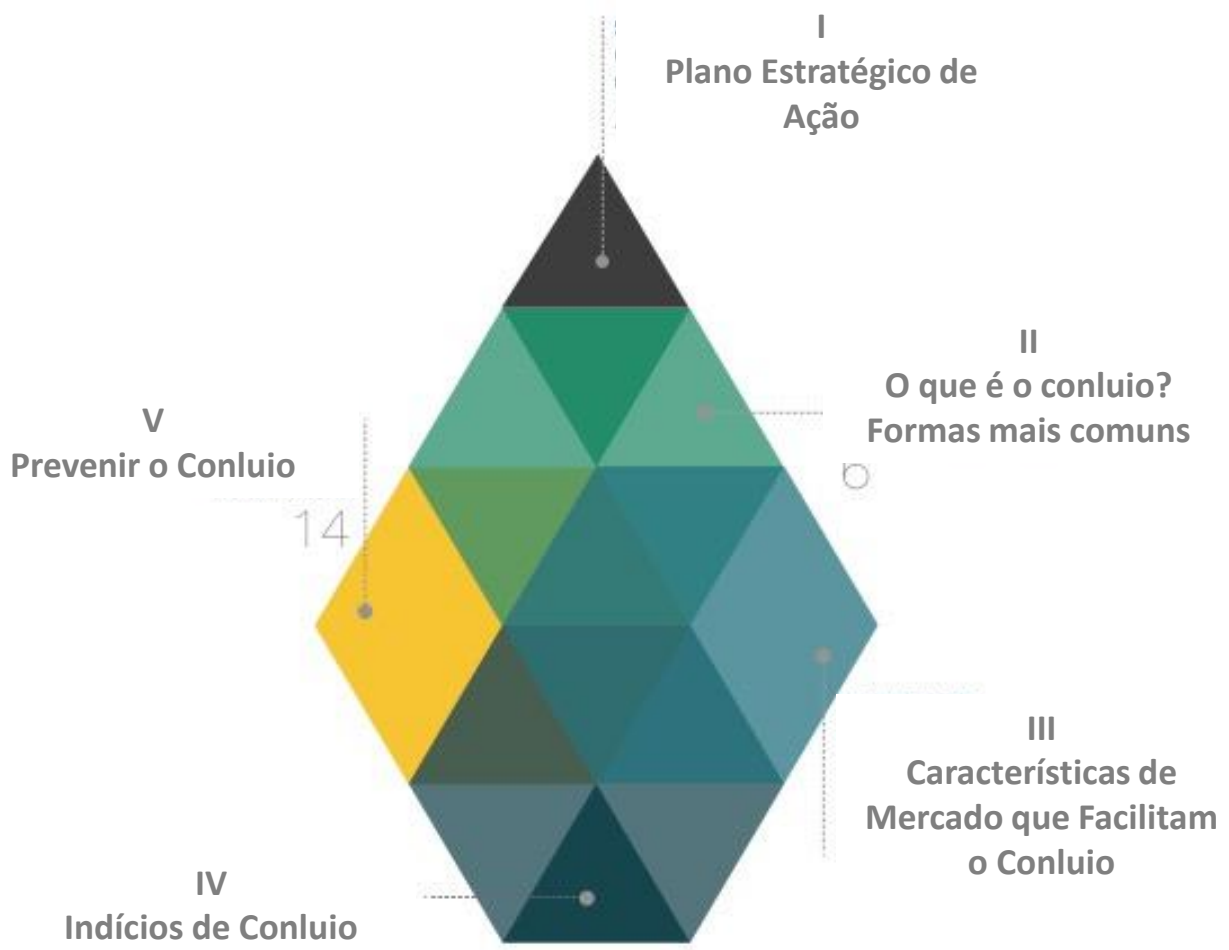




**COMBATE AO
CONLUÍO**
NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA
JOGAR LIMPO NÃO É SEGREDO PARA NINGUÉM.

Deteção e Prevenção: O papel das entidades adjudicantes



Plano Estratégico de Ação para a Contratação Pública

- ❑ **Combate ao Conluio:** detecção (reativa e proativa) & prevenção (desenho dos procedimentos)
- ❑ **Promoção da eficiência** (*advocacy* para desenho e monitorização de procedimentos que promova a concorrência)

