



SMART SPP

innovation through sustainable procurement



Incentivar a inovação e a eficiência energética através das compras

Um guia prático para autoridades públicas

Uma iniciativa da:



Com o apoio do:



Uma publicação projecto SMART SPP (www.smart-spp.eu)

- Editor:** Consórcio SMART SPP, ICLEI – Local Governments for Sustainability, 2011
- Autores:** Simon Clement, Philipp Tepper (ICLEI), Hendrik Acker, Dominik Seebach (Öko-Institut), Aure Adell (Ecoinstitut Barcelona)
- Copyright:** Consórcio SMART SPP, ICLEI – Local Governments for Sustainability, 2011
- Fotos:** David Megginson, Flickr (página 9) | dreamstime.com (páginas 5, 10, 30, 33, 37, 39, 43, 45) | sxc.hu (páginas 1, 17, 26) | photocase.com (página 22)
- Design:** Rebekka Dold, Friburg
- Layout:** Lisa Janina Uder, Friburg
- Impressão:** Wuhrmann, Friburg
- Versão portuguesa:** Leonor Sota, Ana Cortiçada, Paula Trindade (LNEG)
- Aviso legal:** Toda a responsabilidade pelo conteúdo desta publicação é dos autores. Não reflecte necessariamente a opinião da Comunidade Europeia. A Comissão Europeia não é responsável por qualquer utilização das informações contidas neste documento.
- Agradecimentos:** Aos parceiros do projecto SMART SPP. Agradecemos a quem forneceu comentários: Alenka Burja (European Commission, DG Environment), Anna Warrington (Forum for the Future), Max Rolfstam (Lund University), Annie Ståhlberg (Swedish Environment Management Council, MSR), María Josefa Montejo (Cotect Foundation), Katie Sutton (Kirklees Council), Paul McKormick (Exeter City Council), Eveline Venanzoni (Swiss Federal Office for the Environment, BAFU), Milena Nalbancheva & Todor Tonev (Union of Bulgarian Black Sea Local Authorities, UBBSLA), Melissa Stults (ICLEI US), Beat von Felten (City of Zürich), Lorraine Hudson (Bristol City Council), Ramona Apostol (Corvers Procurement Services).

Incentivar a inovação e a eficiência energética através das compras

Um guia prático para autoridades públicas

“A Europa tem negligenciado a enorme oportunidade de inovação que as compras permitem”

“As compras públicas de produtos e serviços inovadores são fundamentais para incrementar a qualidade e eficiência dos serviços numa época de restrições orçamentais”

(Europe 2020 Flagship Initiative - Innovation Union – COM(2010) 546)

Parceiros:



Parceiros associados:



Índice

Parte I – Introdução

I.1	Introdução ao guia	5
I.2	Porquê incentivar a inovação através das compras?	8

Parte II – Guia Resumido

II.1	Princípios para incentivar a inovação	10
II.2	Procedimento recomendado	13

Parte III – O guia

Actividade A:	Identificar os grupos de produtos apropriados	17
Actividade B:	Definir a equipa de projecto	21
Actividade C:	Definir as suas necessidades	25
Actividade D:	Informar o mercado	29
Actividade E:	Consultar o mercado	31
Actividade F:	Procedimento concursal e adjudicação	35
Actividade G:	Procedimento concursal para projectos complexos	41
Mais informações	46



Parte I – Introdução

I.1 Introdução ao Guia

Este guia tem a finalidade de ajudar as autoridades públicas a tornarem-se “amigas da inovação”, isto é a obter as soluções mais inovadoras e energeticamente eficientes através dos seus processos de compras, em especial através de um maior diálogo com fornecedores e produtores. Neste guia uma “solução inovadora e energeticamente eficiente” pode ser considerada como uma solução que satisfaz as suas necessidades com um substancial aumento de eficiência e consequente redução das emissões de CO₂ equivalentes (CO₂eq)¹, em comparação com as soluções actualmente disponíveis. O guia pode ser utilizado por qualquer autoridade pública, independentemente do seu tamanho ou localização, mas certos procedimentos poderão ser úteis apenas para autoridades públicas, de dimensão considerável, pois envolvem recursos financeiros e humanos adicionais.

A inovação é amplamente reconhecida como sendo uma questão central para o desenvolvimento económico futuro da Europa e da competitividade empresarial. Neste sentido, a Comissão Europeia publicou recentemente uma nova estratégia para promover a inovação na União Europeia (COM(2010) 546). Esta estratégia enfatiza a importância das compras no lançamento de novas tecnologias e os potenciais benefícios para o sector público ao abrir as compras a soluções inovadoras.

O projecto SMART SPP (Inovação através de compras sustentáveis) foi pensado para ajudar as autoridades públicas a encontrar soluções inovadoras e energeticamente eficientes, bem como para implementar acções piloto em diversas autoridades públicas. Este Guia é o principal resultado do projecto e baseia-se em experiências reais. (Para mais informações sobre o projecto consultar o endereço www.smart-spp.eu).

Quem deve ler este guia?

Este guia dirige-se a compradores públicos e outros técnicos directamente envolvidos em actividades de compras públicas. As orientações dadas nas *Partes I e II* pressupõem um certo nível de conhecimentos sobre os processos de compras e o seu enquadramento jurídico. A Parte I contém uma introdução ao conceito de inovação e de eficiência energética nas compras no sector público.

Como está estruturado o guia?

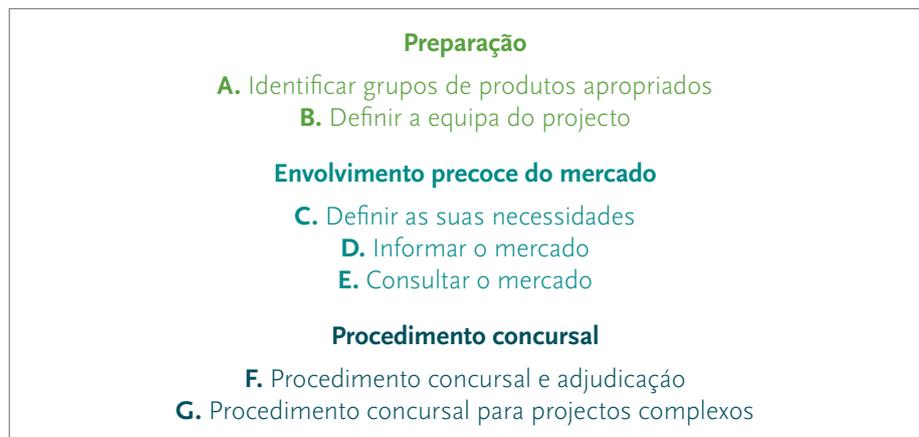
Este Guia apresenta conselhos relativamente a como as autoridades públicas podem tornar as suas aquisições mais favoráveis à inovação. Está estruturado em seis actividades principais que devem ser tidas em conta no processo de compra. É dado um enfoque a actividades de envolvimento precoce do mercado (“early market engagement” -EME), ou seja, como obter o que existe de melhor no mercado através do diálogo efectivo com potenciais fornecedores numa fase pré-comercial. (*ver secções c – e*):

“Actualmente todas as cidades estão a sofrer enormes pressões financeiras e ambientais.

Só conseguiremos enfrentar esta realidade através de meios novos, inovadores e altamente eficientes de satisfazer as nossas necessidades. Abrindo as compras a soluções inovadoras é possível estimular os mercados e alcançar um melhor valor para o dinheiro”.

Imma Mayol Beltran, Vice-presidente do município de Barcelona

¹ As emissões de gases de efeito de estufa (GEE) são medidas na unidade “equivalentes de CO₂”, que reflecte o facto de existirem vários gases de efeito de estufa, para além do CO₂ (como é o caso do metano) e de que o seu potencial de aquecimento global também difere. Ao longo deste documento será usado CO₂ para simplificar.



Apesar de algumas destas abordagens não terem uma ordem cronológica específica, diferentes situações exigem abordagens diferentes. Não existe um único procedimento adequado para a compra da melhor solução inovadora. Algumas das actividades aqui apresentadas podem ser combinadas, repetidas ou desnecessárias, dependendo das circunstâncias: o tipo de produto/serviço, a maturidade do mercado, o montante envolvido na compra, a dimensão da autoridade pública, o compromisso político da autoridade pública e as competências disponíveis na área das compras.

- **Parte II – Guia resumido:** apresenta uma descrição sumária de cada actividade para a compra de soluções inovadoras e energeticamente eficientes e os respectivos princípios.
- **Parte III – Guia detalhado:** apresenta uma descrição detalhada de cada actividade.

Estudos de caso

De forma a ilustrar as actividades definidas, são apresentados diversos exemplos: um exemplo fictício (“Bluetown”) ao longo da parte III e estudos de caso reais desenvolvidos pelos parceiros do projecto SMART SPP.

Cada autoridade pública parceira do projecto desenvolveu um processo de compra de produtos energeticamente inovadores:

- **Kolding (Dinamarca):** LEDs para iluminação interior
- **Barcelona (Espanha):** pontos de carregamento para veículos eléctricos; máquinas de venda automática
- **Cascais (Portugal):** LEDs para iluminação pública
- **Bromley (Reino Unido):** LEDs para iluminação interior
- **ESPO (Reino Unido):** tecnologia de optimização do nível de tensão

Informações detalhadas de cada um destes estudos caso podem ser consultadas no site do projecto:
www.smart-spp.eu

Instrumentos complementares – Avaliação do custo do ciclo de vida (LCC) e avaliação das emissões de CO₂

É muito importante ter dados claros sobre o potencial da redução das emissões de CO₂ e dos custos ao longo do tempo de vida de novas tecnologias ou soluções inovadoras energeticamente eficientes para tomar decisões de compra bem informadas e para equilibrar os custos com um melhor desempenho ambiental, de uma forma efectiva.

Os custos de aquisição são apenas uma parte de todos os custos que uma autoridade paga por um produto. Os custos de manutenção, operação e eliminação podem ser maiores do que o esperado. Portanto, para apoiar as autoridades públicas na decisão de compra mais eficiente e com maior desempenho, foi desenvolvida, para acompanhar este guia, uma ferramenta para avaliar o custo do ciclo de vida (LCC)² e as emissões de CO₂ de diferentes tecnologias ou soluções.

Figura 1

Actividades de uma abordagem flexível para incentivar a inovação através das compras. As setas indicam que estas actividades não têm necessariamente de ser implementadas de uma forma linear.



² **Custos do ciclo de vida** são os custos para a autoridade contratante associados a um produto, ao longo do tempo em que será usado pela autoridade. Para muitos tipos de produtos, e especialmente para produtos consumidores de energia, os custos de aquisição podem representar apenas uma pequena parte de todos os custos ao longo do seu tempo de vida. Assim sendo, os custos de manutenção, operação e eliminação estão incluídos quando se tem uma abordagem do custo do ciclo de vida (LCC).

I.2 Porquê incentivar a inovação através das compras?

