tempo	Direção e Conselho Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> - formação da equipa afeta à CP - atribuição de funções/responsabilidades aos diversos elementos - realização de formação específica para os elementos da equipa - elaboração do cadastro e inventário dos bens da escola - criação e implementação de mecanismos para efetuar gestão de stocks
FASE 2 – Elaboração do Plano Anual de contratação de Bens e Serviços	2 a 3 meses antes do início do ano	Conselho Administrativo e Administrador de PECP	<ul style="list-style-type: none"> - levantamento de necessidades em termos de bens e de serviços - seleção dos fornecedores a convidar em cada procedimento - calendarização das ações a desenvolver - planificação dos procedimentos de aquisição/contratação de bens e serviços - realização de pedidos de parecer prévio vinculativo para a contratação de serviços - afetação de recursos financeiros para as determinadas contratações - distribuição das responsabilidades e tarefas pelos diferentes elementos da equipa

Fases do processo de CP	Calendarização	Intervenientes	Monitorização
FASE 3 – Desenvolvimento do Plano Anual de Contratação	Ao longo do ano	Direção, Conselho Administrativo, Serviços Administrativos e Administrador de PECP	<ul style="list-style-type: none"> - autorização para a realização de procedimentos de aquisição e contratação - processos contabilísticos relacionados com a contratação - realização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços - elaboração de peças procedimentais - lançamento de procedimentos em PECP por Ajuste Direto - participação em concursos por agregação - adjudicação de procedimentos e formação de contratos - atualização do inventário da escola - implementação da gestão de stocks - comunicação de contratos de prestação de serviços
FASE 4 – Controlo/Avaliação do Plano anual de CP	mensalmente	Direção e Conselho Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> - monitorização dos procedimentos decorridos/a decorrer - controlo orçamental da receita e da despesa - gestão financeira de recursos - correções ao Plano de Contratação - alterações ao Plano de Contratação

Quadro 17 – Plano de Ação

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este estudo pretendemos compreender a forma como se organizam as escolas para responder aos requisitos impostos pela CP ao adquirirem os bens ou serviços de que necessitam para o seu funcionamento.

Não encontramos uma estrutura única para a organização do processo de CP, mas constatámos que cada escola procura responder da forma mais adequada à sua estrutura e às suas necessidades.

O recurso a diferentes modalidades de contratação – a agregação a concursos públicos centralizados e o Ajuste Direto Simplificado ou Geral – e a aquisição de bens e serviços abrangidos pelos AQ e fora destes, tornam os processos de contratação mais burocráticos e demorados face à contratação efetuada diretamente pelas escolas. Fatores como a fraca qualidade dos bens adquiridos, a demora nos procedimentos, a utilização das PECP aliam-se a outros, como a reduzida redução na despesa, as exigências em termos de formação dos intervenientes, o vasto conteúdo legislativo e a grande variedade de tarefas a cumprir. Desta forma, a CP veio trazer à escola pública outras preocupações que, no nosso entendimento, poderão ser superadas com uma planificação anual detalhada, com uma articulação entre os diversos setores da escola e com uma gestão orçamental e de recursos equilibrada.

É neste contexto que propomos um plano de ação a ser implementado em escolas públicas, que pretende ser um guia de boas práticas na construção do Plano de desenvolvimento anual de Contratação Pública de bens e serviços.

Consideramos, no entanto, que o presente estudo poderá ter algumas fragilidades no que concerne à compreensão das perceções experienciadas pelos intervenientes nos processos de CP, pelo que a sua componente interpretativa poderá ter ficado diminuída. Seria muito vantajoso para o resultado do estudo compreender o que realmente sentem e vivenciam os profissionais que têm a seu cargo as diferentes tarefas a realizar no âmbito da

CP. Para o conseguir, temos a plena consciência de que deveríamos ter utilizado outras técnicas de recolha de dados, de modo a efetuar uma triangulação dos mesmos. Denzin (1989) citado por Duarte (2009) confirma este facto e propõe que um estudo tenha em conta a recolha de dados de diferentes fontes, recorrendo a diferentes técnicas, nomeadamente afirmando que se deve estudar o fenómeno em “tempos”, nos “espaços” e com “indivíduos” diferentes, como forma de melhorar a validade dos resultados (p. 11). Relativamente a este assunto, divulgamos os diversos entraves surgidos que se prendem, essencialmente, com a grande dificuldade em agendar inquéritos por questionário e por entrevista e/ou participações em grupo de focagem, para o qual se pretendia a presença de Diretores de escola, ou de outros membros dos Conselhos Administrativos das escolas. O excesso de trabalho e a indisponibilidade apontada por estes intervenientes foi sempre o fator dificultador na consecução do nosso estudo. De igual forma, o desempenho da nossa atividade profissional como membro da direção de uma escola secundária dificulta, numa época do ano letivo bastante atarefada, a dedicação total à realização do estudo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acórdão n.º 40/2010 - 03.Nov.2010 - 1.ª S/SS, 1303/2010 (Tribunal de Contas 03 de novembro de 2010). Obtido em 13 de novembro de 2016, de <http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2010/1sss/ac040-2010-1sss.pdf>
- Autoridade da Concorrência. (2016). Guia de Boas Práticas no Combate ao Conluio na Contratação Pública. Lisboa. Obtido em 08 de dezembro de 2016, de <http://www.impic.pt/impic/pt-pt/noticias/guia-de-boas-praticas-de-combate-ao-conluio-autoridade-da-concorrenca>
- Barbier, R. (1997). O que é a pesquisa em Educação? (S. Múrias, Trad.) Université Paris 8, CRISE. Obtido em 28 de novembro de 2016, de <http://www.barbier-rd.nom.fr/Larecherche.html>
- Berger, G. (2009). A INVESTIGAÇÃO EM EDUCAÇÃO Modelos socioepistemológicos e inserção institucional. *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 28, pp. 175-192.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação: Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Chiavenato, I. (2005). *Administração de Materiais - Uma abordagem Introdutória* (3ª ed.). Rio de Janeiro: Elsevier Editora, Lda. Obtido em 01 de dezembro de 2016, de http://pt.slideshare.net/bruninh_00/idalberto-chiavenato-administrao-de-materiais
- Comissão Europeia. (2015). Contratação Pública - Guia prático para profissionais sobre a prevenção dos erros mais comuns em projetos financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Obtido em 14 de novembro de 2016, de http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm
- Costa, J. A. (1998). *Imagens Organizacionais da Escola* (2ª ed.). Lisboa: ASA Editores II, S. A.

- Coutinho, C. (2002). O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1), pp. 221-223. Obtido em 03 de dezembro de 2016, de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/492>
- Coutinho, C. (2014). *Metodologias de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática* (2ª ed.). Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Coutinho, C., & Chaves, J. H. (2002). O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1), pp. 221-223. Obtido em 03 de dezembro de 2016, de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/492>
- David, F., Abreu, R., Carreira, F., & Heliodoro, P. (2009). Accountability and Sustainability nas Aquisições de Bens e Serviços da Administração Pública. *Revista Egítanea Scientia*, 5, pp. 87-111.
- Drucker, P. F., & Maciariello, J. A. (2005). *O Diário de Drucker* (1ª ed.). Lisboa: Conjuntura Actual Editora.
- Duarte, T. (2009). A possibilidade da investigação a 3: reflexões sobre a triangulação (metodológica). (ISCTE, Ed.) *CIES e-Working Papers* (ISSN1647-0893), n.º 60. Obtido em 08 de dezembro de 2016, de http://cies.iscte-iul.pt/destaques/documents/CIES-WP60_Duarte_002.pdf
- ESPAP. (2013). *Catálogo Nacional de Compras Públicas*. Obtido em 27 de novembro de 2016, de CNCP: <https://catalogo.espap.pt/catalogo/>
- ESPAP. (2016). *Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P.* Obtido em 09 de outubro de 2016, de ESPAP: <https://www.espap.pt/>
- Gonçalves, B. (2015). *Elaboração e Avaliação dos Planos de Ação*. Rio Grande do Sul. Obtido em 08 de dezembro de 2016, de ifrs.edu.br/.../2015616144025240elaboracao_e_avaliacao_-_planos_de_acao_-_2016.
- Governo de Portugal. (1998). Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho - Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado. Obtido em 01 de dezembro de 2016, de <http://www.pgdlisboa.pt/leis>
- Governo de Portugal. (2000). Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro: POC - Educação - Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Setor da

- Educação. *Diário da República I - série B - n.º 218, de 20 de setembro de 2000*, pp. 4976-5054.
- Governo de Portugal. (2008). Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro - Código dos Contratos Públicos. *Diário da República, 1.ª série - n.º 20*, pp. 753-852. Obtido em 27 de novembro de 2016, de <http://dre.pt>
- Governo de Portugal. (2012). Decreto-Lei n.º 137/2012, de 02 de julho - Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré – escolar e dos ensinos básico e secundário. *Diário da República, 1.ª série, N.º 126, de 2 de julho de 2012*, pp. 3340-3364.
- Governo de Portugal. (2012). Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro - Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso das Entidades Públicas. Obtido em 27 de novembro de 2016, de <http://www.pgdlisboa.pt/leis/>
- Governo de Portugal. (2015). Decreto-Lei n.º 214-G, de 02 de outubro - Código dos Contratos Públicos. Obtido em 27 de novembro de 2016, de <http://www.pgdlisboa.pt/leis/>
- Governo de Portugal. (2016). Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março - ORÇAMENTO DE ESTADO 2016. Obtido em 03 de dezembro de 2016, de <http://www.pgdlisboa.pt/leis/>
- Governo de Portugal. (2016). Portaria 194/2016, de 19 de julho - Regulamentação dos termos e da tramitação do parecer prévio vinculativo do membro do Governo responsável pela área das Finanças e da Administração Pública. *Diário da República, 1ª série, n.º 137 de 19 de julho de 2016*, pp. 2308-2310. Obtido em 06 de 12 de 2016, de <https://www.sg.min-economia.pt>
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2002). *Técnicas de Pesquisa* (5.ª ed.). S. Paulo: Editora Atlas, S.A.
- Múrias, S. (2014). *Investigação em Educação: Conceito e Natureza de Investigação Científica*. Porto. Escola Superior de Educação. Apresentação eletrónica utilizada na Unidade Curricular de Metodologias de Investigação do Mestrado em Estudos Profissionais Especializados em Educação - Especialização em Administração das Organizações Educativas.

- Portal BASE. (2010). Código dos Contratos Públicos - Grandes Objectivos. Obtido em 20 de novembro de 2016, de <http://www.base.gov.pt/Base/pt/CodigoDosContratosPublicos/GrandesObjectivos>
- Portal de Auditoria. (2010). *Portal de Auditoria*. Obtido em 01 de dezembro de 2016, de Portal de Auditoria: <http://www.portaldeauditoria.com.br/auditoriainterna.asp>
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (3ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Richardson, R. J. (1985). *PESQUISA SOCIAL Métodos e Técnicas* (3ª ed.). S. Paulo: Editora Atlas, S.A.
- Tavares, L. V., Rosa, M. C., Graça, P. M., Costa, A. A., & Tavares, T. (2011). *2.º Inquérito Nacional sobre a contratação Pública Eletrónica - Relatório Final*. Associação Portuguesa dos Mercados Públicos para Instituto da Construção e do Imobiliário.
- Teixeira, S. (2013). *Gestão das Organizações* (3.ª ed.). Lisboa: Escolar Editora.
- Yin, R. (2001). *Estudo de Caso - planejamento e métodos* (3ª ed.). Porto Alegre: Bookman.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

O presente questionário enquadra-se no desenvolvimento do trabalho de Projeto do Mestrado em Estudos Profissionais Especializados em Educação - Especialização em Administração das Organizações Educativas, da Escola Superior de Educação do Porto.