Pilares do Plano Estratégico:

- Iniciativas de *Advocacy* sobre concorrência
 - ✓ Capacitar entidades adjudicantes para detetar e prevenir o conluio
- Reforço do *enforcement*, diversificando os instrumentos de detecção (*mix* reativo + proativo)
- Tornar a concorrência na contratação pública um objetivo comum
 - ✓ Estabelecendo canais de comunicação próximos com as entidades adjudicantes
 - ✓ Alinhando incentivos no combate ao conluio na contratação pública

Formas mais comuns de conluio na contratação pública

SUPRESSÃO DE PROPOSTAS

Algumas empresas acordam não submeter ou retirar uma proposta, para que o contrato seja adjudicado à empresa que escolheram para vencer o procedimento.

Não apresento proposta para que ganhes!



PROPOSTAS DE COBERTURA

Para criar uma ilusão de concorrência, as empresas combinam submeter propostas com um preço mais elevado que o da empresa que escolheram previamente para vencer o procedimento, para que o contrato lhe seja adjudicado.

Vou aumentar o meu preço para que ganhes!



PROPOSTAS ROTATIVAS

Os concorrentes combinam esquemas de rotatividade da proposta vencedora, alternando entre si o vencedor do procedimento.

Agora ganhas tu, depois ganho eu!



Formas mais comuns de conluio na contratação pública

REPARTIÇÃO DE MERCADO

As empresas combinam um esquema de apresentação de propostas com o objetivo de repartir o mercado entre si. Esta repartição pode incidir sobre a carteira de clientes, o tipo de produtos/serviços ou a zona geográfica.

Tu ficas com o Norte e eu com o Sul!



SUBCONTRATAÇÃO

As empresas acordam facilitar o sucesso da proposta da empresa que escolhem para vencer o procedimento, em contrapartida da subcontratação de fornecimentos no âmbito do contrato em causa.

Deixas-me ganhar e eu depois subcontrato-te.



Características de mercado que facilitam o conluio

VÍNCULOS ENTRE EMPRESAS CONCORRENTES

Vínculos contratuais ou estruturais entre concorrentes facilitam a coordenação e monitorização de comportamentos.

PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO FREQUENTES

Aquisições recorrentes e frequentes de um bem/serviço facilitam a repartição/rotação de contratos e a retaliação a desvios ao acordado.

REDUZIDO NÍVEL DE INOVAÇÃO

Reduzida intensidade de inovação gera menor grau de diferenciação e condições de mercado mais estáveis.

REDUZIDO Nº DE EMPRESAS/ELEVADA CONCENTRAÇÃO NO MERCADO

Quanto menos concorrentes existirem, mais fácil será estabelecer e manter o conluio.

ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS OU PROFISSIONAIS

As associações empresariais ou profissionais podem facilitar o contacto entre concorrentes e contribuir para um ambiente mais favorável ao conluio.

CONDIÇÕES DE MERCADO ESTÁVEIS E PREVISÍVEIS

A estabilidade da oferta e a previsibilidade dos procedimentos facilitam o conluio e a sua estabilidade.

ELEVADAS BARREIRAS À ENTRADA OU EXPANSÃO NO MERCADO

As barreiras à entrada ou expansão reduzem a pressão concorrencial e o número de concorrentes.

EMPRESAS QUE CONCORREM EM MÚLTIPLOS MERCADOS

A interação repetida entre empresas em vários mercados facilita o contacto entre concorrentes e, como tal, o conluio.

HOMOGENEIDADE OU SIMPLICIDADE DOS PRODUTOS/SERVIÇOS

Produtos/serviços estandarizados ou pouco diferenciados facilitam a coordenação de preços, aumentando a probabilidade de conluio.