I.2.1 Para a sua organização

Incentivar a inovação através das compras significa tentar encontrar a solução que melhor satisfaz as suas necessidades – em termos de desempenho e de custo. Do ponto de vista da autoridade pública, encorajar soluções inovadoras energeticamente eficientes pode significar:

- Utilizar os seus recursos com maior eficiência, obtendo a melhor solução possível
- Contribuir para os objectivos locais/nacionais – por exemplo, sobre eficiência energética e redução de emissões de CO₂

I.2.2 Para a sociedade

Se tivermos em conta uma perspectiva mais abrangente, as compras públicas podem ser vistas como uma grande oportunidade para incentivar a inovação do mercado. Os desafios colocados pelas alterações climáticas vão provocar um progresso tecnológico significativo para se obterem soluções energeticamente mais eficientes para as necessidades da sociedade. A palavra “Inovação” pode ter diferentes significados – desde o desenvolvimento de uma tecnologia completamente nova, a uma nova aplicação de uma tecnologia existente ou mesmo a um serviço que é abordado de forma diferente para satisfazer as suas necessidades.

O sector público, sendo um grande consumidor, tem um grande potencial para actuar como um vector de procura na promoção da inovação, tanto em produtos como em serviços.

De acordo com a Comissão Europeia, as autoridades públicas “podem fazer o uso inteligente dos seus orçamentos de compras ao exigir soluções inovadoras. Ao fazer isto, podem criar a procura necessária para o desenvolvimento de, por exemplo, autocarros mais eficientes [...]”³ Grandes associações comerciais, como a Confederation of Business Industry (CBI) no Reino Unido (RU) também apoiam esta ideia: “As compras públicas constituem o maior motor do lado do consumo que pode ser utilizado para catalisar a actividade de inovação nas empresas.”⁴

³ **Comissão Europeia (2006)**: Comunicação da Comissão para o Conselho Europeu (Encontro informal em Lahti – Finlândia) – An innovation-friendly, modern Europe, COM(2006) 589 final. http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2006_589_en.pdf

⁴ **CBI (2006)**: Inovação e Compras Públicas. A new approach to stimulating innovation. CBI innovation brief, October 2006. www.cbi.org.uk/pdf/innovprocure0307.pdf

“Incentivar a inovação” cobre um leque de diferentes cenários dentro da área das compras:

- Uma autoridade deseja agir como um “cliente de lançamento” para os melhores produtos disponíveis no mercado, e, portanto, incentiva a sua penetração no mercado.
- Uma autoridade deseja comprar um produto ou serviço com um desempenho energético melhor do que o mercado pode actualmente fornecer, o que requer melhorias na tecnologia ou novas aplicações de tecnologias existentes, mas que não requer grande investigação e desenvolvimento (I&D).
- Uma autoridade deseja comprar um produto ou serviço com um desempenho energético substancialmente melhor do que o mercado pode oferecer actualmente e que requer grandes investimentos em I&D.





Parte II – Guia resumido

II.1 Princípios para incentivar a inovação

I Para obter soluções inovadoras e energeticamente eficientes para as suas necessidades apresenta-se em seguida algumas ideias. Ao longo do guia apresentam-se mais detalhes sobre estes pontos:

Preparação

✓ **Trate o processo como um projecto específico**

O processo de compra que pretende obter soluções energeticamente eficientes deverá ser tratado como um projecto, com objectivos claros, plano de trabalho definido, tarefas indicativas, cronograma, responsabilidades, recursos definidos.

✓ **Assegure o apoio da chefia de topo para o seu projecto**

Quanto mais alto e maior for o apoio da chefia, mais poderá conseguir e maior será o apoio que pode esperar da organização.

✓ **Assegure-se que dispõe das competências técnicas, jurídicas e de gestão dentro da equipa do projecto**

Um projecto complexo requer competências específicas, como gestão orçamental, conhecimentos ambientais, etc.

✓ **Envolver o utilizador**

De forma a identificar as necessidades reais e para assegurar que a nova solução é adoptada com sucesso, os utilizadores finais deverão ser consultados e envolvidos em diferentes fases do processo.

✓ **Procurar ajuda externa se necessário**

Por vezes é importante ter apoio externo pois não se pode esperar que os responsáveis pelas compras tenham os conhecimentos técnicos detalhados de todos os produtos e serviços. Para contratos de maior dimensão pode valer a pena ter assistência técnica externa desde o início. As agências nacionais de compras podem também fornecer algum tipo de apoio.

✓ **Considere quão “atractivo” é como cliente**

Quanto maior o contrato e também quanto maior a importância do cliente do sector público para um sector industrial específico, mais interessados estarão os fornecedores em manter o contacto e oferecer uma boa proposta. Se o valor do contrato é baixo, considere se pode incentivar outras autoridades públicas a juntar-se à sua compra (ver *Quadro 2, Parte III*).

Envolvimento precoce do mercado

✓ Identificar e comunicar as suas necessidades em termos de função e de desempenho pretendidos

Um passo inicial crítico é o de definir qual o desempenho ou o resultado final pretendido. Posteriormente, é importante comunicar esta Informação ao Mercado, de forma a que os fornecedores possam preparar-se para apresentar a melhor solução que permita atingir os resultados pretendidos (*veja Quadro 3 na Parte III*).

✓ Conheça o mercado para identificar as possibilidades

Quem melhor conhece o mercado são as próprias empresas, isto é, as potenciais alternativas existentes ou aquelas que estão prontas para entrar no mercado, uma vez que estão envolvidas no desenvolvimento de novas soluções técnicas. Encontrar maneiras apropriadas de envolver o mercado, respeitando a confidencialidade e assegurando a transparência, pode ajudar em muito um comprador a identificar essas possibilidades. Muitas das soluções inovadoras provêm de pequenas e médias empresas (PME).

✓ Dê ao mercado um aviso prévio

As empresas necessitam de tempo para desenvolver novas soluções. Se indicar as suas necessidades com bastante antecedência do início do procedimento concursal (pelo menos 6 meses a um ano) é provável que a resposta do mercado seja consideravelmente melhor. Em Portugal, o uso de uma plataforma electrónica é obrigatória para realizar concursos públicos (por exemplo: acinGov; anoGov, comprasgov.forumb2b.com, www.compraspublicas.com, www.infosistema.pt, Tradeforum, bizGov and VortalGov). O concurso tem ainda que ser anunciado no Diário da República. Os procedimentos de compra por ajuste directo devem ser anunciados no site www.base.gov.pt, onde são publicados todos os procedimentos públicos a decorrer.

Procedimento concursal e adjudicação

✓ Considere os custos de ciclo de vida do produto

Do ponto de vista económico, é de todo o interesse que não considere apenas o preço de aquisição do produto, mas também os custos de operação (especialmente consumo de energia e água), manutenção, e eliminação. No entanto, estas considerações ainda são pouco usuais entre autoridades públicas Europeias. No âmbito do projecto SMART SPP foi desenvolvida uma ferramenta para o cálculo dos custos de ciclo de vida (LCC) e emissões de CO₂ de uma compra (*ferramenta LCC/CO₂*), que acompanha este guia.

✓ Use critérios não financeiros de avaliação das propostas de forma inteligente

Dar peso suficiente a factores como a eficiência energética (*ou idealmente, emissões reais de CO₂ – veja ferramenta LCC/CO₂ que acompanha este guia*) na avaliação das diferentes propostas é uma boa maneira de encorajar o mercado a ir o mais longe possível sem implicar um aumento considerável de custos.

✓ Torne o seu concurso favorável a pequenas e médias empresas (PMEs)

Muitas soluções inovadoras que aparecem no Mercado são provenientes de empresas mais pequenas mas criativas. Certifique-se de que não as exclui do concurso. Divida o concurso em lotes ou incentive a realização de compras conjuntas, de modo a tornar os volumes administráveis. Tente também que os requisitos administrativos e os critérios de selecção sejam acessíveis a pequenas empresas.

✓ Identifique e faça a gestão dos riscos

A compra de soluções inovadoras compreende, inevitavelmente, um certo risco, técnico ou financeiro. É importante considerar cuidadosamente quais poderão ser estes riscos e certificar-se que está claramente definido quem (a autoridade pública ou o fornecedor) é responsável por este risco, e que isto está claramente definido nos documentos do concurso e no contrato. Uma fase piloto pode ajudar a reduzir substancialmente os riscos (*ver Quadro 1, Parte III*).

✓ Comunique os seus sucessos

Se encontrou uma solução nova e de acordo com os seus requisitos, partilhe este conhecimento com outras autoridades públicas e com o público em geral. Isto não apenas ajudará outros, mas também demonstrará publicamente o seu compromisso com a eco-inovação e também o ajudará a baixar os custos no futuro.

✓ Monitorize os impactes

A introdução de uma solução inovadora não termina com a assinatura do contrato. Deve monitorizar a forma como os utilizadores adoptam a inovação e identificar se há necessidade de acções adicionais. Isto pode também ser uma aprendizagem para futuras actividades de compra.

✓ Monitorize o desempenho

Monitorize o desempenho da solução tanto em termos económicos como de consumo de recursos, de forma a identificar desvios, e aplique, se necessário, as penalidades e/ou indemnizações previstas no contrato.

II.2 Procedimento recomendado



Identificar grupos de produtos apropriados

→ Objectivo:	? Perguntas principais:	! Factores de sucesso:
<p>Identificar quais as áreas de compras que podem ser mais apropriadas para a sua actividade de incentivo à inovação e determinar o nível de ambição desta acção.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que actividades de compras ou grupos de produtos devem ser escolhidos? • Qual o nosso nível de ambição (melhor produto disponível, nova tecnologia/ solução, eficiência energética melhorada, etc.)? • Que recursos temos que investir? • Quais os contratos que estão a aproximar-se da data de renovação ? • Como podemos implementar uma abordagem de custos de ciclo de vida (LCC)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar políticas, estratégias e metas que podem apoiar e dirigir as suas actividades. • Discutir as oportunidades com colegas internos relevantes.



Definir a equipa de projecto

→ Objectivo:	? Perguntas principais:	! Factores de sucesso:
<p>Formar uma equipa com competências de gestão, técnicas e jurídicas apropriadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que competências necessitamos para implementar o projecto? • Existem outras organizações públicas interessadas em trabalhar connosco? • Estas competências existem dentro da organização/consórcio ou necessitamos de assistência externa? • Quando serão as diferentes competências necessárias? 	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar que explora totalmente as competências técnicas, financeiras e de gestão disponíveis dentro da organização. • Envolver todos os departamentos relevantes, como o do ambiente, gabinete da presidência, departamento financeiro, etc. • Não hesitar em procurar ajuda externa.