Pretendemos com o estudo compreender como as Escolas Públicas se organizam, em termos dos procedimentos de gestão e administração, para desenvolver o seu Plano Anual de Contratação Pública de Bens e Serviços. O questionário é anónimo e confidencial, pelo que os dados obtidos apenas terão um fim académico.

A sua colaboração é indispensável e a sinceridade da resposta, bem como a objetividade nas informações e opiniões transmitidas, é essencial para a qualidade e validade do estudo.

Desde já agradecemos a sua disponibilidade e colaboração.

PARTE A - CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA E DO(A) INQUIRIDO(A)

A.01. - Qual o concelho onde se situa a sua Escola?

- Gondomar _____
- Porto _____
- Outro _____

Qual?

A.02. - Qual a tipologia da sua escola?

- Escola Agrupada com Ensino Secundário. _____
- Escola Agrupada sem Ensino Secundário. _____
- Escola Secundária não agrupada. _____

- Outra _____

Qual?

A.03. - Qual(ais) a(s) oferta(s) educativa(s) existentes na Escola/Agrupamento?

Assinale todas as opções corretas.

Ensino Secundário regular	
Ensino Profissional	
Ensino Vocacional de nível secundário	
Ensino Vocacional de nível básico	
Pré-escolar	
1º Ciclo do Ensino Básico	
2º Ciclo do Ensino Básico	
3º Ciclo do ensino Básico	
Ensino Recorrente	
Educação e Formação de Adultos (EFA)	
Formações Modulares Certificadas (FMC)	
Educação e Formação de Jovens (CEF)	
Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF)	
Percurso Curricular Alternativo (PCA)	
Outra modalidade de formação	
Qual(ais)?	

A.04. - Qual a função que desempenha na Escola?

- Diretor(a) _____
- Subdiretor(a) _____
- Adjunto(a) _____
- Docente _____
- Coordenador(a) Técnico(a) _____
- Assistente Técnico _____
- Assistente Operacional _____
- Outra(s) _____

Qual(ais)?

A.05. - Indique quais as suas principais tarefas/responsabilidades no âmbito do processo de Contratação Pública de Bens e Serviços.

--

PARTE B - ELABORAÇÃO DO PLANO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE BENS E SERVIÇOS

B.01. - Qual a constituição da equipa que organiza o Plano de Contratação Pública de Bens e Serviços?

--

B.02. - Dos elementos enumerados na questão anterior, indique qual o papel desempenhado por cada um no processo de Contratação Pública de Bens e Serviços.

--

B.03. -A Contratação Pública de Bens e Serviços efetuada pela escola obedece a um plano prévio, delineado anualmente?

É elaborado um plano anual de contratação de bens e serviços	
Apenas é elaborado um plano anual de contratação de serviços	

Apenas é elaborado um plano anual de contratação de bens	
Não é elaborado um plano anual de contratação de bens e de serviços	

B.04. - Se na sua escola não é elaborado um Plano de Contratação de bens e/ou serviços indique a(s) razão(ões) para que tal suceda.

A Escola efetua planos prévios de contratação com outra periodicidade	
A Escola efetua contratação de bens e serviços ao longo de todo o ano sem planificação prévia	
A Escola apenas efetua contratação e bens e serviços quando sente necessidade de tal	
Outra alternativa	
Qual?	

B.05. - No caso de ser elaborado um Plano de Contratação de Bens e/ou Serviços, identifique o(s) responsável(veis) pela referida elaboração.

Apenas a Direção	
Apenas os Serviços Administrativos	
O Conselho Administrativo	
Outro	
Qual?	

B.06. - Que itens estão elencados no referido plano? Responda de acordo com o seu grau de concordância de acordo com a chave: 1 - Nunca, 2 - Às vezes, 3 - Frequentemente, 4 - A maioria das vezes e 5 - Sempre

Questão	1	2	3	4	5
Identificação do objeto a contratar					
Identificação da finalidade do objeto a contratar					

Identificação das quantidades a adquirir de um determinado bem					
Identificação dos possíveis fornecedores					
Indicação do valor da despesa a efetuar					
Indicação da periodicidade da contratação de um determinado bem ou conjunto de bens					
Indicação da rubrica orçamental a que se refere o objeto					
Indicação da dotação orçamental referente ao bem/serviço a contratar					
Identificação do tipo de procedimento a utilizar					
Identificação dos critérios de adjudicação a utilizar no procedimento de contratação					
Identificação do responsável pelo procedimento de contratação					
Identificação dos elementos do Júri do procedimento de contratação					
Identificação do(s) responsáveis pela elaboração das peças procedimentais.					

B.07. - Indique outros aspetos, para além dos elencados na questão anterior, que considera serem pertinentes na elaboração do referido plano.

--

PARTE C - PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE BENS E SERVIÇOS

C.01. - Na sua Escola é usual efetuar agregações a concursos públicos promovidos pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), no âmbito dos Acordos Quadro vigentes?

Sempre	
Regularmente	
Raramente	
Nunca	

C.02. - Em caso afirmativo, que bens e serviços é usual adquirir através desta modalidade de aquisição?

--

C.03. - Tendo em conta a Contratação de Bens e Serviços através de agregação a concursos públicos centralizados, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Questão	1	2	3	4	5
A - É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
B - É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
C - A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
D - É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
E - É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
F - Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
G - Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola					
H - Promove a transparência do processo de contratação					
I - Promove a livre e justa concorrência					

J - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo					
K - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo					
L - Responde às necessidades da Escola, uma vez que abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita					

C.04. - Para além das elencadas, indique outras vantagens e/ou desvantagens que possam existir, na sua opinião, relativamente aos procedimentos de agregação a concursos públicos centralizados.

Vantagens:

--

Desvantagens:

--

C.05. - Nos procedimentos de aquisição de bens e serviços que não se encontrem abrangidos por Acordos Quadro, é usual na sua Escola recorrer-se à utilização de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)?

Utilizam-se as PECP na maioria das aquisições de bens e serviços	
Utilizam-se as PECP sempre que o critério material o justificar, de acordo com o estipulado no Código dos Contratos Públicos	
Raramente se utilizam PECP	
Não se utilizam PECP	

C.06.- Da seguinte lista seleccione quais as PECP mais frequentemente utilizadas na sua Escola.

Gatewit (ESPAP)	
Gatewit	
ComprasMEC	

VortalGov	
Acingov	
AnoGov	
BizGov	
ComprasGov	
Infosistemas	
TradeForum	
Plataformas dos fornecedores	
Outra	
Qual(ais)?	

C.07. - Relativamente à utilização das PECP, na ótica de utilizador.

A - Com que frequência as utiliza?

- não utilizo _____ (Se escolheu esta opção passe diretamente para a questão C.08.)

- semanalmente _____

- quinzenalmente _____

- mensalmente _____

- semestralmente _____

- outra periodicidade _____ Qual? _____

B - Indique o seu grau de participação:

- Administrador _____

- Responsável pelo procedimento; _____

- Presidente de júri de procedimento _____

- Vogal de júri de procedimento _____

- Outro _____ Qual? _____

C - A elaboração das peças procedimentais é efetuada:

- por uma Equipa de elementos _____

- pelo Responsável do procedimento _____
- pelo Administrador da plataforma _____
- pelos Serviços Administrativos _____
- Por outro elemento _____

Quem? _____

D - A utilização das PECP exigiu formação prévia?

Sim _____ Não _____

C.08. - Relativamente à utilização das PECP, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Questão	1	2	3	4	5
A - Estou familiarizado com a utilização das PECP.					
B - Considero a utilização das PECP um processo facilitador na contratação pública					
C - As PECP usadas pela escola são de fácil utilização					
D - A utilização das PECP é intuitiva					
E - A contratação com recurso às PECP permite reduzir os prazos dos procedimentos de contratação					
F - A contratação de bens e serviços recorrendo às PECP é um processo excessivamente burocrático					
G- Promove a transparência do processo de contratação					
H - Promove a livre e justa concorrência					
I - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo					
J - São um processo que conduz à redução da despesa					
K - Permite obter mais-valias nas propostas					

L - Facilita a negociação entre adjudicante e adjudicatário					
M - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo					
N - Abrange a maioria dos bens e serviços de que a escola necessita					

C.09. - Tendo em conta a contratação de bens e serviços realizada através de PECP, que não se encontrem abrangidos por Acordos Quadro, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Questão	1	2	3	4	5
A - É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
B - É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
C - A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
D - É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
E - É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
F - Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação no âmbito dos Acordos Quadro					
G - Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro					
H - Promove a transparência do processo de contratação					
I - Promove a livre e justa concorrência					

J - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo					
K - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo					
L - Abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita					

C.10. - Tendo em conta os procedimentos relacionados com o processo de Contratação Pública de Bens e Serviços e a formação dos elementos intervenientes, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Questão	1	2	3	4	5
A - Exige aos intervenientes no processo formação específica adequada					
B - Exige formação específica em termos legislativos					
C - Exige formação específica em termos jurídicos					
D - Exige formação em termos contabilísticos					
E - Os procedimentos efetuados por Agregação a concursos públicos centralizados exigem formação específica					
F - A elaboração das peças procedimentais exige formação adequada					
G - Os Diretores de Escola e/ou os elementos da Direção necessitam realizar formação					
H - Os elementos dos Serviços Administrativos necessitam realizar formação					
I - A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo a entidades externas à Escola					
J - A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo ao Centro de Formação à qual a Escola pertence					
K - A formação promovida pelas entidades que gerem as PECP é acessível às escolas					

L - A formação existente no mercado tem custos elevados					
M - A formação promovida pelo Ministério da Educação é suficiente					
N - A autoformação dos elementos intervenientes é suficiente					

APÊNDICE 2 – AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE ESTUDO

AUTORIZAÇÃO

Exmo.(a) Sr.(a) Diretor(a) do Agrupamento de Escolas/Escola não agrupada

No âmbito da frequência do Mestrado em Estudos Profissionais Especializados em Educação – Especialização em Administração das Organizações Educativas, da Escola Superior de Educação do Porto, o mestrando Carlos Miguel Gonçalves Silveira Piedade, sob orientação científica do Professor Doutor Fernando Luís Teixeira Diogo, solicita autorização para desenvolver um estudo científico sobre “Procedimentos de Gestão e Administração no âmbito da Contratação Pública de Bens e Serviços nas Escolas Públicas”.

O estudo será baseado nas respostas a um inquérito por questionário efetuado aos elementos do CA e a outros elementos que desempenhem funções no âmbito da Contratação Pública.

Pretende-se com o estudo compreender como cada escola se organiza, em termos de procedimentos de gestão e administração, para desenvolver o seu Plano Anual de Contratação Pública de Bens e Serviços. Por último, os resultados do estudo contribuirão para elaborar um Guia de Boas Práticas sobre Contratação Pública de Bens e Serviços nas Escolas Públicas.

Os questionários serão anónimos e confidenciais, pelo que os dados obtidos apenas terão um fim académico.

Agradeço desde já a sua colaboração, bem como a dos restantes colaboradores.

Em dezembro 2016, Carlos Miguel Gonçalves Silveira Piedade

Autorizo a realização do estudo.

O(A) Diretor(a)

Do Agrupamento de Escolas / Escola não agrupada

APÊNDICE 3 – RESUMO DAS RESPOSTAS AOS QUESTIONÁRIOS

A.01. – Qual o concelho onde se situa a sua Escola?