TRANSPARÊNCIA

A transparência de informação pode facilitar o conluio (v.g., identidade e custos dos concorrentes, preço máximo do procedimento).

Sinais de alerta para a possibilidade do conluio



CHECKLIST

O conluio na contratação pública consiste na concertação de propostas com o objetivo de eliminar ou limitar a concorrência nos procedimentos de contratação. Vários indícios podem alertar as entidades adjudicantes para a possibilidade de conluio nos procedimentos.

Reconheça os principais sinais de alerta.

Na apresentação de propostas

- Número de propostas inferior ao habitual.
- Propostas retiradas de forma inesperada.
- Propostas fictícias que as empresas sabem que não serão bem-sucedidas.
- Concorrentes habituais não apresentam propostas.
- Propostas conjuntas quando as empresas teriam condições para o fazer individualmente.
- Propostas diferentes que apresentam:
 - os mesmos erros (*v.g.*, erros ortográficos, gramaticais ou de cálculo);
 - as mesmas lacunas face à informação requerida;
 - a mesma terminologia, em particular quando atípica;
 - a mesma formatação, grafia ou correções de última hora;
 - o mesmo papel timbrado, formulários semelhantes ou os mesmos dados de contacto;
 - carimbos de registo postal idênticos ou datas de receção, em mão, coincidentes ou, em caso de envio online, os mesmos endereços IP.

Nas condições comerciais

- Propostas com preços iguais.
- Subidas uniformes de preços não explicadas por aumento dos custos.
- Alinhamento súbito dos preços entre concorrentes.
- Descida de preços quando participa um novo concorrente.
- Diferença muito significativa entre o melhor preço e os das demais propostas.
- Diferenças de preço entre propostas são percentagens/montantes fixos.
- Variação significativa e injustificada no preço das propostas da mesma empresa.
- Preços para serviços locais superam os preços para regiões mais distantes.
- Empresas locais e não locais apresentam custos de transporte semelhantes.
- Semelhanças na calendarização e nas rubricas de custos entre propostas.

Nas declarações dos concorrentes

- Referência a propostas concorrentes ou à existência de um acordo.
- Referência a exclusividade a uma área geográfica ou a determinados clientes.
- Referência a orientações do setor, *v.g.*, de associações empresariais.

Nos resultados dos procedimentos

- Padrão de rotatividade das propostas vencedoras.
- Padrão de distribuição geográfica das propostas vencedoras.

Nos comportamentos

- Empresa vencedora subcontrata reiteradamente os demais concorrentes.
- Empresa vencedora não aceita a adjudicação do contrato e posteriormente é subcontratada.
- Alguns concorrentes não solicitam orçamento a um fornecedor imprescindível.
- Vários concorrentes contratam a mesma consultora no apoio à elaboração de propostas.

Na apresentação de propostas

- Número de propostas inferior ao habitual.
- Propostas retiradas de forma inesperada.
- Propostas fictícias que as empresas sabem que não serão bem-sucedidas.
- Concorrentes habituais não apresentam propostas.
- Propostas conjuntas quando as empresas teriam condições para o fazer individualmente.
- Propostas diferentes que apresentam:
 - os mesmos erros (v.g., erros ortográficos, gramaticais ou de cálculo);
 - as mesmas lacunas face à informação requerida;

Na apresentação de propostas

- Número de propostas inferior ao habitual.
- Propostas retiradas de forma inesperada.
- Propostas fictícias que as empresas sabem que não serão bem-sucedidas.
- Concorrentes habituais não apresentam propostas.
- Propostas conjuntas quando as empresas teriam condições para o fazer individualmente.
- Propostas diferentes que apresentam:
 - os mesmos erros (v.g., erros ortográficos, gramaticais ou de cálculo);
 - as mesmas lacunas face à informação requerida;
 - a mesma terminologia, em particular quando atípica;
 - a mesma formatação, grafia ou correções de última hora;
 - o mesmo papel timbrado, formulários semelhantes ou os mesmos dados de contacto;
 - carimbos de registo postal idênticos ou datas de receção, em mão, coincidentes ou, em caso de envio online, os mesmos endereços IP.