Definir as necessidades

→ Objectivo:	? Perguntas principais:	! Factores de sucesso:
<p>Definir as necessidades reais da organização que a compra deve satisfazer.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que necessidades funcionais queremos que a actividade de compra satisfaça? • Qual o desempenho de eficiência energética/emissões de CO₂ temos actualmente e qual o desempenho que queremos atingir? • Quais as potenciais soluções que existem no mercado ou estão próximas de estar prontas para o mercado? • Quem são os principais actores no mercado? 	<ul style="list-style-type: none"> • Ter informações claras sobre o desempenho do seu actual produto/ sistema. • Envolver todo o pessoal relevante na sua organização. • Se não possuir conhecimentos técnicos ou de mercado, procure assistência fora da organização. • Evitar ser tecnicamente prescritivo • Ser claro – Usar a linguagem do mercado e certificar-se que o mercado entende os seus requisitos.



Informar o mercado

→ Objectivo:

*Dar ao mercado tempo suficiente para responder às suas necessidades futuras
Identificar os contactos das empresas para futuras actividades de consulta do mercado (Actividade E)*

? Perguntas principais:

- Os actores do mercado relevantes estão cientes das suas intenções?
- Obtivemos interesse suficiente para uma efectiva consulta do mercado?

! Factores de sucesso:

- Dedicar tempo e esforço suficiente para esta fase crítica.
- Comunicar os seus requisitos funcionais e metas de desempenho de forma clara e o mais detalhadamente possível.
- Dar às empresas tempo suficiente para reagir às suas necessidades – quanto mais tempo tiver o mercado, melhor o resultado.
- Contactar tantas empresas quanto possível, incluindo pequenas e médias empresas e as que normalmente não são os seus fornecedores habituais, associações comerciais e sindicatos, por exemplo.



Consultar o mercado

→ Objectivo:

Avaliar as potenciais soluções que podem estar disponíveis no mercado e que satisfazem os requisitos definidos e conhecer os desenvolvimentos futuros do Mercado.

? Perguntas principais:

- Existe alguma solução/processo tecnológico ou processo contratual novo e inovador que cumpra os requisitos específicos que temos?
- Estes novos desenvolvimentos estão perto de serem apresentados no mercado?
- Existe alguma informação sobre o seu custo esperado, comparado com a prática actual?
- Existe alguma informação sobre as poupanças energéticas ou redução das emissões de CO₂, quando comparadas com a prática actual?
- Existe alguma informação sobre outros impactes ambientais (como emissões poluentes, ruído, etc.)?
- Verifique se as suas especificações baseadas no desempenho são compreensíveis e se as necessidades estão claras.
- Que indicadores, normas, cálculos, metodologias, procedimentos de teste devem ser referidos na definição da documentação técnica do concurso?
- Poderemos iniciar um procedimento normal (concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento de negociação) ou há necessidade de realizar um diálogo competitivo ou um contrato pré-comercial?

! Factores de sucesso:

- Iniciar relações com as empresas certas – aquelas que podem demonstrar que possuem uma solução potencial.
- Envolver as pessoas certas para garantir que o pessoal técnico e representantes comerciais participem na consulta.
- Tratar as informações do mercado com cuidado e procurar a verificação de terceiros.
- Certificar-se que tem assistência técnica especializada à sua disposição.



Procedimento concursal e adjudicação

→ Objectivo:

Determinar qual o procedimento de compra que deverá ser usado.

Desenvolver um conjunto completo de documentos de concurso baseados nas especificações funcionais ou de desempenho.

? Perguntas principais:

- *Qual a certeza que temos sobre as soluções que o mercado pode oferecer?*
- *Já existe uma solução comercial disponível ou quase disponível no mercado?*
- *Podemos definir com clareza suficiente as nossas necessidades exactas nos documentos de concurso?*
- *Devemos testar um piloto da nova solução antes de aplicar à escala real?*
- *Qual a melhor forma de incentivar a contínua inovação no âmbito do contrato?*

! Factores de sucesso:

- *Preparar as especificações em termos de desempenho ou função, assegurando que elas são suficientemente precisas para serem entendidas da mesma maneira por todos os participantes do procedimento de concurso. Expressar os requisitos de verificação o mais claro possível.*
- *Assegurar que todos os custos do ciclo de vida são considerados quando comparar propostas, não apenas os custos de aquisição e instalação.*
- *Fazer uso inteligente dos critérios de avaliação das propostas para encorajar o melhor desempenho possível em energia/CO₂ a um custo razoável.*
- *Assegurar-se de que os documentos do concurso não favorecem certos participantes.*
- *Assegurar-se de que os documentos do concurso indica, claramente como as propostas serão avaliadas Incluir cláusulas contratuais que incentivem a inovação.*
- *Assegurar-se de que são incluídas multas no contrato para desvios substanciais dos custos e do desempenho preconizados no concurso.*
- *Certificar-se de requerer boas provas da capacidade técnica dos concorrentes.*



Procedimento concursal para projectos complexos

→ Objectivo:

Realizar concursos para produtos ou serviços em que existe incerteza sobre o que o mercado é capaz de proporcionar.

! Factores de sucesso:

Diálogo concorrencial:

- *Respeitar os princípios da transparência, igualdade de tratamento e de não discriminação, principalmente na fase de diálogo.*
- *Reembolso – compensar de forma adequada na fase de diálogo os fornecedores convidados.*
- *Confidencialidade – para que não sejam levantadas dúvidas sobre a revelação de informações aos concorrentes, na fase de anúncio de concurso dar garantias de que vai existir um tratamento confidencial da informação.*

Contratação pré-comercial:

- *Formar grupos alargados de autoridades locais ou regionais ou mesmo órgãos governamentais nacionais, que se comprometam a realizar contratação pré-comercial em conjunto de modo a reduzir riscos.*
- *Competição segura – convidar diversas empresas para apresentarem propostas de soluções alternativas.*
- *Adquirir cada fase de um processo de inovação como um contrato separado de modo a reduzir riscos e a assegurar que o preço está fixado para evitar custos superiores ao previsto.*

Acções a adoptar



- Estudar o enquadramento político para identificar elementos de apoio.
- Considerar as áreas de produtos/serviços mais adequadas para abordar as emissões de CO₂.
- Consultar as diferentes partes interessadas dentro da organização para identificar oportunidades de mudança.
- Identificar esquemas nacionais de apoio aplicáveis ao seu caso.



- Certifique-se de que tem na sua equipa de projecto membros com os adequados conhecimentos técnicos e jurídicos. Considere a contratação externa de especialistas em áreas onde existam lacunas.
- Tenha em atenção se existem outras entidades públicas interessadas em desencadear acções de compras conjuntas.
- Envolver os utilizadores finais e outras partes interessadas.



- Definir as suas necessidades em termos de função e de desempenho. Evitar ter apenas uma perspectiva técnica.
- Definir a linha de base para o desempenho em termos de eficiência energética e emissões de CO₂ e fixar metas de redução adequadas.
- Realizar pesquisa de Mercado inicial de modo a saber o que o Mercado é capaz de oferecer.



- Divulgar as suas necessidades futuras o mais amplamente possível, através dos canais adequados. Considere a preparação de uma informação prévia (Prior Information Notice - PIN).
- Realizar seminários de informação para os potenciais fornecedores.



- Organizar actividades de consulta específicas como seminários, solicitação de propostas por escrito, discussões à porta fechada, etc.
- Publicar as conclusões/resultados das suas actividades de consulta.



- Determinar qual a melhor forma de realizar o procedimento concursal – standard, diálogo competitivo ou contratação pré-comercial (PCP – pre-comercial procurement).



- Preparar processo e documentos do concurso de modo a encorajar soluções inovadoras e a participação de pequenas empresas.
- Preparar os documentos contratuais de forma a encorajar a continua inovação ao longo da execução do contrato.

Parte III – O guia

A: Identificar grupos de produtos apropriados



- ➔ **Objectivo:** *Identificar quais as áreas de compras que podem ser mais apropriadas para a sua actividade de incentivo à inovação e determinar o nível de ambição desta acção.*
- 🔍 **Perguntas principais:**
- *Que actividades de compras/grupos de produtos devem ser escolhidos?*
 - *Quais os contratos que se estão a aproximar da data de renovação?*
 - *Qual o nosso nível de ambição (melhor produto disponível, nova tecnologia/solução, eficiência energética melhorada, etc.)?*
 - *Que recursos temos que investir?*
 - *Como podemos implementar uma abordagem de custo do ciclo de vida (LCC)?*
- 📌 **Factores de sucesso:**
- *Identificar políticas, estratégias e metas que podem apoiar e dirigir as suas actividades.*
 - *Discutir as oportunidades com colegas internos relevantes.*

Acções a adoptar

Nem todas as actividades de compra podem ser endereçadas ao mesmo tempo e algumas podem ser mais apropriadas para este tipo de actividades do que outras. Além disso, como qualquer tecnologia nova implica riscos financeiros e técnicos (*ver Quadro 1*) os decisores de topo deverão ser envolvidos nas discussões.

Para ter as respostas às perguntas acima, uma série de acções devem ser tomadas:

Estude o seu enquadramento político:

- Um forte apoio político para as compras inovadoras é algo muito valioso que ajudará a definir o seu nível de ambição. Existe uma política definida para incentivar a inovação? Existe uma política para as alterações climáticas ou para compras ecológicas/sustentáveis? Existem outras políticas relevantes que possam apoiar as suas acções e ajudar a definir grupos apropriados de produtos (por exemplo uma política de transportes/construção sustentável)?
- Existem objectivos específicos destas políticas que possam ajudar a estabelecer os níveis de ambição? (Por exemplo, uma redução de emissões de CO₂ em 20% até 2015).
- Se não existir uma política específica para a inovação e compras, considere se poderia ser desenvolvida no futuro.

Em Portugal, a Estratégia Nacional para as compras públicas sustentáveis (CPS), aprovada em Conselho de Ministros em 2007 (RCM n.º 65/2007) estabelece uma meta para a inclusão de critérios ambientais em 50% de todos os concursos realizados por parte das autoridades públicas até 2010.

Define ainda grupos de produtos prioritários onde se incluem equipamentos de iluminação, serviços de transporte e veículos e energia.

O ECO-AP (Programa de Eficiência Energética para a Administração Pública) aprovado pelo Conselho de Ministros em 2001 (RCO n.º 2/2001) visa aumentar a eficiência energética nos serviços da administração pública em 20% até 2020. As medidas propostas baseiam-se nas melhores práticas internacionais e focam-se nas mudanças comportamentais e na gestão adequada de energia.

Considere a relevância das emissões de CO₂

- Certas áreas de compras podem ser consideradas de alta prioridade para incentivar inovações com potencial de redução das emissões de CO₂:
 - Janelas e isolamento, sistemas de aquecimento, refrigeração e ventilação nos edifícios
 - Sistemas de iluminação exterior e interior
 - Transporte de mercadorias e pessoas
 - Equipamento de escritório consumidor de energia, como computadores, fotocopiadoras e impressoras
 - Sistemas de gestão de energia para edifícios

Consulte dentro da organização

- Assim que se faz uma avaliação inicial de produtos ou serviços com potencial, devem ser iniciadas discussões preliminares com os outros departamentos envolvidos, em especial:
 - Compradores – para determinar quando os contratos relevantes serão renovados e qual nível de abertura e conhecimentos sobre novas tecnologias.
 - Utilizadores finais – para receber sugestões sobre potenciais melhoras e para determinar a abertura para mudanças.
 - Decisores – para obter um acordo sobre os objectivos do projecto e para determinar os recursos disponíveis, tal como para qualquer tecnologia nova.
 - Técnicos da área financeira – para discutir as oportunidades de implementar LCC.