Concelho	Número de Escolas
Gondomar	8
Maia	4
Matosinhos	1
Porto	1
Valongo	2
Vila Nova de Gaia	2
Total	18

Quadro 18 – Distribuição por concelho das escolas seleccionadas no estudo

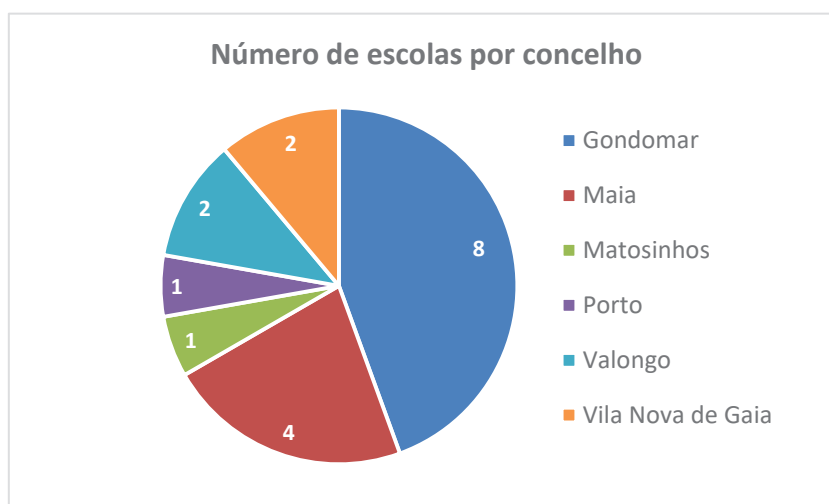


Gráfico 1 – Número de escolas por conselho

A.02. – Qual a tipologia da sua escola?

Tipologia	Número de Escolas
Escola Agrupada com Ensino Secundário.	7
Escola Agrupada sem Ensino Secundário.	8
Escola Secundária não agrupada.	2
Escola Agrupada com Ensino Profissional	1
Total	18

Quadro 19 – Distribuição das escolas por tipologia

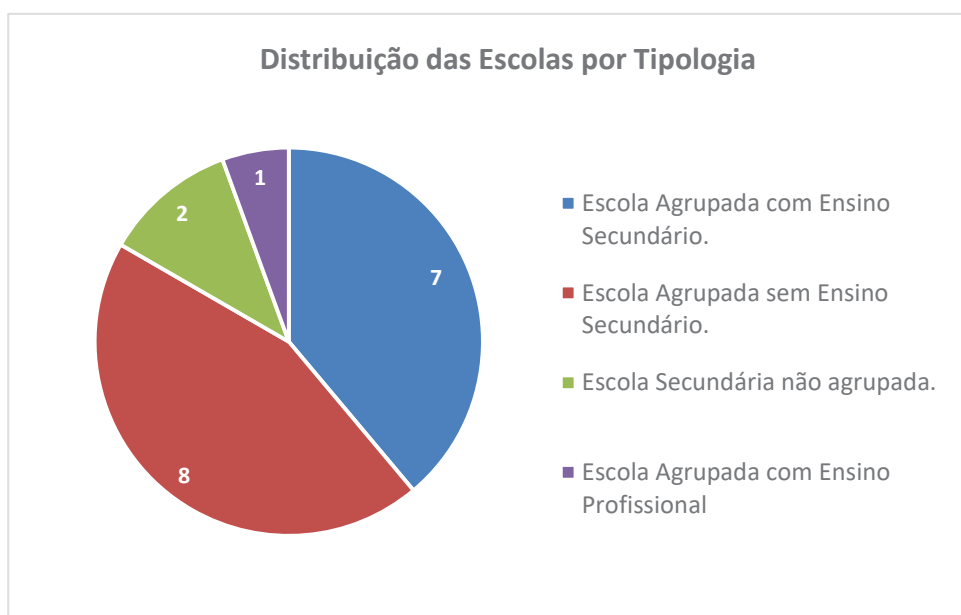


Gráfico 2 – Distribuição das escolas por tipologia

A.03. - Qual(ais) a(s) oferta(s) educativa(s) existentes na Escola/Agrupamento?

Oferta Educativa	Número de escolas
Ensino Secundário regular	9
Ensino Profissional	9
Ensino Vocacional de nível secundário	5
Ensino Vocacional de nível básico	10
Pré-escolar	16
1º Ciclo do Ensino Básico	16
2º Ciclo do Ensino Básico	16
3º Ciclo do ensino Básico	18
Ensino Recorrente	2
Educação e Formação de Adultos (EFA)	3
Formações Modulares Certificadas (FMC)	2
Educação e Formação de Jovens (CEF)	3
Percurso Curricular Alternativo (PCA)	3
Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)	2

Quadro 20 – Distribuição das ofertas formativas por escola

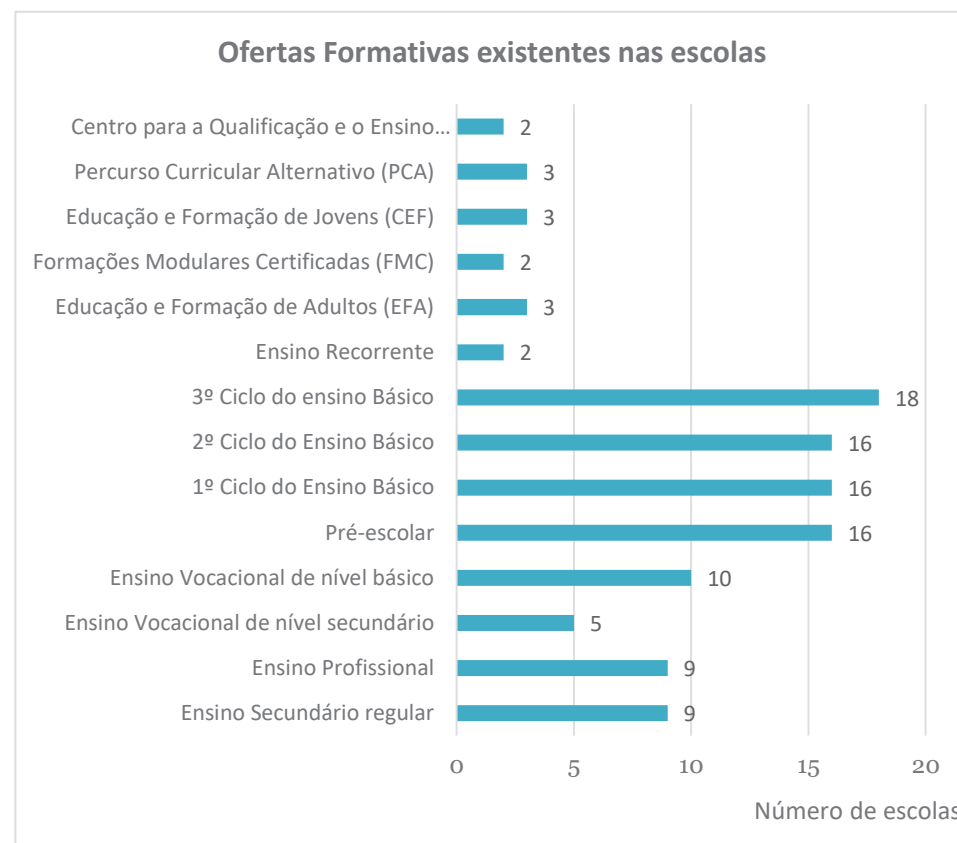


Gráfico 3 – Ofertas formativas nas escolas

A.04. - Qual a função que desempenha na Escola?

Função	Número	%
Diretor(a)	17	31%
Subdiretor(a)	5	9%
Adjunto(a)	13	24%
Coordenador(a) Técnico(a)	10	19%
Assistente Técnico(a)	9	17%
Total de inquiridos	54	

Quadro 21 – Cargos desempenhados pelos inquiridos

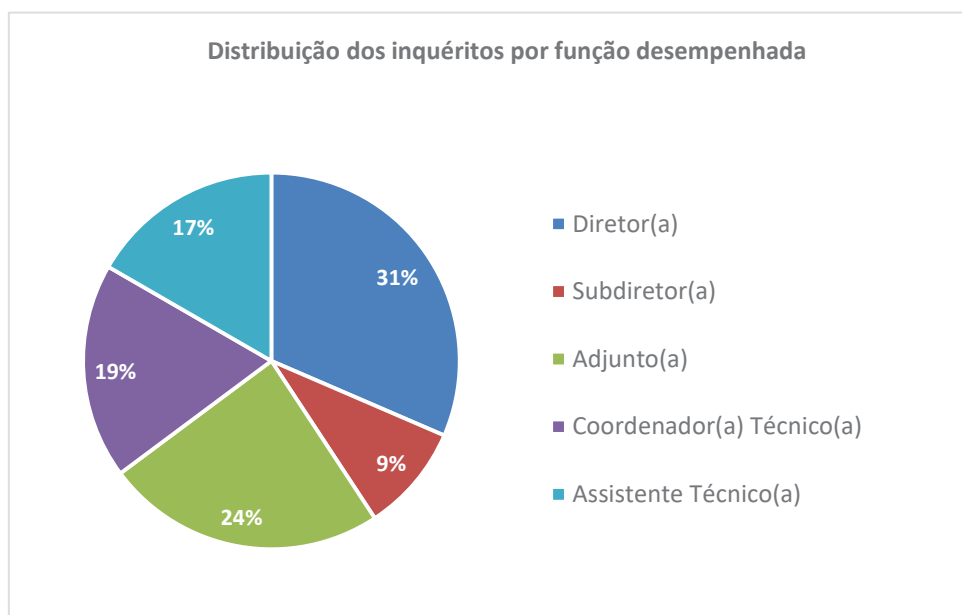


Gráfico 4 – Distribuição dos inquéritos por função desempenhada

A.05. - Indique quais as suas principais tarefas/responsabilidades no âmbito do processo de Contratação Pública de Bens e Serviços.

Cargo	Respostas
Diretor(a)	Elaboração de contratos; monitorização de contratos
	Autorizar a abertura de concursos; nomear os elementos do Júri; aprovar a adjudicação
	Responsável máximo em questões administrativas e financeiras
	Análise das informações/propostas; verificação de cabimentação; autorização de procedimento
	Coordenação geral do setor da CP
	Supervisão; autorização de pagamentos; autorização de adjudicação; membro do Júri
	Supervisão
	Verificação e validação de processos
	Validação de procedimentos; lançamento de procedimentos
	Autorização administrativa de contratação; elaboração de cadernos de encargos; designação dos destinatários dos concursos; designação dos elementos do Júri; adjudicação; contratos
	Administrador do sistema
	Administrador, aprovador de procedimentos; presidente do Júri
	Decisão de contratar; presidente do Júri
	Aprovação do início de cada procedimento e da contratação final
Aprovação dos procedimentos	
Subdiretor(a)	Fazer proposta de adjudicação; membro do Júri
	Vice presidente do CA
	Elemento do CA; Júri e administrador nas plataformas
	Júri

	Presidente do Júri dos procedimentos
Coordenador(a) Técnico(a)	Elaboração completa de alguns procedimentos concursais; Júri de procedimentos
	Vogal de Júri
	Administrador de plataformas
	Avaliação de propostas como membro do Júri
	Apresentar propostas de aquisição de bens, indicar o tipo de procedimento a realizar, verificar se os bens pertencem a um AQ
	Membro do CA; membro do Júri
	Autorização administrativa de contratação; elaboração de cadernos de encargos; designação das entidades a convidar; adjudicação
	Co-autorizar a abertura de procedimentos concursais em plataformas
	Elemento do Júri dos procedimentos
Adjunto(a) de Direção	Elaboração dos procedimentos em plataformas; comunicação ao portal Base; adjudicação de propostas
	Avaliação de propostas como presidente do Júri
	Efetuar processo de compras
	Membro do CA; administrador de plataformas de contratação pública
	Elemento de Júri
	Gerir plataformas eletrónicas, autorização administrativa e contratação; elaboração de cadernos de encargos; designação dos elementos do Júri, seleção dos destinatários dos convites
	Coordenação da equipa de elaboração das peças procedimentais; gestão de plataformas eletrónicas; membro de Júri com responsabilidade de elaboração de relatórios; membro do CA
	Co-autorização para abertura de procedimentos concursais (regime simplificado e Ajuste Direto) nas respetivas plataformas
	Responsável pela gestão das plataformas de compras

Assistente Técnico(a)	Júri; avaliação de propostas
	Aquisição de produtos para bufete e materiais escolares para a papelaria
	Lançamento de concursos em plataformas; dirigir convites às empresas após decisão do CA; proceder/responder às agregações decididas pela unidade de compras
	Elaborar a abertura de procedimentos concursais
	Lançamento de concursos em plataformas
	Membro do Júri
	Elaborar a abertura de procedimentos concursais
Secretaria o CA	

Quadro 22 – Principais tarefas/responsabilidades desempenhadas no âmbito da CP

B.01. - Qual a constituição da equipa que organiza o Plano de Contratação Pública de Bens e Serviços?

Constituição da equipa	Número de respostas	%
Adjunto	11	12%
Assistente Operacional	4	4%
Conselho Administrativo	28	31%
Coordenador Técnico	3	3%
Diretor	9	10%
Dois Assistentes Técnicos	12	13%
Júri	10	11%
Não há equipa formada	9	10%
Um Assistente Técnico	5	5%
Total	91	

Quadro 23 – constituição da equipa que organiza o Plano de CP

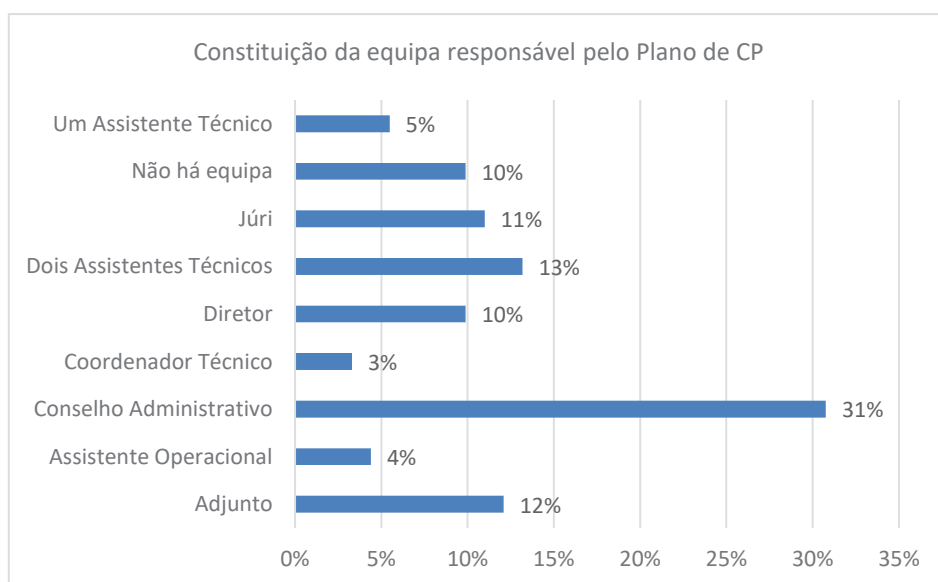


Gráfico 5 – Equipa responsável pelo Plano de CP

B.02. - Dos elementos enumerados na questão anterior, indique qual o papel desempenhado por cada um no processo de Contratação Pública de Bens e Serviços.

Cargo	Respostas
Diretor(a)	Coordenadora Técnica – elaboração de caderno de encargos Adjunto – verificação das peças procedimentais Diretor – aprovação final
	Júri – analisa e propõe a proposta mais vantajosa Assistente Operacional do Economato - propõe e indica os bens a adquirir e as respetivas quantidades Coordenador Técnico – verifica se os bens estão no AQ para abertura do procedimento de aquisição por ajuste direto simplificado ou ajuste direto, sendo que neste caso propõe a abertura do procedimento para a sua aquisição Diretor – autoriza a abertura do concurso e a aquisição Assistente Técnico da Contabilidade – verifica o cabimento
	CA e Assistente Técnico – trabalho em equipa
	CA – papel consagrado na lei
	Adjunto – operacionalização das plataformas
	Diretor – coordena
	Adjunto – executa todo o processo de contratação pública
	Subdiretor – membro do Júri e administrador do sistema
	Assistentes Técnicos – Júris
	CA – aferir necessidades, elaborar o plano de compras e aprovar a abertura de procedimentos e a sua adjudicação
	Júri – análise de propostas, verificação de requisitos, elaboração da proposta de aquisição a apresentar ao CA
	Assistentes Técnicos – cooperação na elaboração do plano e na sua monitorização
	CA – procede à preparação dos compromissos nas diferentes plataformas disponibilizadas
Assistentes Técnicos e Assistente Operacional – articulam e elencam as necessidades da escola	
Diretor – Autoriza e valida todo o processo Elementos da Direção – apoio na elaboração dos documentos do procedimento e seleção da proposta	

	<p>CA – autoriza a despesa e verifica o procedimento Assistentes Técnicos – informação de serviço</p>
	<p>Diretor – supervisão, decisão de adjudicar, observação de propostas Subdiretor – elaboração de relatório preliminar e relatório final, decisão de adjudicar Coordenador Técnico – elaboração de atas, decisão de adjudicação</p>
	<p>CA – júri e decisão de adjudicação Assistente Técnico – processo burocrático</p>
	<p>Diretor – aprovação do procedimento Adjunto – responsável pelo procedimento Júri – escolha da melhor proposta</p>
	<p>Diretor – aprova abertura de concursos, de envio de convites e aprova procedimentos Subdiretor – abertura dos concursos, envio de convites, abertura de propostas, presidente do Júri Coordenadora Técnica – membro do júri, e acompanha o processo</p>
Subdiretor(a)	<p>Assistente Operacional do Economato – propõe e indica os bens a adquirir e as respetivas quantidades Coordenador Técnico – verifica se os bens estão no AQ para abertura do procedimento de aquisição por ajuste direto simplificado ou ajuste direto, neste caso, propõe a abertura do procedimento para a sua aquisição Júri – analisa e propõe a proposta Diretor – autoriza a abertura do concurso e a aquisição Assistente Técnico da Contabilidade – verifica o cabimento</p>
	<p>Diretor – Autoriza e valida todo o processo Elementos da Direção – apoio na elaboração dos documentos do procedimento e seleção da proposta CA – autoriza a despesa e verifica o procedimento Assistentes Técnicos – informação de serviço</p>
	<p>Diretor – avaliador final Subdiretor – elaboração de cadernos de encargos</p>
Coordenador(a) Técnico(a)	<p>Diretor – aprova o procedimento CA – Autorização administrativa de contratação; elaboração de cadernos de encargos; designação dos destinatários dos concursos; designação dos elementos do Júri; adjudicação; contratos Assistente Operacional do Economato – propõe e indica os bens a adquirir e as respetivas quantidades</p>

	<p>Coordenador Técnico – verifica se os bens estão no AQ para abertura do procedimento de aquisição por ajuste direto simplificado ou ajuste direto, neste caso, propõe a abertura do procedimento para a sua aquisição</p> <p>Júri – analisa e propõe</p> <p>Diretor – autoriza a abertura do concurso e a aquisição</p> <p>Assistente Técnico da Contabilidade – verifica o cabimento da verba</p>
	<p>CA – aferir necessidades, elaborar o plano de compras e aprovar a abertura de procedimentos e a sua adjudicação</p> <p>Júri – análise de propostas, verificação de requisitos, elaboração da proposta de aquisição a apresentar ao CA</p> <p>Assistentes Técnicos – cooperação na elaboração do plano e na sua monitorização</p>
	<p>Diretor – aprova abertura de concursos, de envio de convites e aprova procedimentos</p> <p>Subdiretor – abertura dos concursos, envio de convites, abertura de propostas, presidente do Júri</p> <p>Coordenadora Técnica – membro do júri, e acompanha o processo</p>
	<p>Diretor – autoriza lançamento do procedimento, utilizando a plataforma eletrónica com a respetiva assinatura digital</p> <p>Assistente Técnica do ASE (Ação social escolar) – supervisiona os mapas de quantidades e análise dos preços propostos</p> <p>Assistente Técnica da Contabilidade – cria todo o procedimento</p>
Adjunto(a)	<p>Conselho Administrativo elege as necessidades de bens a adquirir</p> <p>Gestor de plataformas elabora todo o procedimento burocrático-informático para a realização dos procedimentos</p>
	<p>Diretor – autoriza lançamento do procedimento, utilizando a plataforma eletrónica com a respetiva assinatura digital</p> <p>Assistente Técnica do ASE (Ação social escolar) – supervisiona os mapas de quantidades e análise dos preços propostos</p> <p>Assistente Técnica da Contabilidade – cria todo o procedimento</p>
	<p>Assistentes Administrativos – auxiliam na construção de peças dos procedimentos, gerem as plataformas eletrónicas e são vogais de Júris</p> <p>Diretor – adjudicações</p> <p>Subdiretora – membro do júri</p> <p>Adjunto – gerir plataformas eletrónicas, autorização administrativa e contratação; elaboração de cadernos de encargos; designação dos elementos do Júri, seleção dos destinatários dos convites</p>
	<p>CA – aferir necessidades, elaborar o plano de compras e aprovar a abertura de procedimentos e a sua adjudicação</p> <p>Júri – análise de propostas, verificação de requisitos, elaboração da proposta de aquisição a apresentar ao CA</p> <p>Assistentes Técnicos – cooperação na elaboração do plano e na sua monitorização</p>
	<p>CA – realiza o processo</p> <p>Júri – aprova as propostas</p>

	<p>Diretor – Autoriza e valida todo o processo Elementos da Direção – apoio na elaboração dos documentos do procedimento e seleção da proposta CA – autoriza a despesa e verifica o procedimento Assistentes Técnicos – informação de serviço</p>
	<p>CA – aferir necessidades, elaborar o plano de compras e aprovar a abertura de procedimentos e a sua adjudicação Júri – análise de propostas, verificação de requisitos, elaboração da proposta de aquisição a apresentar ao CA Assistentes Técnicos – cooperação na elaboração do plano e na sua monitorização</p>
	<p>Diretor – aprova abertura de concursos, de envio de convites e aprova procedimentos Subdiretor – abertura dos concursos, envio de convites, abertura de propostas, presidente do Júri Coordenadora Técnica – membro do júri, e acompanha o processo</p>
	<p>Diretor – decisão de adjudicar e observação de propostas Subdiretor – elaboração de relatório preliminar e relatório final, decisão de adjudicar Coordenador Técnico – elaboração de atas, decisão de adjudicação</p>
Assistente Técnico(a)	<p>Diretor – aprova os procedimentos Assistente técnico – elabora procedimentos</p>
	<p>Diretor – autoriza o lançamento do procedimento na plataforma (caderno de encargos e convite), utiliza a sua assinatura digital Assistente Técnica do ASE (Ação social escolar) – supervisiona os mapas de quantidades e analisa preços propostos Assistente Técnica da Contabilidade – cria todo o procedimento</p>
	<p>Diretor – aprova abertura de concursos, de envio de convites e aprova procedimentos Subdiretor – presidente do Júri Coordenadora Técnica – membro do júri, e acompanha o processo</p>
	<p>CA – aferir necessidades, elaborar o plano de compras e aprovar a abertura de procedimentos e a sua adjudicação Júri – análise de propostas, verificação de requisitos, elaboração da proposta de aquisição a apresentar ao CA Assistentes Técnicos – cooperação na elaboração do plano e na sua monitorização</p>
	<p>Diretor – Autoriza e valida todo o processo Elementos da Direção – apoio na elaboração dos documentos do procedimento e seleção da proposta CA – autoriza a despesa e verifica o procedimento Assistentes Técnicos – informação de serviço</p>

CA – Autorização de despesa e escolha de proposta de lançamento de procedimento por Ajuste Direto, elaboração das peças procedimentais, nomeação do Júri Júri – analisa propostas e elabora o relatório preliminar e o relatório final Diretor – adjudica o procedimento à empresa selecionada
CA – decide quais os procedimentos a lançar Assistente Técnico – executa os procedimentos necessários: lançamento em plataforma (se aplicável) ou endereçamento de convites (ajuste direto simplificado)
Diretora – autoriza o lançamento do procedimento e utiliza-se a sua assinatura eletrónica Assistente Técnico da Contabilidade – cria todo o procedimento

Quadro 24 – Papéis desempenhados pelos responsáveis no processo de CP

B.03. - A Contratação Pública de Bens e Serviços efetuada pela escola obedece a um plano prévio, delineado anualmente?

	Número de respostas	%
É elaborado um plano anual de contratação de bens e serviços	31	57%
Apenas é elaborado um plano anual de contratação de serviços	2	4%
Apenas é elaborado um plano anual de contratação de bens	3	6%
Não é elaborado um plano anual de contratação de bens e de serviços	18	33%
Total	54	

Quadro 25 – Elaboração de um Plano Anual de Contratação

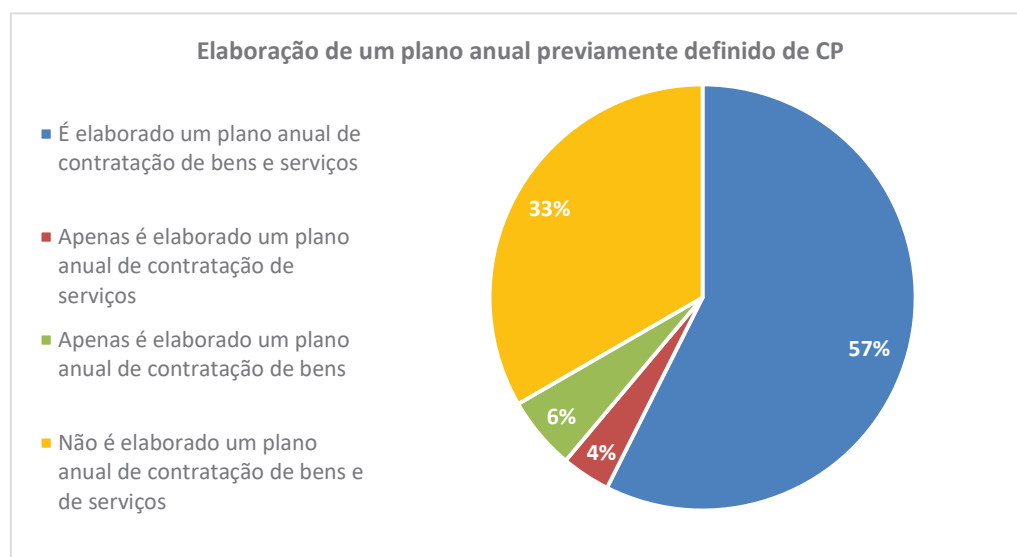


Gráfico 6 – Elaboração de um plano anual de CP previamente definido

B.04. - Se na sua escola não é elaborado um Plano de Contratação de bens e/ou serviços indique a(s) razão(ões) para que tal suceda

	Número	%
A Escola efetua planos prévios de contratação com outra periodicidade	1	6%
A Escola efetua contratação de bens e serviços ao longo de todo o ano sem planificação prévia	3	17%
A Escola apenas efetua contratação e bens e serviços quando sente necessidade de tal	14	78%
Outra alternativa	0	0%
Total	18	

Quadro 26 – Razões para a não elaboração de um plano anual de CP

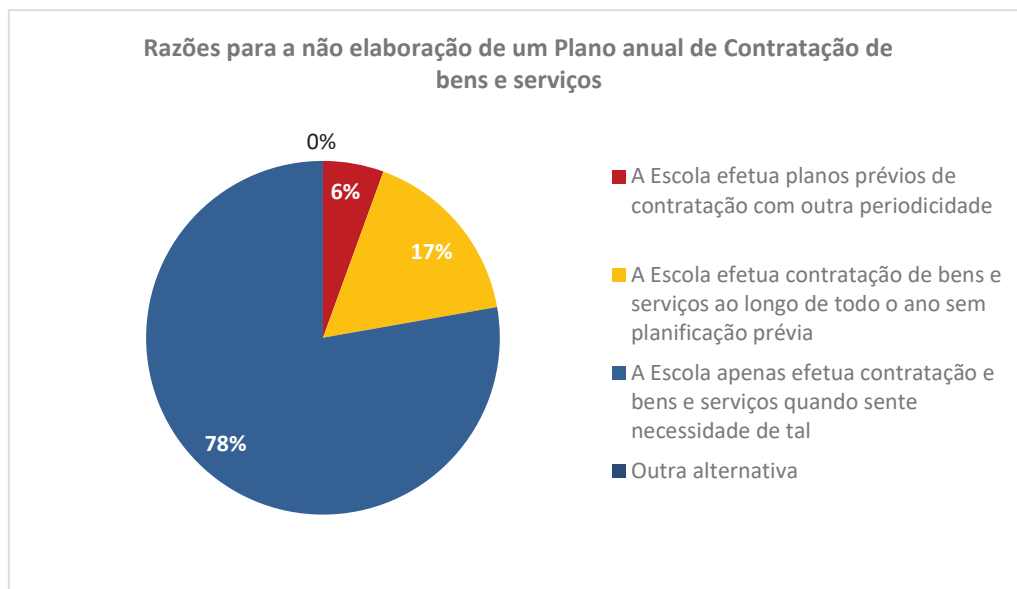


Gráfico 7 – Razões para a não elaboração de um plano anual de CP

B.05. - No caso de ser elaborado um Plano de Contratação de Bens e/ou Serviços, identifique o(s) responsável(veis) pela referida elaboração.

	Número	%
Apenas a Direção	5	17%
Apenas os Serviços Administrativos	6	21%
O Conselho Administrativo	9	31%
Direção, Departamentos, Serviços Administrativos, Assistentes Operacionais	9	31%
Total	29	

Quadro 27 – Responsável(eis) pela elaboração do plano anual de CP

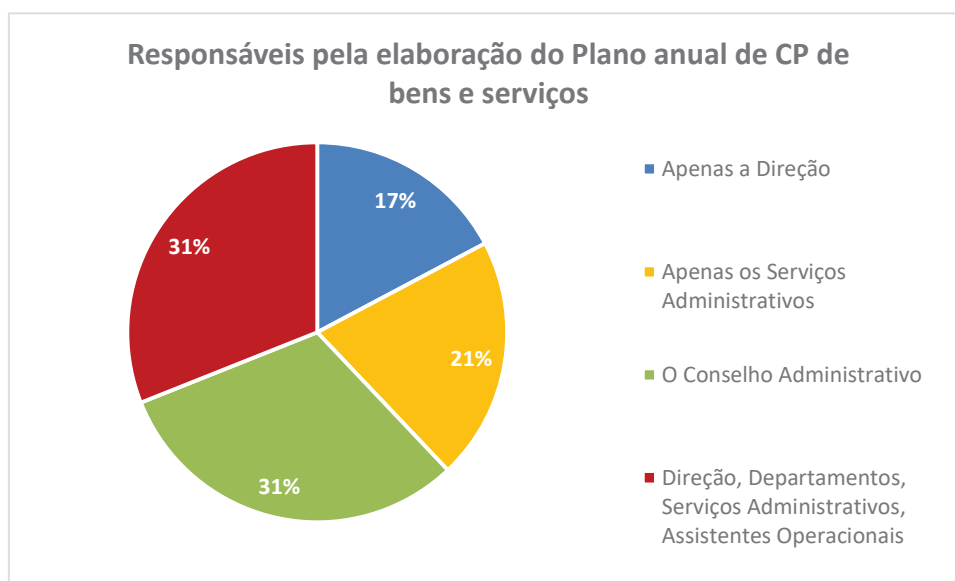
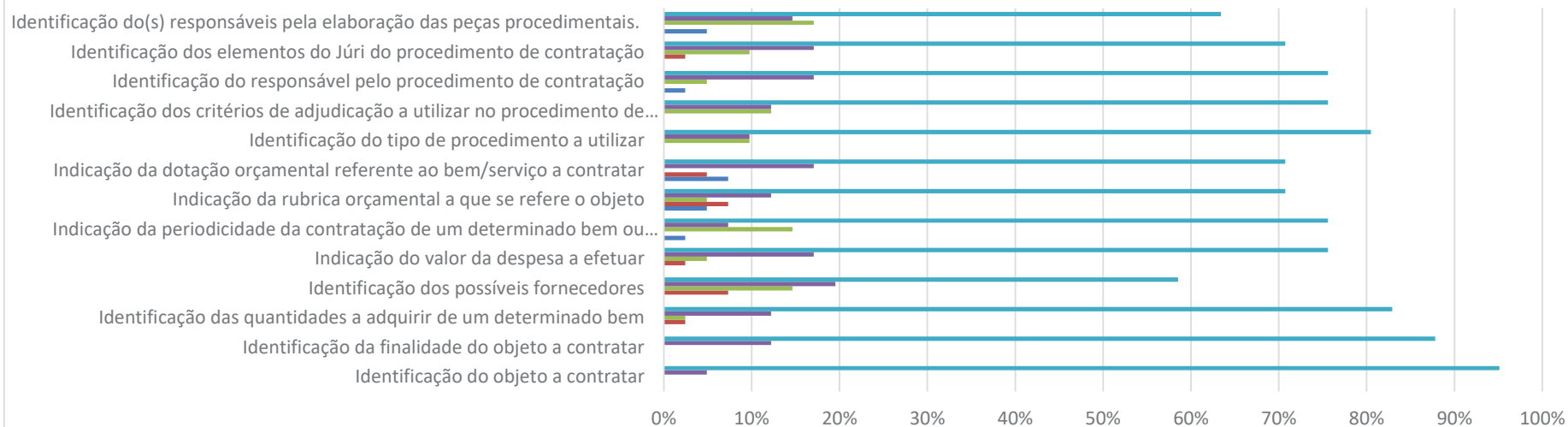


Gráfico 8 – Responsáveis pela Elaboração do Plano anual de CP

B.06. - Que itens estão elencados no referido plano? Responda de acordo com o seu grau de concordância de acordo com a chave: 1 - Nunca, 2 - Às vezes, 3 - Frequentemente, 4 - A maioria das vezes e 5 - Sempre

Itens que devem ser incluídos no Plano anual de CP de bens e serviços



	Identificação do objeto a contratar	Identificação da finalidade do objeto a contratar	Identificação das quantidades a adquirir de um determinado bem	Identificação dos possíveis fornecedores	Indicação do valor da despesa a efetuar	Indicação da periodicidade da contratação de um determinado bem ou conjunto de bens	Indicação da rubrica orçamental a que se refere o objeto	Indicação da dotação orçamental referente ao bem/serviço a contratar	Identificação do tipo de procedimento a utilizar	Identificação dos critérios de adjudicação a utilizar no procedimento de contratação	Identificação do responsável pelo procedimento de contratação	Identificação dos elementos do Júri do procedimento de contratação	Identificação do(s) responsáveis pela elaboração das peças procedimentais.
■ Sempre	95%	88%	83%	59%	76%	76%	71%	71%	80%	76%	76%	71%	63%
■ A maioria das vezes	5%	12%	12%	20%	17%	7%	12%	17%	10%	12%	17%	17%	15%
■ Frequentemente	0%	0%	2%	15%	5%	15%	5%	0%	10%	12%	5%	10%	17%
■ Às vezes	0%	0%	2%	7%	2%	0%	7%	5%	0%	0%	0%	2%	0%
■ Nunca	0%	0%	0%	0%	0%	2%	5%	7%	0%	0%	2%	0%	5%

Gráfico 9 – Itens a incluir no Plano anual de CP de bens e serviços

B.07. - Indique outros aspetos, para além dos elencados na questão anterior, que considera serem pertinentes na elaboração do referido plano.

	Número de respostas
Relação qualidade/custo dos bens	1
Necessidade de consultar responsáveis técnicos especializados da escola	1
Caso os bens a adquirir estejam contemplados nas agregações deverão ser adquiridos desta forma	3

Quadro 28 – Outros aspetos importantes no Plano anual de CP

C.01. - Na sua Escola é usual efetuar agregações a concursos públicos promovidos pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), no âmbito dos Acordos Quadro vigentes?

	Número de respostas	%
Sempre	31	76%
Regularmente	1	2%
Raramente	9	22%
Nunca	0	0%
Total	41	

Quadro 29 – Regularidade na participação em concursos por agregação

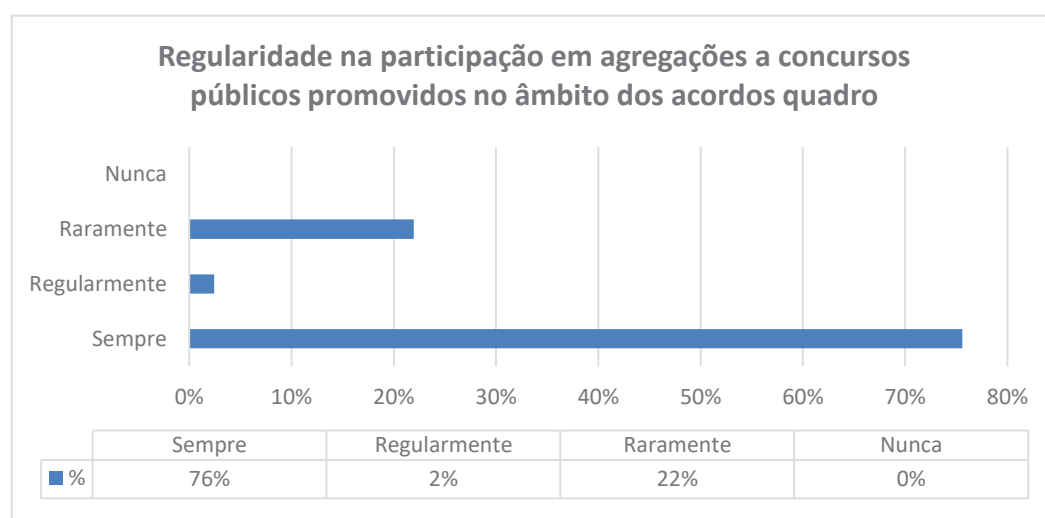


Gráfico 10 - Regularidade na participação em concursos por agregação

C.02. - Em caso afirmativo, que bens e serviços é usual adquirir através desta modalidade de aquisição?

Bens e Serviços	Número de respostas	%
Eletricidade	17	11%
Produtos de Higiene e Limpeza	36	24%
Material de Economato	37	24%
Papel de Fotocópia	33	22%
Licenciamento de software	25	16%
Comunicações	1	1%
Transportes de alunos com necessidades educativas especiais	3	2%
Total	152	

Quadro 30 – Bens e serviços agregados

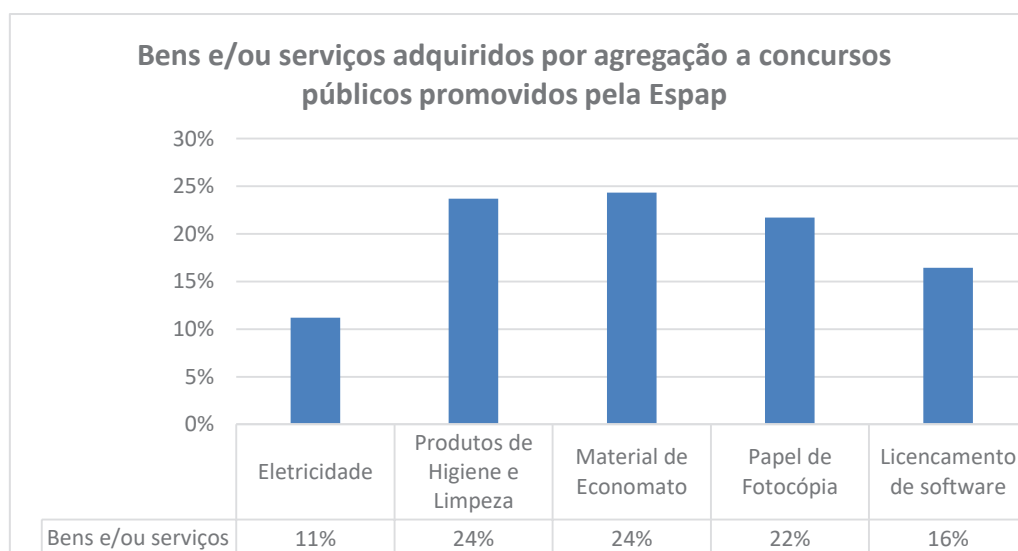
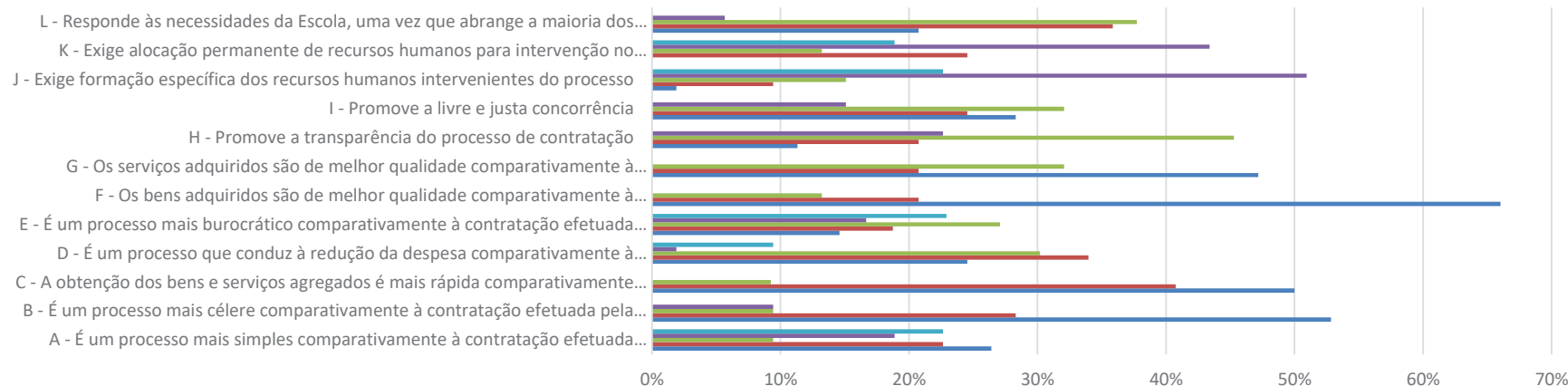


Gráfico 11 – Bens e serviços agregados

C.03. - Tendo em conta a Contratação de Bens e Serviços através de agregação a concursos públicos centralizados, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Características da CP de bens e serviços por agregação a concursos públicos centralizados



	A - É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada pela Escola	B - É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada pela Escola	C - A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada pela Escola	D - É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada pela Escola	E - É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada pela Escola	F - Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola	G - Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada pela Escola	H - Promove a transparência do processo de contratação	I - Promove a livre e justa concorrência	J - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	K - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	L - Responde às necessidades da Escola, uma vez que abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita
■ Concordo totalmente	23%	0%	0%	9%	23%	0%	0%	0%	0%	23%	19%	0%
■ Concordo	19%	9%	0%	2%	17%	0%	0%	23%	15%	51%	43%	6%
■ Nem concordo nem discordo	9%	9%	9%	30%	27%	13%	32%	45%	32%	15%	13%	38%
■ Discordo	23%	28%	41%	34%	19%	21%	21%	21%	25%	9%	25%	36%
■ Discordo totalmente	26%	53%	50%	25%	15%	66%	47%	11%	28%	2%	0%	21%

Gráfico 12 – CP de bens e serviços por agregação a concursos centralizados

C.04. - Para além das elencadas, indique outras vantagens e/ou desvantagens que possam existir, na sua opinião, relativamente aos procedimentos de agregação a concursos públicos centralizados.

Vantagens	Número	%
Poupança de tempo nos procedimentos	1	8%
Poupança de recursos nos procedimentos	3	25%
Maior transparência	3	25%
Processo pouco burocrático	1	8%
Promove a igualdade entre os diversos prestadores de serviços	1	8%
Retira responsabilidades à escola nos procedimentos de contratação	1	8%
Não ser a escola a realizar o procedimento	1	8%
Poupança de tempo nos procedimentos	1	8%
Total	12	

Quadro 31 – Vantagens dos concursos por agregação

Desvantagens	Número	%
A qualidade dos produtos não é aferida	1	8%
Tempo de duração	5	42%
Má qualidade dos produtos	8	67%
Menor preço dos bens	1	8%
A escola não tem opção de escola nas características dos bens	1	8%
Baixa relação qualidade/preço	1	8%
Injustiça comercial perante as pequenas empresas e o comércio local	3	25%
Não responde às necessidades da escola	2	17%
Não se realizam com frequências iguais	1	8%
Baixa capacidade de atuação da escola da escola quando os produtos não apresentam qualidade	3	25%
Insuficiente apoio logístico das plataformas	1	8%
Total	27	

Quadro 32 – Desvantagens dos concursos por agregação

C.05. - Nos procedimentos de aquisição de bens e serviços que não se encontrem abrangidos por Acordos Quadro, é usual na sua Escola recorrer-se à utilização de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)?

Utilização das PECP	Número	%
Utilizam-se as PECP na maioria das aquisições de bens e serviços	21	42%
Utilizam-se as PECP sempre que o critério material o justificar, de acordo com o estipulado no Código dos Contratos Públicos	25	50%
Raramente se utilizam PECP	3	6%
Não se utilizam PECP	1	2%
Total	50	

Quadro 33 – Utilização das PECP

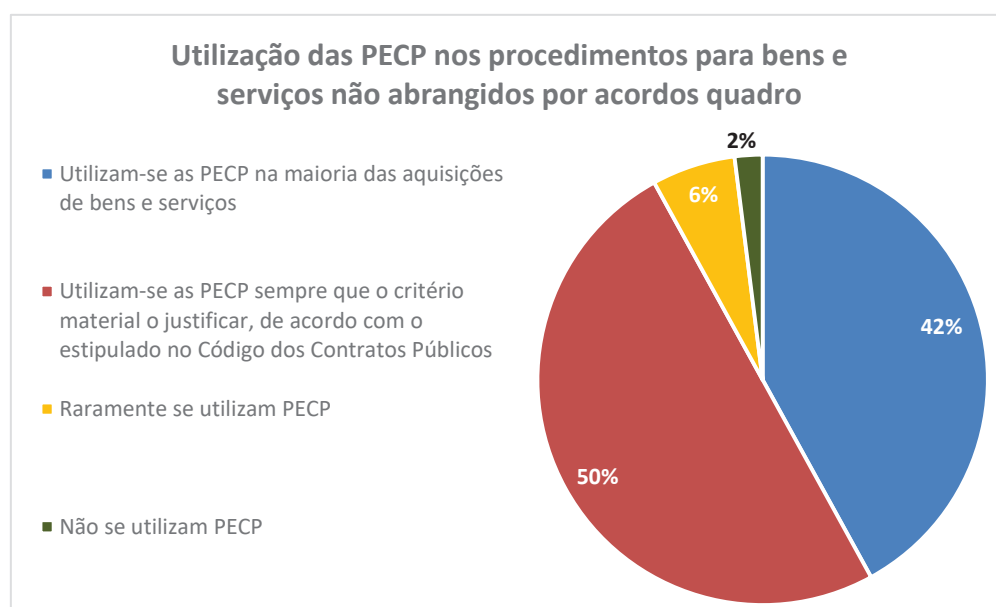


Gráfico 13 – Utilização das PECP

C.06.- Da seguinte lista selecione quais as PECP mais frequentemente utilizadas na sua Escola.

PECP	Número	%
Gatewit (ESPAP)	48	36%
Gatewit	41	31%
ComprasMEC	30	23%
ComprasGov	4	3%
TradeForum	10	8%
Total	133	

Quadro 34 – PECP mais utilizadas

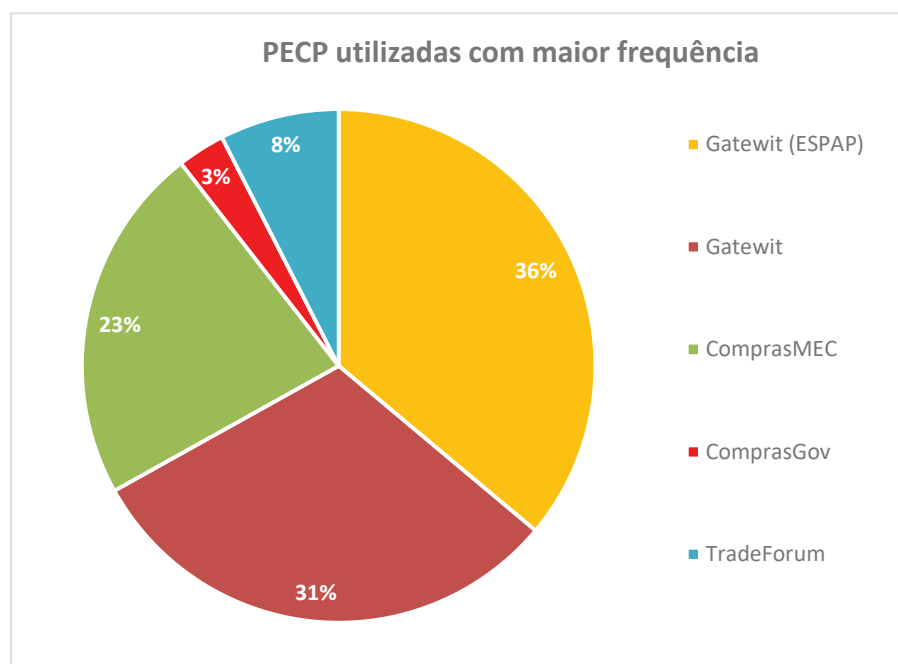


Gráfico 14 – PECP mais utilizadas

C.07. - Relativamente à utilização das PECP, na ótica de utilizador.

A - Com que frequência as utiliza?

Frequência de utilização das PECP	Número	%
Não utilizo	6	11%
Semanalmente	2	4%
Mensalmente	4	7%
Semestralmente	12	22%
Anualmente	30	56%
Total	54	

Quadro 35 – Frequência de utilização das PECP

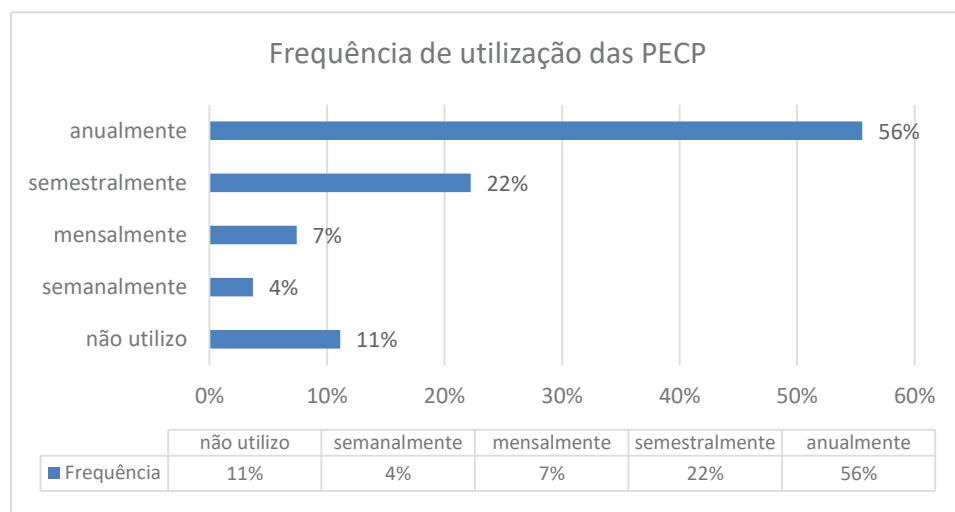


Gráfico 15 – Frequência de utilização das PECP

B - Indique o seu grau de participação.

Grau de participação	Número	%
Administrador	21	34%
Responsável pelo procedimento	22	35%
Presidente de júri de procedimento	10	16%
Vogal de júri de procedimento	9	15%
Total	62	

Quadro 36 – Grau de participação na utilização de PECP

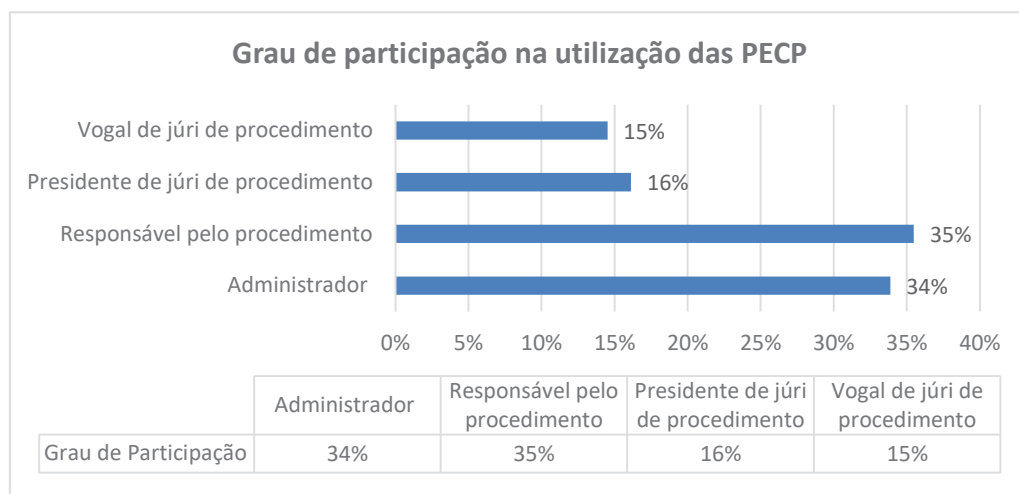


Gráfico 16 – Grau de participação na utilização das PECP

C - A elaboração das peças procedimentais é efetuada:

Elaboração das peças procedimentais	Número	%
Por uma equipa de elementos	22	35%
Pelo responsável do procedimento	15	24%
Pelo administrador da plataforma	8	13%
Pelos Serviços Administrativos	16	25%
Por outro elemento	2	3%
Total	63	

Quadro 37 – Elaboração das peças procedimentais

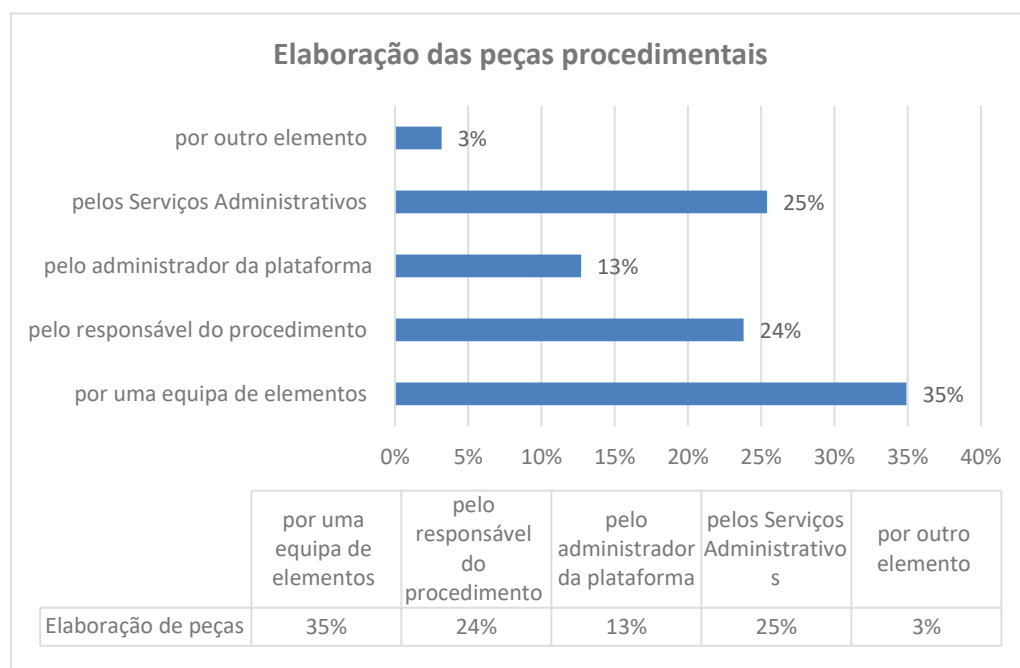


Gráfico 17 – Elaboração das peças procedimentais

D - A utilização das PECP exigiu formação prévia?

Formação prévia para utilização das PECP	Número	%
Sim	24	52%
Não	22	48%
Total	46	

Quadro 38 – Formação prévia para utilização de PECP

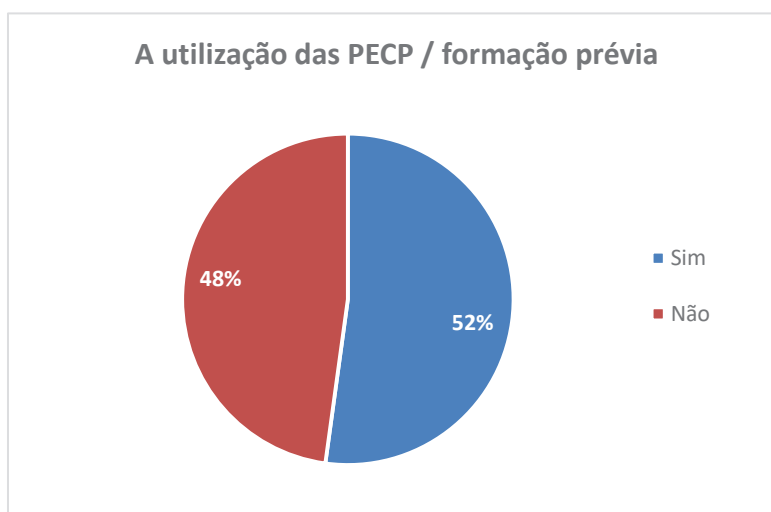
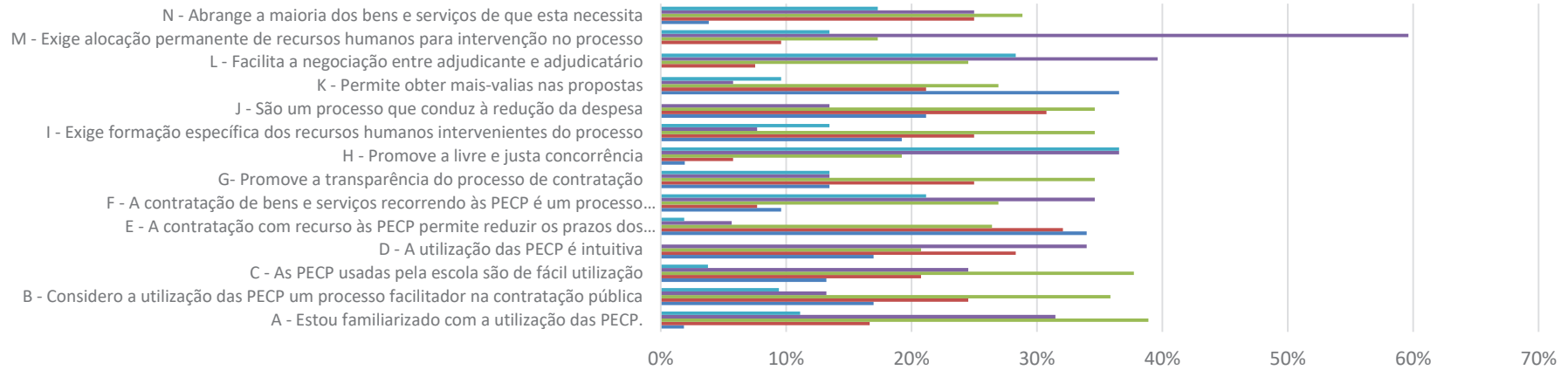


Gráfico 18 – Formação prévia para utilização das PECP

C.08. - Relativamente à utilização das PECP, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Utilização das PECP

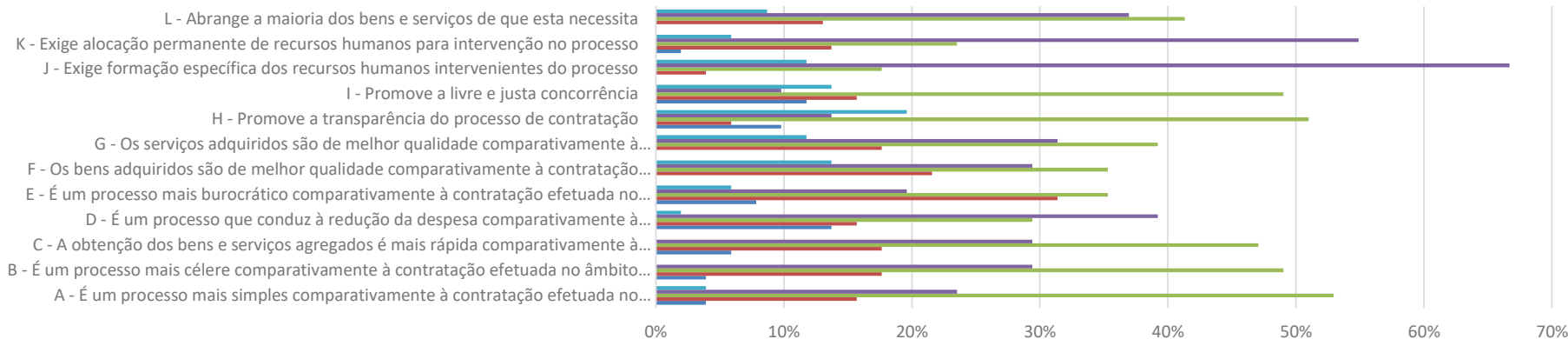


	A - Estou familiarizado com a utilização das PECP.	B - Considero a utilização das PECP um processo facilitador na contratação pública	C - As PECP usadas pela escola são de fácil utilização	D - A utilização das PECP é intuitiva	E - A contratação com recurso às PECP permite reduzir os prazos dos procedimentos de contratação	F - A contratação de bens e serviços recorrendo às PECP é um processo excessivamente burocrático	G- Promove a transparência do processo de contratação	H - Promove a livre e justa concorrência	I - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	J - São um processo que conduz à redução da despesa	K - Permite obter mais-valias nas propostas	L - Facilita a negociação entre adjudicante e adjudicatário	M - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	N - Abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita
Concordo totalmente	11%	9%	4%	0%	2%	21%	13%	37%	13%	0%	10%	28%	13%	17%
Concordo	31%	13%	25%	34%	6%	35%	13%	37%	8%	13%	6%	40%	60%	25%
Nem concordo nem discordo	39%	36%	38%	21%	26%	27%	35%	19%	35%	35%	27%	25%	17%	29%
Discordo	17%	25%	21%	28%	32%	8%	25%	6%	25%	31%	21%	8%	10%	25%
Discordo totalmente	2%	17%	13%	17%	34%	10%	13%	2%	19%	21%	37%	0%	0%	4%

Gráfico 19 – Utilização das PECP

C.09. - Tendo em conta a contratação de bens e serviços realizada através de PECP, que não se encontrem abrangidos por Acordos Quadro, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

Utilização das PECP na contratação de bens e serviços não abrangidos por acordos quadro

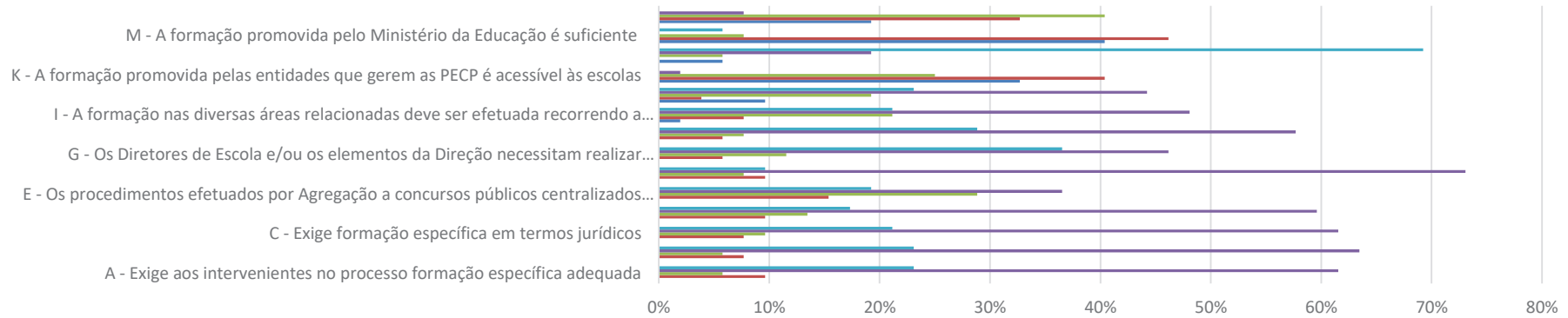


	A - É um processo mais simples comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	B - É um processo mais célere comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	C - A obtenção dos bens e serviços agregados é mais rápida comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	D - É um processo que conduz à redução da despesa comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	E - É um processo mais burocrático comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	F - Os bens adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação no âmbito dos Acordos Quadro	G - Os serviços adquiridos são de melhor qualidade comparativamente à contratação efetuada no âmbito dos Acordos Quadro	H - Promove a transparência do processo de contratação	I - Promove a livre e justa concorrência	J - Exige formação específica dos recursos humanos intervenientes do processo	K - Exige alocação permanente de recursos humanos para intervenção no processo	L - Abrange a maioria dos bens e serviços de que esta necessita
■ Concordo totalmente	4%	0%	0%	2%	6%	14%	12%	20%	14%	12%	6%	9%
■ Concordo	24%	29%	29%	39%	20%	29%	31%	14%	10%	67%	55%	37%
■ Nem concordo nem discordo	53%	49%	47%	29%	35%	35%	39%	51%	49%	18%	24%	41%
■ Discordo	16%	18%	18%	16%	31%	22%	18%	6%	16%	4%	14%	13%
■ Discordo totalmente	4%	4%	6%	14%	8%	0%	0%	10%	12%	0%	2%	0%

Gráfico 20 – Utilização das PECP na contratação não abrangida por AQ

C.10. - Tendo em conta os procedimentos relacionados com o processo de Contratação Pública de Bens e Serviços e a formação dos elementos intervenientes, indique o seu grau de concordância relativamente a cada uma das afirmações, de acordo com a chave: 1 - Discordo totalmente; 2 - Discordo; 3 - Não concordo nem discordo; 4 - Concordo; 5 - Concordo totalmente.

CP e formação dos elementos intervenientes no processo



	A - Exige aos intervenientes no processo formação específica adequada	B - Exige formação específica em termos legislativos	C - Exige formação específica em termos jurídicos	D - Exige formação em termos contabilísticos	E - Os procedimentos efetuados por Agregação a concursos públicos centralizados exigem formação específica	F - A elaboração das peças procedimentais exige formação adequada	G - Os Diretores de Escola e/ou os elementos da Direção necessitam realizar formação	H - Os elementos dos Serviços Administrativos necessitam realizar formação	I - A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo a entidades externas à Escola	J - A formação nas diversas áreas relacionadas deve ser efetuada recorrendo ao Centro de Formação à qual a Escola pertence	K - A formação promovida pelas entidades que gerem as PECP é acessível às escolas	L - A formação existente no mercado tem custos elevados	M - A formação promovida pelo Ministério da Educação é suficiente	N - A autoformação dos elementos intervenientes é suficiente
Concordo totalmente	23%	23%	21%	17%	19%	10%	37%	29%	21%	23%	0%	69%	6%	0%
Concordo	62%	63%	62%	60%	37%	73%	46%	58%	48%	44%	2%	19%	0%	8%
Nem concordo nem discordo	6%	6%	10%	13%	29%	8%	12%	8%	21%	19%	25%	6%	8%	40%
Discordo	10%	8%	8%	10%	15%	10%	6%	6%	8%	4%	40%	0%	46%	33%
Discordo totalmente	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	10%	33%	6%	40%	19%

Gráfico 21 – A CP e a formação dos elementos intervenientes no processo

AN

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO DAS
ORGANIZAÇÕES EDUCATIVAS

dezembro

2016