CH

O conluio pode ser detectado através da análise das propostas com o objetivo de eliminar ou limitar a concorrência nos procedimentos de contratação. Vários indícios podem alertar as entidades adjudicantes para a possibilidade de conluio nos procedimentos.

Reconheça os principais sinais de alerta.

Nos resultados dos procedimentos

- Padrão de rotatividade das propostas vencedoras.
- Padrão de distribuição geográfica das propostas vencedoras.

Nos comportamentos

- Empresa vencedora subcontrata reiteradamente os demais concorrentes.
- Empresa vencedora não aceita a adjudicação do contrato e posteriormente é subcontratada.
- Alguns concorrentes não solicitam orçamento a um fornecedor imprescindível.
- Vários concorrentes contratam a mesma consultora no apoio à elaboração de propostas.

Na apresentação de propostas

- Número de propostas inferior ao habitual.
- Propostas retiradas de forma inesperada.
- Propostas fictícias que as empresas sabem que não serão bem-sucedidas.
- Concorrentes habituais não apresentam propostas.
- Propostas conjuntas quando as empresas teriam condições para o fazer individualmente.
- Propostas diferentes que apresentam:
 - os mesmos erros (v.g., erros ortográficos, gramaticais ou de cálculo);

Nas declarações dos concorrentes

- Referência a propostas concorrentes ou à existência de um acordo.
- Referência a exclusividade a uma área geográfica ou a determinados clientes.
- Referência a orientações do setor, *v.g.*, de associações empresariais.

Nos resultados dos procedimentos

- Padrão de rotatividade das propostas vencedoras.
- Padrão de distribuição geográfica das propostas vencedoras.

Nos comportamentos

- Empresa vencedora subcontrata reiteradamente os demais concorrentes.
- Empresa vencedora não aceita a adjudicação do contrato e posteriormente é subcontratada.
- Alguns concorrentes não solicitam orçamento a um fornecedor imprescindível.
- Vários concorrentes contratam a mesma consultora no apoio à elaboração de propostas.

CHECK

O conluio nas propostas nos procedimentos de contratação. Vários indícios podem alertar as entidades adjudicantes para a possibilidade de conluio nos procedimentos.

Reconheça os principais sinais de alerta.

- Padrão de rotatividade das propostas vencedoras.
- Padrão de distribuição geográfica das propostas vencedoras.

Nos comportamentos

- Empresa vencedora subcontrata reiteradamente os demais concorrentes.
- Empresa vencedora não aceita a adjudicação do contrato e posteriormente é subcontratada.
- Alguns concorrentes não solicitam orçamento a um fornecedor imprescindível.
- Vários concorrentes contratam a mesma consultora no apoio à elaboração de propostas.

PADRÕES SUSPEITOS NAS CONDIÇÕES COMERCIAIS DAS PROPOSTAS

PREÇOS MUITO ELEVADOS FACE À ESTIMATIVA DE CUSTOS

pela entidade adjudicante.

PROPOSTAS DIFERENTES COM PREÇOS IDÊNTICOS

em particular quando se mantêm idênticos durante um longo período de tempo.

SUBIDA UNIFORME DE PREÇOS

não explicada por variações de custos.

DESCIDA DE PREÇOS

quando entra um novo concorrente ou quando participa um concorrente não habitual.

DIFERENÇA DE PREÇO INEXPLICÁVEL

ou muito significativa entre a proposta vencedora e as demais propostas.

DIFERENÇAS DE PREÇOS ENTRE PROPOSTAS

são percentagens fixas ou montantes fixos.

FLUTUAÇÕES SIGNIFICATIVAS NOS PREÇOS

apresentados pela mesma empresa em procedimentos diferentes sem justificação nos custos.



PREÇOS PARA SERVIÇOS LOCAIS

superiores aos preços para regiões distantes.

CALENDARIZAÇÃO E RUBRICAS DE CUSTOS

com manifestas semelhanças entre propostas.

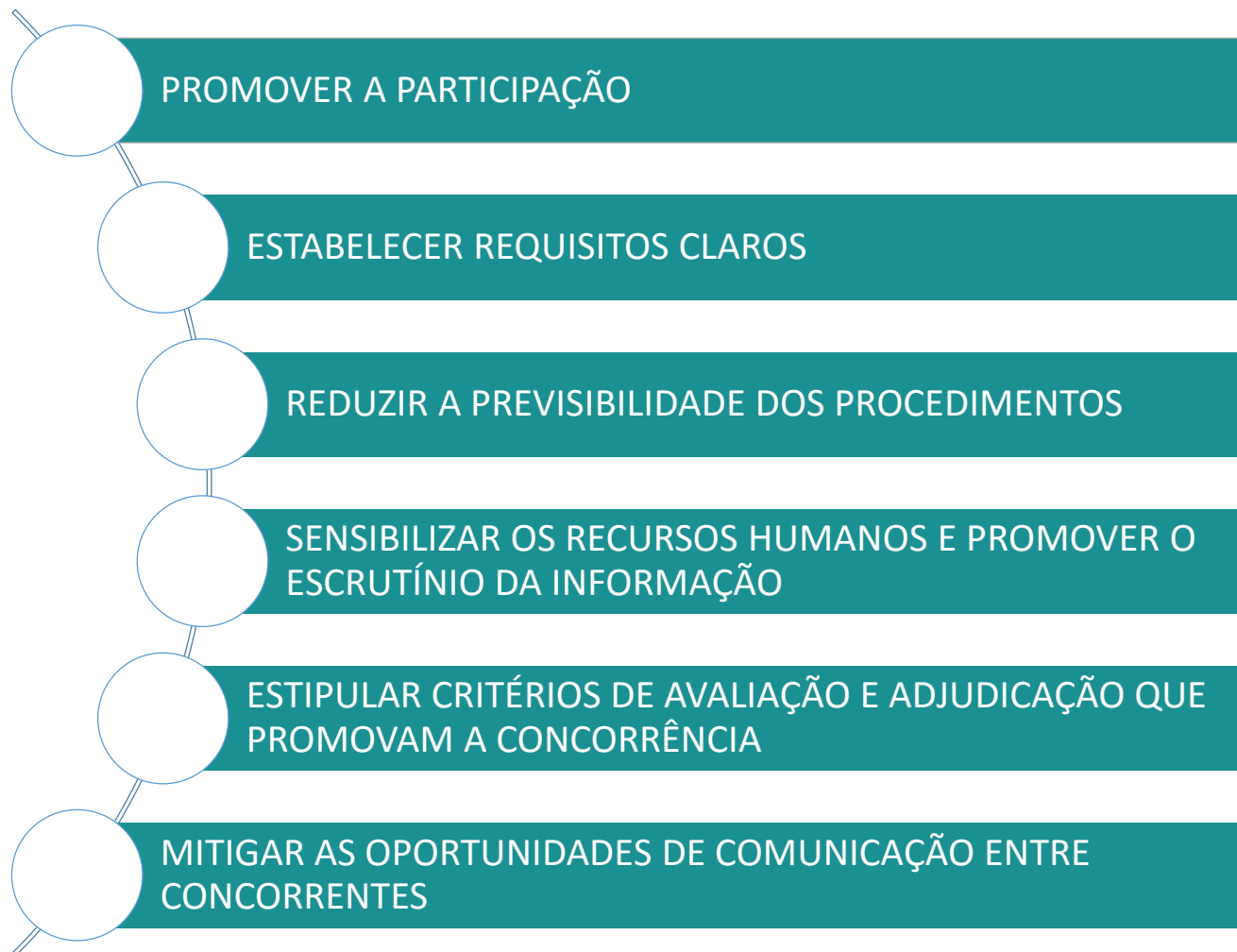
CUSTOS DE TRANSPORTE SEMELHANTES

nas propostas de empresas locais e não locais.

ALINHAMENTO SÚBITO DE PREÇOS

entre concorrentes.

REDUZIR O RISCO DE CONLUIO NOS PROCEDIMENTOS



REDUZIR O RISCO DE CONLUIO NOS PROCEDIMENTOS

PROMOVER A PARTICIPAÇÃO

- ❑ **Evitar requisitos de qualificação restritivos e desnecessários** relacionados, por exemplo, com certificações de qualidade, garantias financeiras ou com o tipo ou dimensão mínima das empresas.
- ❑ **Alargar a participação ao maior número de empresas possível**, nacionais e internacionais.
- ❑ **Não excluir concorrentes potenciais** de procedimentos futuros ou da lista de potenciais concorrentes por não terem apresentado uma proposta em determinado procedimento
- ❑ **Ponderar a divisão do contrato em lotes**, quando se considere necessário para promover a participação de empresas, procurando evitar que essa divisão facilite esquemas de repartição de mercado.
- ❑ **Reduzir os custos de preparação de propostas**
 - ✓ simplificando os procedimentos;
 - ✓ agregando procedimentos;
 - ✓ registos atualizados de adjudicatários aprovados/certificados oficialmente;
 - ✓ fixando prazos adequados para a preparação e apresentação de propostas;
 - ✓ recorrendo, de forma ampla, à contratação eletrónica.

REDUZIR O RISCO DE CONLUÍO NOS PROCEDIMENTOS

ESTABELECEER REQUISITOS CLAROS E REDUZIR A PREVISIBILIDADE DOS PROCEDIMENTOS

- Estabelecer os requisitos e regras do procedimento de forma objetiva e clara.
- Definir especificações de desempenho e requisitos funcionais de forma clara e objetiva
- Evitar a previsibilidade dos procedimentos em termos da sua frequência e dos valores e quantidades dos contratos.
- Ponderar a organização de procedimentos em conjunto com outras entidades adjudicantes.

REDUZIR O RISCO DE CONLUIO NOS PROCEDIMENTOS

SENSIBILIZAR OS RECURSOS HUMANOS E PROMOVER O ESCRUTÍNIO DA INFORMAÇÃO

- Implementar programas de formação contínua dos funcionários**
- Recolher, de forma sistemática, informação referente a processos de adjudicação passados**
- Rever periodicamente o histórico das propostas** para determinados produtos e serviços
- Comparar a lista de empresas que manifestaram interesse no procedimento e a lista de empresas que submeteram propostas**, para identificar desistências e subcontratações
- Promover entrevistas com empresas** que deixaram de apresentar propostas ou com padrão de propostas não vencedoras
- Promover um expediente de fácil acesso**, onde as empresas possam reportar as suas preocupações relacionadas com a concorrência
- Incentivar os funcionários a denunciar suspeitas de conluio à Autoridade da Concorrência**

REDUZIR O RISCO DE CONLUÍO NOS PROCEDIMENTOS

ESTIPULAR CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E ADJUDICAÇÃO QUE PROMOVAM A CONCORRÊNCIA

- ❑ **Critérios não relacionados com o preço (v.g., qualidade e serviço pós-venda) deverão ser especificados de forma clara e objetiva e a sua importância devidamente ponderada.**
- ❑ **Não valorizar de forma injustificada registros de desempenho prévio.**
- ❑ **Ponderar o impacto dos critérios de avaliação na intensidade de concorrência** no procedimento, assim como na participação em procedimentos futuros.

REDUZIR O RISCO DE CONLUÍO NOS PROCEDIMENTOS

MITIGAR AS OPORTUNIDADES DE COMUNICAÇÃO ENTRE CONCORRENTES

- Eventuais diálogos entre a entidade adjudicante e as empresas candidatas** devem ser tidos individualmente com cada empresa.
- Promover o anonimato das propostas**
- Ponderar cuidadosamente o tipo de informação a disponibilizar**
- Em caso de recurso a consultores externos, obter declaração de confidencialidade e manifestação por escrito de ausência de conflitos de interesses**
- Exigir que os concorrentes revelem se pretendem subcontratar outras empresas**
- Atribuir especial atenção a propostas conjuntas, que possam indiciar um esquema de conluio**
- Informar sobre as consequências da violação da Lei da Concorrência por práticas concertadas no anúncio/comunicação do procedimento**
- Considerar a exigência de uma “Declaração de Independência da Proposta”** nos documentos da proposta

“

CONLUIO

combinação ou
conspiração de dois ou
mais para prejudicar
outrem.

”

A contratação pública é o processo através do qual o Estado - administração central e local, entre outras entidades públicas - se aprovisiona dos bens e serviços necessários ao desempenho das suas funções.

A contratação pública serve o interesse de todos, permitindo a existência e funcionamento de escolas, hospitais, centros de saúde, tribunais e dos demais serviços públicos.

Os contratos públicos são financiados com o dinheiro de todos os contribuintes e, por esta razão, o Estado procura obter mais e melhor por menos.

Para tal é necessário que exista concorrência nos procedimentos de contratação pública.

A concorrência na contratação pública permite uma alocação mais eficiente dos recursos públicos. Porém, há empresas que não se querem submeter às regras da concorrência, optando pelo conluio, de forma a viciar os concursos em seu benefício.

Algumas empresas criam a ilusão de concorrência, enquanto secretamente fazem acordos entre si para determinarem o vencedor do concurso.

O conluio resulta, assim, em preços mais elevados, qualidade inferior e/ou menos inovação, em detrimento do interesse de todos.

COMO ACONTECE



3 empresas apresentam-se a concurso público e combinam o preço a pedir.

Uma pede 1 milhão €, a outra 1,2 milhões € e a outra 1,4 milhões €.



Aparentemente, o concurso decorreu em benefício do Estado: ganhou a proposta mais baixa, de 1 milhão €.

Contudo, o preço em concorrência seria de 700 mil €.



No concurso seguinte, será beneficiada outra das empresas participantes no conluio e assim sucessivamente, em prejuízo dos contribuintes.

Esteja atento

O CONLUIO NÃO É FICÇÃO

Já aconteceu no fornecimento a diversos serviços públicos, do interesse de todos, incluindo hospitais, escolas e autarquias.

HÁ FORMAS DE DETEÇÃO

Propostas enviadas do mesmo endereço, postal ou IP, com preços idênticos, que aleguem recomendações do setor, com formatos idênticos, com os mesmos erros e omissões, sugerem indícios de conluio.

TEM ELEVADOS CUSTOS SOCIAIS

O conluio representa perdas consideráveis de recursos do Estado, contribuindo para aumentos futuros da carga fiscal, em prejuízo da sociedade em geral.

AFETA DIVERSOS SETORES

O conluio pode afetar o fornecimento dos bens e serviços necessários ao funcionamento do Estado ou do setor público em geral.


PUNÍVEL COM COIMAS ELEVADAS

Que podem ir até 10% do volume de negócios das empresas envolvidas e da remuneração anual dos respetivos administradores e gestores.

MAS PODE SER PREVENIDO!

Os procedimentos de contratação podem ser elaborados de forma a reduzir o risco de conluio, introduzindo requisitos mais flexíveis, maior abertura à concorrência e uma declaração de independência das propostas, entre outros.

Se tem conhecimento deste tipo de práticas, contacte a Autoridade da Concorrência. Igualmente, se está ou esteve envolvido em tais práticas, apresente provas à Autoridade e aceda ao seu Programa de Clemência. **Antes que seja tarde demais.**



As formas de conluio são muitas.
O resultado é só um:
todos pagamos mais.



Q&A

COMBATE AO
CONLUIO

JOGAR LIMPO NÃO É SEGREDO PARA NINGUÉM.

O que fazer em caso de detetagem de indícios de conluio?

Se detetar tais indícios, a autoridade da contratação pública deve:

A Autoridade da Contratação Pública deve assegurar a transparência e a publicidade das informações que lhe forem fornecidas pelo candidato ou do cidadão em geral, e analisar a análise assim o detetado, a fim de assegurar a integridade do procedimento.

O que fazer em caso de conluio?

Em caso de envolvimento de uma entidade adjudicante (mesmo se passado o prazo de validade da Concorrência) em um procedimento de contratação pública, a autoridade da contratação pública deve:

O que fazer em caso de conluio?

O Programa de Concorrência nº 19/2012, de 8 de maio, estabelece a dispensa ou redução da taxa de participação em concursos de contratação pública em casos de conluio.

Quais as consequências de um esquema de conluio?

A lei estabelece a nulidade da contratação pública em caso de conluio, com redução até 50% da taxa de participação em concursos de contratação pública.

78.ª da Lei da Concorrência, respetivamente)

O que é a contratação pública?

A contratação pública é o processo através do qual o Estado e outras entidades públicas se aprovisionam dos bens e serviços necessários ao desempenho das suas funções.

Em Portugal, a contratação pública é regulada pelo Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, e que procede à transposição para legislação nacional de Diretivas Comunitárias.

O que é o conluio na contratação pública?

O conluio na contratação pública consiste na celebração de acordos secretos entre os candidatos para concertar propostas, em prejuízo da concorrência nos procedimentos.

- O que é a contratação pública?
- O que é o conluio na contratação pública?
- Porque é o conluio ilegal?
- Por que razão devemos combater o conluio na contratação pública?
- Quais são os setores mais propícios ao conluio?
- Quais são as formas mais comuns de conluio na contratação pública?
- Quais são os indícios de conluio na contratação pública?
- Como prevenir o conluio na contratação pública?
- A Autoridade já detetou casos de conluio na contratação pública?
- O que fazer em caso de conhecimento de indícios de conluio na contratação pública?
- O que fazer em caso de envolvimento em esquemas de conluio na contratação pública?
- O que é o procedimento de clemência?
- Quais as consequências, para uma empresa, de denunciar um esquema de conluio na contratação pública em que esteja envolvida?



A campanha Combate ao Conluio na Contratação Pública é destinada às entidades envolvidas nos procedimentos de contratação pública, com o objetivo de alertar para os principais indícios de conluio nos concursos públicos, assim como formas de prevenir este tipo de comportamento.

“
CONLUIO
combinação ou
conspiração de dois ou
mais para prejudicar
outrem.
”

A contratação pública é o processo através do qual o Estado - administração central e local, entre outras entidades públicas - se aprovisiona dos bens e serviços necessários ao desempenho das suas funções.

COMO
ACONTECE



3 empresas apresentaram-se a concurso público e combinam o preço a pedir.

Uma pede 1 milhão, a outra 1,2 milhões e a

ESTE JA ATENTO

O CONLUIO NÃO É FICÇÃO
Já aconteceu no fornecimento a diversos serviços públicos, do interesse de todos, incluindo hospitais, escolas e autarquias.

HÁ FORMAS DE DETEÇÃO
Propostas enviadas do mesmo endereço, postal ou IP, com preços idênticos, que aleguem recomendações do setor, com formas idênticas, com as mesmas erros e omissões, sugerem indícios de conluio.

TEM ELEVADOS CUSTOS SOCIAIS



COMBATE AO CONLUÍO

NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

JOGAR LIMPO NÃO É SEGREDO PARA NINGUÉM.



COMBATE AO CONLUÍO

NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

JOGAR LIMPO NÃO É SEGREDO PARA NINGUÉM.



AUTORIDADE DA
CONCORRÊNCIA