Explore esquemas nacionais de apoio

- Podem estar disponíveis esquemas de apoio (técnico ou financeiro) para ajudar as autoridades públicas na compra de tecnologias inovadoras, energeticamente eficientes ou com potencial de redução de emissões de CO₂.

Em Portugal, o Fundo de Eficiência Energética (FEE), está disponível para financiar e apoiar projectos de eficiência energética que contribuam para os objectivos nacionais definidos no âmbito do Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética (PNAEE). Tanto as organizações públicas como as privadas são elegíveis.

O Plano para a Promoção do Uso Eficiente de Energia Eléctrica (PEPEC): promovido pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) tem por objectivo apoiar financeiramente medidas que reduzam o consumo de electricidade dos consumidores em diferentes sectores. Promotores elegíveis são as associações de consumidores, associações empresariais, profissionais, operadores de rede, Agências de Energia, Municipais, Instituições de Ensino Superior, Centros de Investigação. Um exemplo de uma medida concreta de aplicação são os semáforos LED.

Exemplo: O município de Bluetown tem uma política sobre Alterações Climáticas que obriga a reduzir as emissões de CO₂ das suas actividades em 20% até 2015. Foi marcada uma reunião com o departamento de compras e a equipa de energia do departamento de ambiente para avaliar as oportunidades para atingir estes objectivos e as áreas onde uma abordagem inovadora pode ser necessária. Foi decidido que a iluminação dos escritórios seria uma boa área de trabalho, uma vez que não havia nenhum contrato de longo prazo, que a nova tecnologia LED está em desenvolvimento com grandes melhorias de eficiência e tal grupo de produtos pode ter benefícios educacionais para os funcionários.

Experiência SMART SPP:

Kolding estabeleceu uma meta de redução do consumo de energia em 8% entre 2008 e 2015. A iluminação de escritórios foi identificada pelos serviços ambientais e de energia como uma área com um potencial significativo de economia de energia. Como influenciar as emissões de CO₂ dos fornecedores de energia pode ser um desafio (por exemplo: mudança para energias renováveis). Kolding está a concentrar a sua actividade em especial na redução das necessidades de consumo.

A cidade de **Barcelona** organizou reuniões internas com todos os departamentos e agentes relevantes, incluindo o departamento de iluminação, mobilidade, urbanismo, estratégia ambiental e economia, juntamente com a Agência de Energia de Barcelona e a 22@District (empresa pública responsável pela promoção do design e inovação), com o objectivo de detectar as necessidades futuras e a possibilidade de inclusão de soluções inovadoras nas suas compras.

Em **Cascais**, as actividades piloto desenvolvidas no Centro de Interpretação Ambiental Pedra do Sal demonstraram que 30% das poupanças de energia foram alcançadas através da substituição dos sistemas de iluminação pública convencionais por sistemas LEDs. Esta tinha sido identificada como sendo uma área prioritária.

No caso de **Bromley** e **ESPO**, a utilização de LEDs e de equipamentos de optimização de tensão permitiram alcançar uma redução imediata da emissão de carbono, que é uma prioridade fundamental para todas as autoridades públicas no Reino Unido, e que tem um período de recuperação de investimento relativamente curto.

QUADRO 1: Preparar-se para reduzir os riscos de compras inovadoras

As soluções inovadoras são pela sua natureza relativamente novas e não testadas. Existem, portanto, riscos potenciais – riscos técnicos (se a solução não tem o desempenho esperado) e riscos financeiros (se os custos finais superarem os esperados). Estes riscos devem ser tidos em consideração durante todo o projecto – tentando avaliar-se a extensão do risco e também quem deverá ser o responsável pela sua gestão.

- Tenha em conta que podem ocorrer atrasos no processo de compra e na entrega do produto/serviço e calcule os custos adicionais de gestão de risco
- Torne os riscos transparentes, por exemplo, mediante a elaboração de um “registo de riscos”, que ao ser actualizado continuamente ao longo do decurso do projecto tem por objectivo identificar os possíveis riscos, a sua probabilidade de ocorrência, o impacto e quem os deve gerir .
- Verifique se tem à sua disposição os conhecimentos técnicos suficientes (seja dentro da sua organização ou recorrendo a ajuda externa), para avaliar adequadamente os riscos técnicos.
- Reduzir a probabilidade de riscos: O processo de aquisição pode ser dividido em fases contratuais separadas se forem expectáveis riscos elevados. O próximo passo poderá iniciar-se automaticamente, caso o fornecedor tenha cumprido as especificações da primeira etapa e (outras) condições da segunda etapa sejam cumpridas, por exemplo, protótipo na primeira etapa e maior volume de produção na segunda etapa.
- Considere incluir uma fase piloto no âmbito do concurso antes de se comprometer a comprar o volume total (ver capítulo F sobre concursos e adjudicações).
- Reduzir os riscos: A “estratégia de mitigação de risco” podem incluir o afastamento/ demissão do serviço
- Alocar os riscos identificados no contrato de acordo com a sua origem e de acordo com o potencial benefício de uma compra bem-sucedida. Riscos técnicos e organizacionais podem ser atribuídos à entidade adjudicante. Considerando que os riscos de perturbações conjunturais (por exemplo, mudança de políticas regulatórias ou económicas) podem ser partilhados entre o fornecedor e a entidade adjudicante..
- Os riscos devem estar cobertos pelo seguro, sempre que possível, a um preço acessível.

Os riscos legais podem também ser considerados quando se entra em contacto com o mercado antes da compra; os passos seguintes têm como objectivo minimizar estes riscos, assegurando que os princípios básicos de transparência, tratamento igual e não discriminatório são cumpridos. Mais informações sobre a mitigação de riscos podem ser encontradas no relatório SMART-SPP: Existing approaches to encourage innovation. Este relatório pode ser descarregado em: www.smart-spp.eu/guidance/templates.



Mais informações sobre a mitigação de riscos podem ser encontradas no relatório SMART SPP: “Existing approaches to encourage innovation”. Este relatório pode ser descarregado em: www.smart-spp.eu

Veja também “Risk management in the procurement of innovation”, EU 2010.



B: Definir a equipa de projecto

-
- ➔ **Objectivo:** *Formar uma equipa com competências de gestão, técnicas e jurídicas apropriadas.*
- ❓ **Perguntas principais:**
- *Que competências necessitamos para implementar o projecto?*
 - *Existem outras organizações públicas interessadas em trabalhar connosco?*
 - *Estas competências existem dentro da organização/consórcio ou necessitamos de assistência externa?*
 - *Quando serão as diferentes competências necessárias?*
- ⚠ **Factores de sucesso:**
- *Assegurar que explora totalmente as competências técnicas, financeiras e de gestão disponíveis dentro da organização.*
 - *Envolver todas os departamentos relevantes, como o do ambiente, gabinete da presidência, departamento financeiro, etc.*
 - *Não hesitar em procurar ajuda externa.*
-

Acções a adoptar

Considere as competências necessárias

- Uma acção de compras inovadora pode ser considerada como um projecto. Mas deve certificar-se que dispõe de todas as competências necessárias durante toda a duração da acção:
 - Competências de gestão de projecto: para gerir a equipa, o fluxo de trabalho e o orçamento.
 - Competências técnicas: para avaliar as novas tecnologias, definir com precisão as necessidades e interagir com o mercado.
 - Competências jurídicas: para assegurar que o envolvimento com o mercado e os procedimentos de compra estão legalmente correctos.
- Outros actores (utilizadores finais, consultores externos), podem ter que ser envolvidos/consultados em determinadas fases mas não fazerem parte da equipa do projecto (*ver Actividade C*).

Faça parcerias com outras autoridades públicas

- Cooperar com outras autoridades públicas nas actividades de compras pode ter grandes vantagens, nomeadamente a redução dos preços e possibilidade de ter acesso a mais especialistas, com maiores conhecimentos específicos (*ver Quadro 2 na página 23 sobre compras conjuntas*). Explore nas suas redes de cooperação se existem outras organizações interessadas em juntar-se no seu projecto.

Identifique os membros da equipa do projecto

- Não limite sua busca ao seu departamento, procure em toda a organização (ou parceria, no caso de compras conjuntas) para cobrir as competências necessárias já identificadas.
- As diferentes competências serão necessárias em estágios diferentes do processo. Portanto, é necessário realizar um cronograma indicativo.



Identifique outras partes interessadas dentro da organização

- O sucesso da actividade de compra e da aplicação prática da solução seleccionada requer o envolvimento de pessoas além da equipa de projecto, como as indicadas no Passo A, em especial os utilizadores finais. Outros participantes (utilizadores finais, especialistas externos) podem estar envolvidos ou serem consultados em estágios específicos, mas não necessitam fazer parte da equipa do projecto (veja *Actividade C*).

Considere assistência externa

- Se for identificada a necessidade de cobrir competências específicas, pode recorrer a assistência externa. Distintos tipos de assistência podem estar disponíveis:
 - Agências do governo – certas agências proporcionam suporte em relação à inovação ou eficiência de energia.

Em Portugal a ADENE (Agência Nacional de Energia) tem por missão promover e desenvolver acções de interesse público no sector energético, nomeadamente na área da eficiência energética.

- A ADI (Agência de Inovação) tutelado pelo Ministério da Economia e da Inovação e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior tem por objectivo promover o desenvolvimento tecnológico e inovador através da cooperação com os Centros Tecnológicos Sectoriais (CT's), associações profissionais e outras organizações da administração pública.
- Institutos de investigação e serviços de consultoria⁵ – para discutir oportunidades de implementação do LCC.

Em Portugal, o LNEG (Laboratório Nacional de Energia e Geologia) é um instituto de investigação que tem desenvolvido actividade na área das compras ecológicas e sustentáveis desde 2003 e dá assistência em compras sustentáveis, análise de ciclo de vida (ACV) e desenvolvimento e análise de critérios de sustentabilidade.

- Redes nacionais e internacionais – Procure know-how de autoridades públicas nacionais e na Europa em associações profissionais e redes de cooperação.

Em Portugal foram criados “Living labs” (por exemplo o Living Lab da iluminação) para promover a investigação na área da inovação e desenvolvimento de novas tecnologias e aplicações em diversos campos.

- Agências de compras – Pode ser uma opção contactar uma agência de compras e utilizar seu know-how.

⁵ Quando são utilizados consultores externos, há sempre o risco de que as especificações sejam adaptadas para uma empresa particular, restringindo ou mesmo anulando a competição. A autoridade contratante tem uma grande responsabilidade para evitar o tratamento preferencial de algum fornecedor de produtos ou serviços. No entanto, a autoridade contratante não deve excluir a participação dos consultores nos procedimentos de contratação. Eles devem ter a oportunidade de provar que a experiência que possuem pode evitar a distorção do processo de departamento de Aprovisionamento e o Departamento de Iluminação.

Exemplo: Em Bluetown foi decidido que o projecto seria dirigido pelo departamento de compras, com uma a equipa directamente responsável pelas compras e com experiência em gerir processos complexos de compras. Um dos funcionários municipais da área da energia foi trazido para a equipa, para trabalhar em regime parcial e proporcionar assistência técnica. O instituto de tecnologia e investigação da universidade local foi também contactado e concordou em proporcionar assistência ocasional durante o projecto, por uma quantia simbólica.

Outras organizações públicas regionais foram convidadas e a autoridade que representa as escolas locais também decidiu participar directamente na compra, conjuntamente com um administrativo que participa directamente nos encontros semanais da equipa de projecto.

Exemplos do SMART SPP:

Em **Barcelona**, para a compra de pontos de carregamento para veículos eléctricos, a Agência de Energia de Barcelona definiu as especificações técnicas juntamente com a UPC e os departamentos de ambiente e mobilidade, tendo em conta a experiência da empresa 22@District, com a assistência do Ecoinstitut de Barcelona na área da compras sustentáveis e inovadoras.

Em **Kolding**, (Dinamarca) foi decidido que o projecto seria da responsabilidade do Departamento de Sustentabilidade e Clima e a Secção de Energia do Departamento de Construção. A equipa do projecto reuniu a cada 14 dias. Ficou clara a necessidade de perícias técnicas e o Centro Dinamarquês de Iluminação foi contratado para o fornecimento de assistência técnica na fase de envolvimento precoce do Mercado. Complementarmente, o Departamento de Aprovisionamento forneceu assistência técnica ao nível do procedimento concursal.

Em **Portugal**, o LNEG, Laboratório Nacional de Energia e Geologia forneceu assistência técnica ao Município de Cascais no envolvimento precoce do mercado no processo de compra de iluminação pública a LEDs. Para além do LNEG, a equipa foi constituída por membros de agências locais e os departamentos relevantes (Agência de Energia, departamento de Ambiente, departamento de Aprovisionamento e o Departamento de Iluminação).

QUADRO 2 – COMPRAS CONJUNTAS/AGREGAÇÃO DE NECESSIDADES⁶

O que são compras conjuntas?

Diz-se uma compra conjunta quando as necessidades de compra de duas ou mais autoridades públicas são realizadas conjuntamente através de um processo de concurso. Podem ser encontradas distintas combinações:

- **Centrais de compras** – organizações permanentes que compram em nome de um conjunto de autoridades públicas regionais ou nacionais e/ou estabelecem acordos quadro para essas aquisições.
- **Acordos de colaboração** – entre autoridades públicas para juntar actividades de compras numa base regular ou pontual. Podem também envolver organizações privadas.

... *continuação na página seguinte*

⁶ Para mais informações veja:

- **Compras conjuntas** – combinando actividades de compras públicas, LEAP GPP toolkit: www.iclei-europe.org/fileadmin/template/leap/user_uploads/295FG_Tool_D.pdf
- **OGC, Agregação** – maior é sempre melhor?: www.ogc.gov.uk/documents/CP0072_Aggregation-is_bigger_always_better.pdf

... continuação do QUADRO 2

O que são compras conjuntas?

Normalmente o desenvolvimento de novas soluções envolve custos elevados, pelo que as economias de escala têm um papel crucial. Para muitas tecnologias novas e inovadoras, um grande contrato pode fazer a diferença para justificar os custos de desenvolvimento e de produção e assegurar o seu financiamento. A agregação de necessidades em actividades conjuntas de compras de várias autoridades públicas é uma abordagem recomendada para reduzir os riscos e os custos de compradores individuais e também é vantajosa em termos de partilha de conhecimentos.

Quando se deve considerar uma compra conjunta?

Como os processos de compras conjuntas são relativamente complicados e são consumidores de recursos e de tempo⁷, os seguintes factores devem ser considerados na decisão de realizar uma compra conjunta:

- **Considere o sector do mercado** – As potenciais economias de escala diferem de acordo com o sector de mercado e portanto o valor da utilização de compras conjuntas também difere.
- **Coordenação das necessidades de todas as organizações** – Definir uma especificação que corresponde às necessidades de todas as organizações de um grupo de compras pode ser difícil e consumir muito tempo. O alinhamento de datas de renovação dos contratos pode também ser problemático. Considere compras conjuntas apenas se as necessidades de todos puderem ser satisfeitas de forma adequada.
- **Evite basear-se num único fornecedor** – Se a compra conjunta atrair apenas grandes fornecedores que não dependem de contratos públicos e, portanto, possuem fortes posições de negociação, os compradores podem arriscar-se a tornarem-se completamente dependentes destes fornecedores.
- **Evite excluir pequenas e médias empresas** – As empresas mais pequenas podem estar automaticamente excluídas dos grandes contratos devido à sua situação geográfica ou capacidade de fornecimento. Isto poderá privar os compradores de propostas de produtos ou serviços inovadores e propostas orientadas para nichos de mercado. O uso de lotes separados pode ser uma solução para ultrapassar este problema.
- **Considere o tamanho do consórcio** – Apesar de ser improvável sob a lei Europeia de competição⁸, se o seu consórcio é grande, vale a pena ter uma opinião legal se poderá ser considerado comportamento de cartel.

Experiência SMART SPP:

de forma a garantir o interesse dos fornecedores, reduzir os preços e também maximizar o impacto da actividade, Kolding decidiu convidar outras autoridades locais a participarem na compra de iluminação LED (publicado em Fevereiro 2011). Foi realizada uma sessão de informação para as cidades interessadas. Outras seis autoridades locais acordaram participar na compra e três reservaram a opção de participar.

⁷ Isto poderá ser correcto pelo menos para a autoridade que coordena o processo; para as outras autoridades públicas que participam, podem existir grandes vantagens em termos do tempo dispendido no processo em comparação com um processo de compra conduzido apenas na sua organização.

⁸ Para estar sujeito às leis de competição deve estar envolvido numa actividade económica. Dado que os produtos ou serviços estão a ser comprados para a utilização na própria organização, a legislação não deverá ser aplicada neste caso.



C: Definir as suas necessidades

- ➔ **Objectivo:** *Definir as necessidades reais da organização que a compra deve satisfazer.*
- ❓ **Perguntas principais:**
- *Que necessidades funcionais queremos que a actividade de compra satisfaça?*
 - *Qual o desempenho de eficiência energética/emissões de CO₂ temos actualmente e qual o desempenho que queremos atingir?*
 - *Quais as potenciais soluções que existem no mercado ou estão próximas de estar prontas para o mercado?*
 - *Quem são os principais actores no mercado?*
- ❗ **Factores de sucesso:**
- *Ter informações claras sobre o desempenho do seu actual produto/sistema.*
 - *Envolver todo o pessoal relevante na sua organização.*
 - *Se não possuir conhecimentos técnicos ou de mercado, procure assistência fora da organização.*
 - *Evitar ser tecnicamente prescritivo.*
 - *Ser claro – Usar a linguagem do mercado e certificar-se que o mercado entende os seus requisitos.*

Acções a adoptar

Ao incentivar a inovação através das compras, um dos passos mais importantes é repensar as suas necessidades. Pense em termos do resultado funcional que deseja atingir, e não em termos de uma solução técnica específica para se chegar àquele resultado – compras inovadoras deverão permitir ao mercado encontrar a melhor solução. A definição das suas necessidades funcionais e a eficiência energética a atingir vão estabelecer os parâmetros básicos da sua actividade de compra (*ver Quadro 3*).

A forma como irá definir as suas necessidades funcionais poderá necessitar de ser revista diversas vezes antes do desenvolvimento do procedimento concursal, à medida que se for ficando melhor informado sobre o que é considerado viável em termos técnicos e financeiros, e como as suas necessidades devem ser expressas no concurso, de forma a serem facilmente compreendidas pelos fornecedores. Esta secção trata das actividades que devem ser desenvolvidas antes de se envolver directamente com o mercado.

Defina as necessidades funcionais:

- Dentro da equipa de projecto e em consulta directa com os utilizadores finais, faça uma lista de características que o ajudarão a definir as suas necessidades funcionais; para iluminação, por exemplo, poderia considerar as necessidades de iluminação que diferentes partes do prédio têm a diferentes horas do dia, a intensidade da luz e a cor da luz.

Defina o desempenho energético/emissões de CO₂ actuais:

- Para avaliar os impactes potenciais da sua actividade de compras – tanto em termos financeiros como em termos de poupanças de energia/CO₂ – é necessário ter informações claras sobre o desempenho do seu produto ou sistema actual. Ter estas informações pode também ajudar a comunicar os benefícios potenciais dentro da sua organização para assegurar apoio.
- A *ferramenta LCC/CO₂* que acompanha este documento pode ser usada para esta tarefa.



Defina os seus objectivos de eficiência energética/redução de emissões de CO₂:

- Ter uma meta mínima é um importante ponto de partida para actividades de envolvimento do mercado. Pode ter uma política com objectivos pré-estabelecidos ou pode ter um objectivo mais flexível de simplesmente melhorar a eficiência energética ou reduzir as emissões de CO₂. Ter uma equipa com conhecimentos técnicos e sobre o mercado ajudará a fazer uma estimativa para estabelecer objectivos realistas.
- O objectivo definido pode ser ajustado antes da realização do processo de compra, de acordo com os conhecimentos obtidos a través dos contactos com o mercado: a partir daí é possível identificar se o objectivo definido anteriormente é demasiado exigente ou demasiado fácil. O uso de critérios de majoração no processo de compra (*ver secção sobre procedimento concursal e adjudicação*) pode também ajudar a obter resultados além dos objectivos mínimos.

Faça uma pesquisa inicial do mercado:

- Nesta fase uma pesquisa inicial do mercado pode ajudar a a) familiarizar-se com potenciais soluções existentes e b) identificar os principais actores do mercado, como associações comerciais e principais fornecedores.
- Nesta fase o objectivo da pesquisa não é definir os Requisitos do concurso, mas identificar o leque de soluções existentes no mercado, sem se decidir por alguma delas em particular.
- Vários tipos de pesquisa podem ser úteis:
 - Folhetos de empresas, websites e telefone
 - Bases de patentes (como esp@cenet), aconselhamento de especialistas em patentes
 - Participação em feiras comerciais, salões de mostra, associações comerciais e outras redes podem também ser fontes úteis de informações sobre as tendências do mercado.

Exemplo: Bluetown estabeleceu um objectivo de redução das emissões de CO₂ em 20%. O técnico da área da energia investigou em primeiro lugar o consumo actual dos três edifícios de escritórios a serem incluídos no projecto e a autoridade que representa as escolas locais forneceu dados médios dos últimos cinco anos.

Para definir as necessidades, foi pedido à universidade que ajudasse a propor os indicadores utilizados pela indústria para definir o desempenho da iluminação (luminosidade, cor, ângulo de radiação, lúmen por watt, etc.). Os utilizadores finais foram então consultados directamente sobre suas necessidades de iluminação nas mesas e nas salas. Os padrões semanais de uso das distintas partes dos escritórios e de uma escola típica foram então detalhados, assim como uma descrição da luz natural existente (superfície e orientação das janelas, reflexão das paredes). Estes resultados foram coligidos numa descrição completa das necessidades.

A investigação indicou que recentes avanços da tecnologia LED poderiam proporcionar soluções para iluminação interna, mesmo que o mercado esteja ainda numa fase inicial.

Experiências do SMART SPP:

o município de **Barcelona** subcontratou a Universidade UPC para elaborar um estudo sobre “A implementação de um ponto de carga para veículos eléctricos” que inclui a definição de especificações técnicas. No caso de máquinas de venda automática, o Ecoinstitut de Barcelona realizou uma pesquisa bibliográfica inicial sobre poupança de energia, que foi discutida na fase de consulta do mercado para confirmar se são atingíveis.

Em **Bromley**, em vez de ter sido especificada “iluminação LED”, foi utilizado o termo “iluminação sustentável” nos documentos do concurso, deixando a “porta aberta” para todas as soluções alternativas avaliadas de acordo com um conjunto de critérios, tais como : preço, poupanças energéticas e aspectos estéticos da solução.

Em **Kolding**, o “Danish Lighting Centre” foi determinante na definição da abordagem adequada para o processo de compra. A ideia inicial de substituir as lâmpadas fluorescentes lineares de interior por lâmpadas do mesmo tipo a LED foi considerada inviável, tendo em conta o actual estado de desenvolvimento do mercado para esta tecnologia. Consequentemente, decidiu reformular-se o âmbito do concurso para a substituição de lâmpadas . Esta decisão foi considerada adequada e sensata em seminários com fornecedores de iluminação.

QUADRO 3 – Especificações funcionais ou baseadas no desempenho

O que são e porque ajudam?

Uma especificação baseada no desempenho (ou no “resultado”) é uma especificação que descreve a função ou o desempenho a ser atingido, ao invés de especificar o produto ou o serviço para atingir este objectivo. Por outras palavras, foca-se nas suas necessidades e deixa o mercado sugerir a melhor maneira destas necessidades serem satisfeitas, sem ser tecnicamente descritivo. Alguns exemplos estão na Tabela 1 abaixo.

Por exemplo, uma escola procura substituir o seu equipamento de iluminação:

- **Especificação tradicional:** “Fornecimento e instalação de XXX lâmpadas de XXX watts e XXX lu”
- **Especificação funcional:** “As salas de aula necessitam de serem iluminadas com a qualidade XX durante XX horas por dia. Os corredores devem ser iluminados com a qualidade YY durante YY horas por dia...”

... *continuação na página seguinte*

As características de desempenho ambiental podem também ser formuladas desta maneira:

- *Especificação baseada no desempenho: O consumo de electricidade do sistema de iluminação instalado deve ser XX% menor do que o sistema actual.*

Critérios funcionais ou baseados no desempenho podem ser usados como especificações técnicas (mínimas) ou como critérios de majoração (ou uma combinação de ambos). Para mais informações sobre o uso de critérios de adjudicação, ver Actividade F.

Enquadramento legal

Nos concursos públicos as especificações técnicas podem ser definidas por referência a normas ou em termos de desempenho ou requisitos funcionais⁹. As especificações técnicas devem:

- *Dar aos fornecedores uma ideia clara do que a autoridade adjudicante está à procura*
- *Assegurar a comparação entre as distintas propostas recebidas e assim permitir uma competição justa*

A redacção de uma especificação técnica utilizando requisitos de desempenho ou funcionais pode exigir mais cuidado em relação à satisfação destes requisitos. Seja cuidadoso para chegar ao equilíbrio correcto entre deixar espaço ao fornecedor para propor soluções inovadoras e ao mesmo tempo ser bastante preciso para permitir a adjudicação do contrato.

TABELA 1: Especificação técnica e especificação baseada no desempenho

Especificação técnica	Especificação baseada no desempenho
<i>Substituição de uma caldeira a óleo com uma capacidade de aquecimento de X.</i>	<i>Sistema de aquecimento desenhado para aquecer a Sala X a uma temperatura de X durante X horas por dia, e a Sala Y a uma temperatura de Y durante Y horas por dia, com um consumo de energia primária de Z.</i>
<i>Aquisição de veículos movidos a gasolina com X assentos e potência de X cavalos-vapor (bhp).</i>	<i>Aquisição de um veículo com X assentos, volume de bagagem X, com velocidade máxima de pelo menos X, distância mínima percorrida de X antes de reabastecer, tempo de abastecimento de não mais que X e um consumo médio de energia primária por km de X.</i>

⁹ Esta possibilidade foi introduzida nas novas Directivas Europeias de Compras (2004/17/EC & 2004/18/EC), que estabelecem o quadro legal para todo o sector público europeu de compras de mercadorias, trabalhos e serviços. Esta medida foi introduzida com o objectivo de substituir a prática comum das autoridades públicas de dar vantagem a produtos e serviços padronizados em vez de novas e inovadoras soluções.



D: Informar o mercado

- **Objectivo:** *Dar ao mercado tempo suficiente para responder às suas necessidades futuras. Identificar os contactos das empresas para futuras actividades de consulta do mercado.*
- 🔍 **Perguntas principais:**
 - Os actores do mercado relevantes estão cientes das suas intenções?
 - Obtivemos interesse suficiente para uma efectiva consulta do mercado?
- ⚠️ **Factores de sucesso:**
 - Dedicar tempo e esforço suficiente para esta fase crítica.
 - Comunicar os seus requisitos funcionais e metas de desempenho de forma clara e o mais detalhadamente possível.
 - Dar às empresas tempo suficiente para reagir às suas necessidades – quanto mais tempo tiver o mercado, melhor o resultado.
 - Contactar tantas empresas quanto possível, incluindo pequenas e médias empresas e as que normalmente não são seus fornecedores regulares, associações comerciais e sindicatos.

Acções a adoptar

Dar informações claras sobre os próximos requisitos de compras com antecedência suficiente aumenta a capacidade dos fornecedores para responder a estes requisitos. Dependendo do procedimento adoptado, as acções de informar e consultar o mercado (*Actividades D e E*) podem ser realizadas simultaneamente, como acontece, por exemplo quando se realizam seminários de fornecedores. No entanto, também podem ser realizadas separadamente. Esta secção examina a melhor forma para comunicar as suas intenções de compra ao mercado.

Identificar canais de informações apropriados ao mercado:

- Procure além dos seus fornecedores regulares – as soluções inovadoras podem vir de qualquer lugar – e maximize a sua cobertura geográfica, tentando encontrar pequenas e médias empresas, que podem não fazer negócios com organizações públicas habitualmente.
- Procure além dos seus canais actuais de comunicação – tente considerar quais os canais de comunicação que melhor podem chegar junto de empresas inovadoras. Deveter-se em atenção as associações e câmaras de comércio, consultar revistas especializadas e visitar exposições e conferências. O uso de redes nacionais e internacionais de autoridades públicas pode também ajudar a identificar potenciais fornecedores a serem contactados. Por exemplo, em Portugal o CPI (Centro Português de Iluminação) é uma associação profissional de fornecedores de iluminação. Realizam-se também exposições regulares sobre construções e empreitadas públicas.
- Efectuar contactos com as empresas pode ser consumidor de tempo, mas é um passo crítico para o sucesso do seu processo de compra. Dedique tempo suficiente a esta tarefa.

Publique os seus requisitos e gere interesse:

- Pode também enviar a informação prévia (*Prior Information Notice - PIN*)¹⁰ directamente às empresas que identificou como potencialmente interessantes.

¹⁰ Uma Nota Preliminar de Informação (NPI) é uma declaração publicada de uma autoridade pública indincando que iniciará um processo de compra para um produto ou serviço no futuro. Esta é uma forma bem estabelecida de comunicação preliminar e pode ser publicada em revistas relevantes como a Tenders Electronic Daily (TED – www.ted.europa.eu).



- No âmbito da PIN, devem ser dadas informações claras sobre as necessidades definidas, tipo de utilização e desempenho esperado do produto ou serviço a adquirir.
- No âmbito da PIN, as empresas devem ser convidadas a declarar o seu interesse em concorrer no futuro processo de compra e em participar nas próximas actividades de consulta do mercado.
- Para assegurar uma completa transparência, deverão ser dadas informações claras, no âmbito da PIN, de como as actividades de consulta do mercado na Actividade E serão organizadas. Dependendo da abordagem a ser escolhida, a PIN pode também ser usada para pedir aos fornecedores que submetam propostas por escrito.

Organize seminários para potenciais fornecedores:

- Organize um seminário para potenciais fornecedores onde poderá explicar os seus requisitos de forma detalhada e responder às questões dos fornecedores. Esta pode ser uma forma efectiva de despertar o interesse do mercado e também de clarificar melhor os seus requisitos.
- Estes seminários podem simplesmente fornecer informações e dar oportunidade aos fornecedores de colocarem questões ou podem ser organizados na forma de um diálogo técnico com o objectivo de promover uma discussão mais detalhada sobre as soluções com potencial – este segundo tipo de seminário é explorado com mais detalhe na Secção de Consulta do Mercado.
- Estes seminários devem ser abertos a qualquer empresa interessada em participar, através dos canais de informações ao mercado identificados anteriormente.

Exemplo: Bluetown desenvolveu uma PIN baseada na descrição das necessidades resultantes do Passo C que foi publicada tanto no jornal nacional de compras como na Jornal Oficial da União Europeia (OJEU). Além disso, as associações nacionais de fabricantes de luminárias e de LEDs foram directamente contactadas e concordaram em publicar a PIN nas suas revistas, enviadas para todos os membros. Fabricantes específicos de iluminação LED identificados durante a actividade inicial de pesquisa de mercado no receberam a PIN directamente.

Foi pedido aos fornecedores para formalizar o seu interesse e foram informados que os que o fizessem seriam convidados a participar em discussões directas numa fase posterior, antes do processo de concurso.

Experiência do SMART SPP:

ESPO, em nome de todos os parceiros do projecto publicou uma PIN no Jornal Oficial da União Europeia em Abril de 2009, solicitando uma manifestação de interesse às empresas interessadas da área do fornecimento de LEDs (de interior e exterior), veículos eléctricos e sistemas de aquecimento e arrefecimento. Mais de 60 empresas expressaram o seu interesse e foram convidadas a participar nas reuniões de diálogo concorrencial.

Em **Barcelona**, a participação no projecto nacional MOVELE sobre mobilidade eléctrica juntamente com duas outras grandes cidades espanholas (Madrid e Sevilha) e o seu respectivo compromisso na instalação de pontos de recarga para veículos eléctricos aumentou o interesse dos *media* de maior dimensão e consequentemente o interesse das empresas mais relevantes.

E: Consultar o mercado



- ➔ **Objectivo:** *Avaliar as potenciais soluções que podem estar disponíveis no mercado e que satisfazem os requisitos definidos, e conhecer os desenvolvimentos futuros do mercado.*
- ❓ **Perguntas principais:**
- Existe alguma solução/processo tecnológico ou processo contratual novo e inovador que cumpra os requisitos específicos que temos?
 - Estes novos desenvolvimentos estão perto de estarem disponíveis no mercado?
 - Existe alguma informação sobre o seu custo esperado, comparado com a prática actual?
 - Existe alguma informação sobre as poupanças energéticas ou redução das emissões de CO₂, quando comparadas com a prática actual?
 - Existe alguma informação sobre outros impactes ambientais (como emissões poluentes, ruído, etc.)?
 - Verifique se as suas especificações baseadas no desempenho são compreensíveis e se as necessidades estão claras
 - Que indicadores, normas, cálculos, metodologias, procedimentos de teste devem ser referidos na definição da documentação técnica do concurso?
 - Poderemos iniciar um procedimento normal (concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento de negociação) ou há necessidade de realizar um diálogo competitivo ou um contrato précomercial?
- ❗ **Factores de sucesso:**
- Iniciar relações com as empresas certas – aquelas que podem demonstrar que possuem uma solução viável.
 - Relacionar-se com as pessoas certas – assegure-se que o pessoal técnico assim como os representantes do sector das vendas participam na consulta.
 - Tratar as informações do mercado com cuidado e procurar a verificação de terceiros.
 - Certificar-se que tem assistência técnica especializada à sua disposição.

Acções a adoptar

Um diálogo com o mercado efectivo e cuidadosamente organizado é uma forma de adquirir conhecimentos sobre o que o mercado pode oferecer em resposta às suas necessidades. Embora seja importante estar preparado para a consulta do mercado, é

também importante permanecer flexível, considerando simultaneamente potenciais soluções inovadoras.

QUADRO 4: Enquadramento legal das consultas ao mercado

Há uma distinção legal entre a pesquisa de mercado, as actividades de consulta do mercado e diálogo técnico:

- a) A pesquisa de mercado e a consulta do mercado não se centram numa solução específica ou especificações concretas (isto é, a autoridade adjudicante está já a fazer uma escolha específica), mas sobre as possibilidades e oportunidades que os fornecedores podem oferecer. Como estas actividades são meramente preparatórias e são parte das reflexões internas da autoridade adjudicante, elas não são susceptíveis de recurso/reclamação.¹¹
- b) Um diálogo técnico tem o objectivo de chegar à definição das especificações ou a uma panorâmica dos requisitos. Estas actividades são consideradas dentro do âmbito do processo de compra e, portanto, podem ser revistas, de acordo com a legislação Europeia sobre compras.¹²

Um exemplo concreto desta distinção é a situação em que uma autoridade adjudicante inicia uma pesquisa de mercado para saber o que o mercado pode oferecer sobre veículos a gasolina energeticamente eficientes e/ou veículos eléctricos. Se, por exemplo, a escolha recaiu nos veículos eléctricos, um diálogo técnico pode ser iniciado para ajudar a definir os requisitos exactos.

Como na prática é difícil traçar a linha entre as duas situações, qualquer forma de consulta do mercado, deve estar organizada de maneira a não infringir o livre movimento de bens e os princípios derivados (igualdade de tratamento, não discriminação, transparência e reconhecimento mútuo).

A autoridade adjudicante pode reduzir o número de partes que consulta se seguir um procedimento de não-discriminação. Este procedimento, acompanhado de um acordo de confidencialidade, deve ser redigido e publicado previamente. Recomenda-se uma consulta jurídica nestes casos.

Determine o método de consulta:

Diferentes tipos de actividades de consulta podem ser implementados com vários tipos de combinações. A lista seguinte apresenta alguns tipos de processos de consulta, no entanto, muitas formas de interacção podem ser previstas desde que o quadro legal seja tido em conta (*ver Quadro 4*):

- a) Seminários e workshops abertos: O início de um diálogo sobre as questões chave mencionadas acima pode ser mantido com os fornecedores interessados. Como o fórum é público, este formato não vai, muito provavelmente, fornecer informações detalhadas sobre desenvolvimentos técnicos confidenciais ou sobre aspectos de preços. Para tal é necessária uma forma de comunicação fechada.
- b) Solicitação de propostas por escrito: Peça aos fornecedores para submeterem propostas provisórias, contendo informações, por exemplo, sobre:
- A solução técnica proposta e sua funcionalidade
 - Informações sobre as poupanças de CO₂/energia que podem ser atingidas

¹¹ Não podem ser objecto de uma reclamação sob a Directiva Remedial (de acordo com o caso Stadt Halle (C-26/03))

¹² Artigo 8 da Directiva 2004/18

- O estado actual de desenvolvimento da solução proposta e prontidão de entrada no mercado
- Indicações de custo
- Riscos potenciais
- Normas de teste utilizadas para determinar os valores apresentados e os resultados de desempenho

As informações recebidas nestas propostas não devem, no entanto ser usadas para excluir fornecedores de participar nos processos e no concurso, e este facto deve ser comunicado antecipadamente. Provavelmente haverá a necessidade de realizar acordos de confidencialidade com os fornecedores para se obterem informações úteis. Um compromisso de confidencialidade poderá mesmo estar indicado na PIN.



- c) **Discussões fechadas:** A forma mais directa de comunicação será manter discussões directas com os potenciais fornecedores, um a um, em reuniões fechadas. Nestas discussões fechadas é essencial assegurar que os princípios básicos da não discriminação, transparência e igualdade de tratamento serão cumpridos. Os resultados destes encontros devem, portanto, ser documentados. Quando realizados antes do processo formal de compra, o resultado destes encontros não deve restringir a potencial competição entre fornecedores, mas abrir o processo de compra a outras alternativas. Novamente, acordos de confidencialidade serão provavelmente necessários.
- d) **Questionário anónimo:** de forma a recolher informações fidedignas, sem que as empresas tenham de fornecer informações confidenciais sobre seus produtos ou serviços, pode recorrer-se a um questionário anónimo. Ao perguntar se os fornecedores conseguem cumprir cada um dos Requisitos funcionais e de desempenho, a autoridade pública consegue fazer a leitura se os seus Requisitos são realistas e o mercado consegue responder de forma positiva ou se necessitam de ser revistos. Esta metodologia pode ser utilizada em reuniões escritas ou reuniões presenciais, desde que o anonimato seja mantido.

Defina os participantes no processo de consulta:

- Para assegurar igual acesso a todos os operadores do mercado, todas as empresas que indicarem interesse por exemplo em resposta à PIN, bem como os participantes nos seminários de informação devem ser convidados a participar.
- Será necessário assegurar que tem capacidade (dentro da equipa do projecto ou com assistência externa) de discutir os aspectos técnicos mais importantes e ter uma visão geral das implicações das possíveis soluções na sua organização.
- Outros actores, como institutos de investigação e universidades, podem também ser convidados a participar nas actividades de consulta. A sua presença pode estimular a interacção entre a autoridade adjudicante e o mundo da investigação. Além disso, estas organizações podem proporcionar elementos valiosos sobre o estágio de desenvolvimento de certas tecnologias.

Publique informações sobre os resultados do processo de consulta:

- Para assegurar transparência e igualdade de tratamento é aconselhável a publicação dos resultados da consulta de mercado on-line, evidentemente sem revelar qualquer informação confidencial que tenha sido fornecida. Esta publicação deve marcar o final oficial desta fase.

Exemplo: Em Bluetown as 20 empresas que responderam à PIN foram convidadas a comparecer num workshop com o objectivo de melhor entender como o mercado poderia responder às necessidades descritas na PIN e como estas necessidades poderiam ser mais detalhadas. No workshop, os fornecedores tiveram a oportunidade de discutir directamente e em particular com a autoridade adjudicante, com o objectivo de fornecer informação confidencial sobre as suas soluções. Um acordo de confidencialidade foi assinado com todas as empresas que optaram por esta opção.

A consulta indicou que a descrição das necessidades foi no geral bem entendida. Os fornecedores sabiam que, dentro de 6 meses, seriam apresentadas ao mercado soluções com uma relação custo-benefício adequado que poderiam responder ao processo de compra, mas que a tecnologia LED era nova e pouco testada. Era necessário esclarecer certos requisitos sobre as oportunidades e os custos envolvidos na instalação inicial e aspectos relacionados com a compatibilidade da tecnologia.

A equipa do projecto também decidiu pesquisar os resultados de projectos-piloto de iluminação LED interior que estavam a iniciar na Europa e utilizar estas informações para desenvolver melhor as especificações baseadas no desempenho.

Experiência SMART SPP:

Em **Barcelona**, foi realizado um seminário de fornecedores para a compra de pontos de recarga para veículos eléctricos. Estiveram representadas 32 empresas e foram convidadas a responder a um questionário anónimo no sentido de obter informação sobre a possibilidade de conseguirem corresponder às especificações de desempenho requeridas. As respostas aos questionários e a discussão que se seguiu permitiu esclarecer a autoridade pública compradora que os fornecedores conseguiam corresponder às necessidades e o concurso foi realizado tendo por base esta informação.

Em **Kolding**, realizaram-se dois seminários de fornecedores para a compra de LEDs de interior. Estes seminários tiveram por objectivo informar as empresas sobre quais eram as intenções de compra da autoridade pública e em seguida, as empresas que se mantiveram interessadas em concorrer puderam discutir as necessidades reais em detalhe. Abordaram-se as especificações técnicas e os critérios de adjudicação e Kolding forneceu informações adicionais sobre outros critérios ambientais e estes puderam ver se conseguiam atender a esses critérios. Destes seminários saiu a necessidade de incluir uma fase piloto para o contrato, incluindo consultoria e informação diversa (mapeamento das salas para a melhor solução LED, criação de catálogos para os compradores no sentido de orientá-los sobre qual o tipo de iluminação LED que melhor se adequa às suas necessidades).

Em **Cascais**, o processo para aquisição de um sistema de iluminação pública a LED, desenrolou-se em duas fases. Realizou-se um primeiro seminário aberto aos fornecedores e outras entidades públicas em que foram apresentadas informações sobre suas intenções e os requisitos iniciais. Seguiram-se 11 reuniões individuais (2 horas cada) com potenciais fornecedores identificados pelo município de Cascais, para discutir os produtos disponíveis no mercado. Para preparar as reuniões, foram previamente enviados a cada fornecedor questionários contendo um esboço dos critérios desenvolvidos até ao momento para sua validação. Durante as reuniões com os fornecedores, estes levantaram algumas questões sobre alguns dos critérios utilizados, bem como os valores propostos, o que proporcionou uma melhor compreensão das questões mais importantes relacionadas com esse tipo de tecnologia. Esses debates ajudaram a elaborar o caderno de encargos e permitiram à autoridade pública confirmar que o mercado é capaz de oferecer soluções adequadas.



F: Procedimento concursal e adjudicação

- ➔ **Objectivo:** *Determinar qual o procedimento de compra que deverá ser usado. Desenvolver um conjunto completo de documentos de concurso baseados nas especificações funcionais ou de desempenho.*
- ❓ **Perguntas principais:**
- *Qual a certeza que temos sobre as soluções que o mercado pode oferecer? Já existe uma solução comercial disponível ou quase disponível no mercado?*
 - *Podemos definir com clareza suficiente as nossas necessidades exactas nos documentos de concurso?*
 - *Qual a melhor forma de encorajar a continua inovação no âmbito da execução do contrato? ?*
- ❗ **Factores de sucesso:**
- *Preparar as especificações em termos de desempenho ou função, assegurando que elas são suficientemente precisas para serem entendidas da mesma maneira por todos os participantes no concurso. Expressar os requisitos de verificação o mais claro possível.*
 - *Assegurar que todos os custos do ciclo de vida são considerados quando comparar propostas, não apenas os custos de aquisição e instalação.*
 - *Fazer uso inteligente dos critérios de avaliação das propostas para encorajar melhor desempenho possível em energia/CO2 a um custo razoável.*
 - *Assegurar-se de que os documentos do concurso não favorecem certos participantes.*
 - *Assegurar-se de que os documentos do concurso indicam, claramente como as propostas serão avaliadas.*
 - *Incluir cláusulas contratuais que incentivem a inovação.*
 - *Assegurar-se de que são incluídas multas no contrato para desvios substanciais dos custos e do desempenho preconizados no concurso.*
 - *Certificar-se de requerer boas provas da capacidade técnica dos concorrentes.*

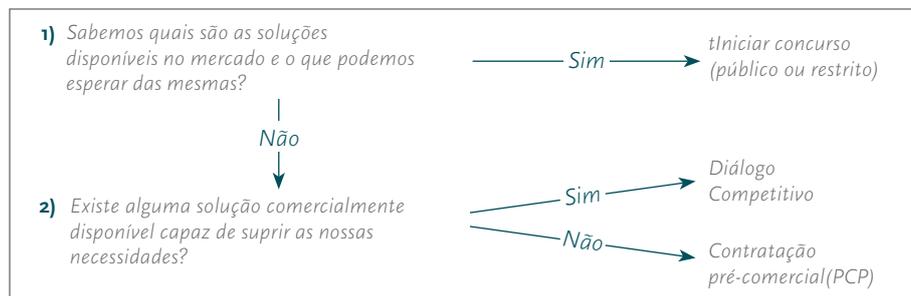
Determinar o procedimento do concurso

Qualquer consulta de mercado pode ajudar a determinar a forma mais apropriada de realizar o procedimento concursal e preparar a documentação do concurso.

Existem três tipos principais de procedimentos de compra considerados neste guia:

- Procedimentos de concurso normais – concurso público ou restrito – para um teste inicial ou uma actividade completa de compra
- Diálogo competitivo – para ser utilizado em contratos particularmente complexos, permitindo que, dentro do processo de concurso, as especificações sejam definidas em discussões com vários potenciais fornecedores
- Contratação pré-comercial – Para a aquisição de serviços de investigação e desenvolvimento, ou seja, para o desenvolvimento pré-comercial de um produto ou serviço.

O diálogo competitivo e a contratação pré-comercial são abordados na secção Procedimento concursal para projectos complexos, abaixo.



Utilizar um procedimento de concurso normal

Para assegurar que resultados inovadores são incentivados nos documentos de um procedimento de concurso normal, alguns aspectos devem ser assegurados:

a) Use especificações funcionais, baseadas no desempenho:

Como introduzido no *Actividade C, Definição das necessidades*, as especificações introduzidas nos documentos de concurso devem ser expressas, tanto quanto possível, em termos da função requerida ou dos resultados do desempenho (*mais informações podem ser encontradas no Quadro 3 da Actividade C*). Ao elaborar estas especificações as seguintes condições devem ser levadas em consideração:

- Assegure-se que são compreensíveis e comparáveis – Certifique-se que definiu as suas especificações funcionais ou baseadas no desempenho de forma a que o mercado compreenda – usando indicadores, normas, procedimentos de teste, etc. aceites – e que estas especificações são suficientemente precisas para assegurar que são entendidas da mesma maneira por todos os participantes do processo de concurso. Para isso, utilize a experiência ganha durante o envolvimento com o mercado (fases D e E). Procure encontrar o equilíbrio entre deixar espaço para que o fornecedor proponha soluções inovadoras e ao mesmo tempo ser suficientemente preciso para permitir a adjudicação do contrato.
- Assegure a neutralidade – Os requisitos não devem afectar o resultado do concurso a favor de um determinado participante. Se utilizar especificações baseadas na função ou no desempenho isto é bastante improvável. Ainda assim, as suas especificações podem ainda requerer o uso de alguns critérios técnicos descritivos (por exemplo, para assegurar interoperacionabilidade), de forma que tenha em consideração o aspecto da não discriminação.
- Peça provas de capacidade técnica – Certifique-se que pediu provas adequadas de capacidade técnica aos concorrentes. É também importante considerar como os concorrentes podem provar a sua capacidade técnica, pois a proposta de uma solução inovadora pode requerer capacidades especiais.

Também será necessário considerar se os critérios que estabeleceu são requisitos mínimos (ou seja, especificações) ou preferenciais (ou seja, critérios de avaliação e adjudicação – critérios de majoração) – ver secção “Definição de critérios de adjudicação”.

b) Coloque a palavra “inovador” no título do concurso:

Faça referência ao facto de estar à procura de soluções inovadoras no título do concurso, como forma de publicitar de forma clara esta oportunidade os potenciais fornecedores de opções inovadores.

c) Use uma abordagem de custo do ciclo de vida para avaliar financeiramente as propostas:

Para fazer uma comparação financeira completa das propostas, um modelo de avaliação do custo do ciclo-de-vida (LCC) deve ser aplicado. A *ferramenta LCC/CO₂ que acompanha* este guia pode ser usada para esta finalidade.

d) Definição de critérios de adjudicação:

A abordagem da Proposta Economicamente Mais Vantajosa é um pré-requisito para comparar de forma apropriada as diferentes propostas recebidas.

- Ao avaliar uma proposta a abordagem LCC deve ser usada (veja acima).
- Critérios não financeiros (de qualidade) podem incluir vários aspectos, como por exemplo o mérito técnico, características estéticas e funcionais, serviço de manutenção e assistência técnica, prazos e período de entrega, ou as garantias de manutenção e de fornecimento de consumíveis. Podem também incluir critérios de desempenho ambiental como eficiência energética/emissões de CO₂.
- Aconselha-se que as propostas sejam avaliadas pela sua eficiência energética/emissões de CO₂, mesmo que sejam estabelecidos requisitos mínimos nas especificações. Assim, incentiva-se um melhor desempenho dos produtos/serviços, desde que este critério tenha um peso suficiente na avaliação.¹³
- É importante ser claro sobre quais os critérios que serão avaliados nas propostas no convite para o concurso. O peso de cada critério deve também ser indicado, como um número exacto ou um intervalo significativo.
- Novamente, a ferramenta anexa de avaliação de LCC/CO₂ pode ser aplicada para uma completa avaliação das propostas.
- Em algumas circunstâncias pode não ser possível aplicar critérios não financeiros. Neste caso o enfoque deve ser dado ao desenvolvimento de especificações mais rigorosas, baseadas em actividades de envolvimento do mercado antes da preparação dos documentos do concurso.
- Uma comparação justa de propostas poderá requerer uma avaliação por uma comissão composta por utilizadores finais, advogados e especialistas técnicos (*ver Actividade B – Definir a equipa do projecto*).

e) Colocar inovação no contrato:

- Dados os riscos inerentes às soluções inovadoras, assegure-se de que no contrato estes riscos são pelo menos parcialmente suportados pelo fornecedor, estabelecendo penalidades ou compensações apropriadas em caso de não serem atingidos os níveis de desempenho indicados na proposta original.



¹³ Por exemplo: quando faz a compra de um veículo pequeno para utilizar nos serviços de assistência domiciliária de uma autoridade local, defina a eficiência do combustível como um mínimo de 17 km por litro, para uma condução mista, na especificação técnica. Como um critério de adjudicação indique o consumo de combustível em km/l. Por cada km acima de 17 km por litro deverá adicionar x pontos na avaliação. De forma alternativa, a este valor deverá ser usado numa avaliação de LCC. Retirado de: Environment and public procurement – Guidance on criteria development; A common project between the EU-commission services (DG ENV) and the Nordic Council of Ministers, 2007.

- Em contratos de longa duração (como o fornecimento de serviços de tecnologia de informação) inclua cláusulas contratuais que obriguem o fornecedor a utilizar tecnologias novas e eficientes à medida que estas passam a estar disponíveis no mercado (dentro de certos limites orçamentais). Os esquemas sugeridos pelo fornecedor podem também ser usados como um motor de melhoria contínua.
- Considere como deve incorporar incentivos ao fornecedor, no sentido deste melhorar continuamente os seus serviços, através da Inovação, ao longo do contrato. Por exemplo, centrando-se na prestação do serviço em si e não em detalhes técnicos de implementação. Isto poderia ser, por exemplo, dar um incentivo para o fornecedor instalar menos equipamentos mais eficientes para atingir o mesmo objectivo.
- Outras cláusulas potenciais, especialmente para soluções altamente inovadoras, incluem:
 - Cláusulas que permitem flexibilidade para possíveis alterações no desempenho, tempo de entrega, etc. em caso de problemas justificados no desenvolvimento de novas tecnologias.
 - Cláusulas que estabeleçam marcos, durante o contrato, para revisões periódicas e acordos com o objectivo de decidir como avançar ou parar. Aqui é possível incluir, por consentimento comum, prémios em caso de conclusão antecipada.
 - Cláusulas que estabelecem um método atractivo de pagamento, no caso de se estar a incentivar a inovação (pré-pagamento de parte das actividades de I&D, gerência do financiamento por terceiros, etc.)
 - Cláusulas que permitem a subcontratação de universidades ou outras fontes de conhecimentos e tecnologia
 - Cláusulas que incluem um acordo no sentido de fazer referência à empresa na fase de promoção dos resultados alcançados com os produtos ou serviços inovadores adquiridos.

f) Pilotos:

Como a compra de soluções inovadoras tem, inevitavelmente, um grau de incerteza – técnica ou financeira – associada à capacidade da solução para satisfazer as suas necessidades, uma opção para dar alguma segurança adicional é implementar uma fase piloto. Isto pode significar:

- Realizar um procedimento de concurso para a compra de um pequeno volume para testar a solução ou soluções propostas, ou
- