



Bruxelas, 24 de maio de 2024  
(OR. en)

10358/24

MAP 22  
RC 21  
MI 544  
COMPET 595  
FIN 472

## RESULTADOS DOS TRABALHOS

---

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 24 de maio de 2024

para: Delegações

---

n.º doc. ant.: 9963/24

---

Assunto: Conclusões do Conselho sobre o Relatório Especial n.º 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu: Contratação pública na UE: Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021  
– Aprovadas em 24 de maio de 2024

---

Envia-se em ANEXO, à atenção das delegações, o texto das *Conclusões sobre o Relatório Especial n.º 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu: Contratação pública na UE: Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021*, aprovadas pelo Conselho (Competitividade) na sua 4026.<sup>a</sup> reunião realizada a 24 de maio de 2024.

**Conclusões do Conselho sobre o Relatório Especial n.º 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu**

**Melhorar a concorrência leal e efetiva na adjudicação de contratos públicos da UE  
relativos a obras, bens e serviços**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA:

RECORDANDO as Conclusões do Conselho de 9 de junho de 2022 sobre o desenvolvimento da contratação pública sustentável<sup>1</sup>, nas quais o Conselho frisou a importância de uma abordagem gradual e harmonizada aquando da introdução de disposições estratégicas em matéria de contratação pública, a fim de alcançar os objetivos ambientais e climáticos da UE, ponderando simultaneamente a criação de um quadro a nível nacional e da UE destinado a melhorar a competitividade e a resiliência da economia da UE;

RECORDANDO as Conclusões do Conselho Europeu de 26 e 27 de outubro de 2023 que apelam, em particular, ao desenvolvimento da «vantagem competitiva da UE no domínio das tecnologias digitais e limpas, nomeadamente pondo a tónica na inovação, na investigação, na educação e nas competências; e reduzir as principais dependências críticas e diversificar as cadeias de abastecimento por meio de parcerias estratégicas»<sup>2</sup>;

CONSIDERANDO o programa de trabalho da Comissão para 2024, intitulado «Concretizar hoje, preparar o amanhã»<sup>3</sup>;

CONGRATULANDO-SE com a troca de pontos de vista entre os ministros dos Assuntos Económicos no Conselho (Competitividade) na reunião informal realizada em Genk, em 9 de fevereiro de 2024, que reafirmou a importância dos contratos públicos estratégicos (contratação pública ecológica, socialmente responsável e de soluções inovadoras) para o reforço da competitividade sustentável e inclusiva da UE;

---

<sup>1</sup> Doc. ST 9373/22;

<sup>2</sup> EUCO 14/23 de 27.10.2023;

<sup>3</sup> COM(2023) 638 final, de 17.10.2023;

RECORDANDO que a contratação pública representa 14 % do PIB da UE e pode, por conseguinte, desempenhar um papel importante na consecução dos principais objetivos estratégicos da União Europeia, em particular, a necessidade de melhorar a resiliência e a sustentabilidade da economia da UE;

SALIENTANDO que é absolutamente essencial e urgente conjugar e redobrar esforços para alcançar investimentos públicos que promovam a inovação, a segurança do aprovisionamento e a autonomia estratégica da União, preservando ao mesmo tempo uma economia aberta; e

RECORDANDO o papel essencial que a contratação pública deverá desempenhar na consecução da transição ecológica para uma economia mais circular, com impacto neutro no clima, menos poluente e socialmente responsável, RECONHECENDO simultaneamente que a aplicação das regras em matéria de contratação pública e o reforço da concorrência neste domínio são uma responsabilidade partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros;

**Congratula-se com as conclusões e recomendações do relatório  
do Tribunal de Contas Europeu (TCE):**

1. CONGRATULA-SE com a publicação do Relatório Especial n.º 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu (TCE) intitulado «Contratação pública na UE: Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021»;
2. TOMA NOTA das conclusões e recomendações do relatório, e TEM EM CONTA as iniciativas desenvolvidas pela Comissão após 2021, conforme enumeradas nas suas respostas, incluindo a *iniciativa dos grandes adquirentes*<sup>4</sup>, para promover o recurso mais alargado à contratação pública estratégica, e o *espaço de dados da contratação pública*<sup>5</sup> (EDCP), para possibilitar uma despesa pública mais orientada e transparente, melhorar o acesso das empresas aos concursos e impulsionar a elaboração de políticas baseadas em dados;

---

<sup>4</sup> A iniciativa dos grandes adquirentes, 2018: Ver: [Big Buyers - Recruitment Brief.pdf \(sustainable-procurement.org\)](https://www.bigbuyers.eu/Recruitment-Brief.pdf);

<sup>5</sup> Comunicação da Comissão: Contratação pública: um espaço de dados para melhorar a despesa pública, impulsionar a elaboração de políticas baseadas em dados e melhorar o acesso das PME aos concursos: C(2023) 1696 (JO C 981 de 16.3.2023, p. 1-11);

3. RECONHECE as principais críticas contidas no relatório, nomeadamente:
- A diminuição da concorrência na contratação pública nos últimos 10 anos, especialmente tendo em conta a elevada percentagem da adjudicação de contratos por ajuste direto em alguns Estados-Membros e procedimentos com um único proponente;
  - Com base nos dados disponíveis, a ausência de melhorias globais significativas na consecução dos principais objetivos prosseguidos pelas diretivas de 2014<sup>6</sup> no período de referência abrangido pelo relatório: contrariamente aos objetivos da reforma de 2014, o TCE constatou uma percentagem reduzida de contratos adjudicados a PME e uma utilização insuficiente da contratação pública estratégica, embora existam diferenças a nível nacional;
  - O baixo volume de contratação pública direta transfronteiras;
  - As lacunas no acompanhamento da evolução do mercado de contratação pública por parte da Comissão e dos Estados-Membros;

**Simplificar as regras e melhorar o sistema de contratação pública:  
lançamento de uma análise aprofundada do quadro existente:**

4. SALIENTA a necessidade de a Comissão e os Estados-Membros trabalharem em estreita parceria com paridade de estima, continuarem a assegurar o cumprimento adequado das obrigações decorrentes das diretivas em vigor e consultarem as partes interessadas pertinentes para prevenir o surgimento de eventuais barreiras, identificar e superar os principais obstáculos à contratação pública sustentável e a uma concorrência leal e efetiva;

---

<sup>6</sup> Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1-64); A versão consolidada atual data de: 1.1.2024;  
Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65-242); A versão consolidada atual data de: 1.1.2024;  
Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 243-374); A versão consolidada atual data de: 1.1.2024;

5. Tendo em conta o relatório especial do TCE e o estado atual da aplicação do quadro jurídico da UE em matéria de contratação pública, CONVIDA a Comissão a analisar mais aprofundadamente as causas da diminuição da concorrência em matéria de contratação pública na UE; SALIENTA que, ao analisar as causas profundas, deverão ser tidas em conta as diferenças significativas no desempenho dos indicadores de concorrência entre os Estados-Membros, as regiões e os setores económicos, uma vez que as práticas de execução podem diferir significativamente e exigir ações específicas;
6. SUBLINHA a necessidade de evitar encargos administrativos desnecessários para os adquirentes públicos e os operadores económicos, incluindo as PME e as microempresas; CONSIDERA, a este respeito, que a complexidade da legislação na matéria pode prejudicar a participação de determinados operadores económicos na contratação pública;
7. SOLICITA à Comissão que proceda, sem demora, a uma análise aprofundada do quadro legislativo em vigor em matéria de contratação pública (incluindo as Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE), a fim de avaliar se é necessária uma revisão durante a legislatura de 2024-2029, à luz dos importantes compromissos assumidos pela UE para atingir os seus objetivos de desenvolvimento sustentável até 2030; INSISTE, no entanto, que para além de uma análise aprofundada, é essencial compreender melhor as causas profundas da diminuição da concorrência na contratação pública;

8. SALIENTA que a análise aprofundada deverá avaliar a necessidade de o quadro jurídico da contratação pública garantir que as autoridades e entidades adjudicantes tenham em devida conta a resiliência, a segurança do aprovisionamento e a concorrência leal, a fim de assegurar a necessidade imperativa da União em alcançar a autonomia estratégica, preservando ao mesmo tempo uma economia aberta, tendo presente que é necessário construir uma base económica sólida, nomeadamente reduzindo as dependências da União a nível dos ecossistemas industriais mais sensíveis; SALIENTA igualmente que deverá ser prestada a devida atenção à necessidade de estabelecer regras claras relativas ao tratamento de produtos e operadores económicos oriundos de países terceiros;
9. SALIENTA que a atual situação geopolítica constitui uma ameaça particular para a segurança dos Estados-Membros; SALIENTA que a análise aprofundada deverá atender devidamente à necessidade de os adquirentes públicos reforçarem os instrumentos existentes à sua disposição para limitar os riscos para a segurança, e CONSIDERA que é possível encontrar inspiração para esses instrumentos, nomeadamente, na Diretiva 2009/81/CE; sempre que estejam em causa questões de segurança, SUBLINHA que a Diretiva 2009/81/CE já prevê um certo grau de flexibilidade, que deve ser tido em conta na análise aprofundada dos contratos abrangidos pelo âmbito de aplicação das Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE;
10. CONSIDERA que é necessária uma análise aprofundada quanto à articulação entre as diretivas e a multiplicidade de atos jurídicos setoriais específicos que contêm disposições em matéria de contratação pública; SOLICITA à Comissão que, na sua análise aprofundada, averigue se estas iniciativas devem ser racionalizadas e alinhadas, a fim de encontrar um equilíbrio entre os diferentes objetivos, maior segurança jurídica, coerência global e, se for caso disso, a redução dos custos e da carga regulatória;

11. SALIENTA que a análise aprofundada poderá conduzir a um diagnóstico, ao lançamento de uma avaliação de impacto regulamentar e, com base nas suas conclusões, a uma eventual proposta de novas regras que promovam a contratação pública sustentável e uma concorrência leal e efetiva, alcançando simultaneamente, na medida do possível, a eliminação de obstáculos administrativos excessivos e desnecessários e a racionalização das atuais disposições regulamentares, mas SUBLINHA a importância de os adquirentes públicos manterem a flexibilidade para determinar a natureza e inclusão de considerações estratégicas nos seus procedimentos;
12. SALIENTA que, em paralelo, o quadro jurídico deverá ter como objetivo facilitar o acesso aos contratos públicos, em particular para as PME, nomeadamente as microempresas;
13. CONVIDA, neste contexto, a Comissão a apresentar as ações ou medidas que tenham sido e serão tomadas na sequência das mais recentes Conclusões do Conselho sobre o desenvolvimento da contratação pública sustentável<sup>7</sup>, bem como do relatório da Presidência francesa<sup>8</sup> sobre os estrangulamentos identificados na aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos;
14. SALIENTA o papel que os grupos de peritos da Comissão<sup>9</sup> podem desempenhar no que diz respeito ao funcionamento e ao desenvolvimento de um quadro jurídico moderno, acessível e simplificado em matéria de contratação pública, que apoie um mercado interno sustentável e resiliente;

---

<sup>7</sup> JO, 2022/C 236/02 de 20.6.2022;

<sup>8</sup> Doc. ST 9679/24;

<sup>9</sup> Em particular, o grupo de peritos das partes interessadas para os contratos públicos, a rede de órgãos de recurso de primeira instância e o grupo de peritos multissetoriais para a contratação pública eletrónica;

## **Disponibilidade de dados de elevada qualidade e ferramentas avançadas**

15. APOIA a recomendação do TCE no sentido de utilizar da melhor forma possível as informações pertinentes disponíveis; CONSIDERA que é essencial dispor de dados abrangentes e de elevada qualidade, uma vez que permitem desenvolver políticas baseadas em factos; CONVIDA, por conseguinte, a Comissão e os Estados-Membros a conjugarem esforços de forma mais estreita para identificar conjuntos de dados pertinentes necessários para fundamentar uma análise aprofundada e melhorar a qualidade e a legibilidade dos dados recolhidos e, em função da disponibilidade, a publicarem periodicamente informações relevantes em matéria de contratação pública sustentável;
16. CONGRATULA-SE, neste contexto, com a iniciativa da Comissão Europeia relativa ao espaço de dados da contratação pública (EDCP), que poderá melhorar a qualidade e a exploração dos dados relativos à contratação pública através de instrumentos avançados, como as tecnologias de inteligência artificial; APELA a privilegiar uma metodologia eficiente para a avaliação e análise dos dados disponíveis em matéria de contratação pública, em particular no que diz respeito aos indicadores de contratação pública do Painel de Avaliação do Mercado Interno, e APELA à Comissão para que utilize todos os dados disponíveis para compreender as práticas de contratação pública dos adquirentes públicos, tendo em conta que a composição e o conteúdo dos dados não estão harmonizados em toda a UE; SALIENTA a necessidade de acelerar os procedimentos de adjudicação de contratos públicos através da utilização de ferramentas técnicas, a fim de facilitar a rápida publicação dos anúncios de concursos públicos no Diário Eletrónico de Concursos;
17. INSTA a Comissão e os Estados-Membros a colaborarem mais estreitamente para desenvolver essas ferramentas da melhor forma possível, nomeadamente através das redes adequadas entre as autoridades nacionais e a Comissão;

**Consultar as partes interessadas, promover boas práticas, assegurar a profissionalização e lançar um plano de ação estratégico para a contratação pública à escala da UE**

18. OBSERVA que a percentagem de contratos adjudicados à proposta de preço mais baixo representa uma grande parte de todos os contratos adjudicados na maioria dos Estados-Membros; PRECONIZA, no entanto, que, para aferir a qualidade dos procedimentos de adjudicação de contratos, não seja atribuída excessiva importância ao preço mais baixo como único critério de adjudicação; SALIENTA que a utilização do preço mais baixo como único critério de adjudicação não tem necessariamente um impacto negativo na qualidade se os adquirentes tiverem previamente determinado de forma adequada as suas especificações técnicas na documentação referente ao concurso, mas que cabe aos Estados-Membros determinar em que medida as autoridades e entidades adjudicantes podem ou não basear-se apenas no preço ou no custo como único critério de adjudicação; SOLICITA, por conseguinte, à Comissão que apoie e desenvolva a capacitação, a fim de promover a aplicação da contratação pública estratégica e de critérios de seleção e adjudicação pertinentes relacionados com o objeto do contrato, a fim de assegurar serviços públicos de elevada qualidade, sustentabilidade e com condições vantajosas;
19. OBSERVA que o reforço da concorrência e das dimensões estratégicas depende, em grande medida, da forma como as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes concebem e gerem os seus contratos, bem como da sua capacidade e competência nestes domínios; por conseguinte, CONVIDA a Comissão e os Estados-Membros a tomarem ou intensificarem iniciativas para aumentar a profissionalização dessas autoridades e entidades, tendo em conta, neste contexto, a ferramenta ProcurCompEU, o Quadro Europeu de Competências para Profissionais no Domínio da Contratação Pública<sup>10</sup>; mas CONSIDERA que a competência e a formação são também essenciais para os operadores económicos, em particular as PME e, em especial, as microempresas;

---

<sup>10</sup> ProcurCompEU, Quadro Europeu de Competências para Profissionais no Domínio da Contratação Pública: [ECF\\_Flyer.indd \(europa.eu\)](#)

20. INCENTIVA a Comissão e os Estados-Membros a colaborarem de forma mais eficiente e a apoiarem a partilha e a divulgação de boas práticas, bem como a colaborarem com todas as partes interessadas, como os adquirentes e os vendedores, a fim de desenvolver as competências e as capacidades necessárias;
21. APELA ainda a uma maior transparência, integridade e responsabilização no que diz respeito à despesa pública, a fim de combater a colusão e a corrupção e contribuir para conseguir condições mais vantajosas;
22. Embora RECONHEÇA que não existe uma solução única para enfrentar os desafios acima referidos, INSTA a Comissão a adotar um plano de ação estratégico para a contratação pública à escala da UE para determinar as próximas etapas a nível da UE, em cooperação com os Estados-Membros, se for caso disso; INSTA a Comissão e os Estados-Membros a iniciarem sem demora todos estes trabalhos e AGUARDA a conclusão do plano de ação estratégico à escala da UE dentro de um prazo razoável, para orientar e informar um programa de revisão e reforma do panorama da contratação pública da UE, a fim de dar resposta às questões e preocupações suscitadas nas presentes conclusões do Conselho;
23. CONVIDA a Comissão a apresentar periodicamente ao Conselho, os progressos realizados nas iniciativas, medidas e ações referidas nas presentes conclusões.

---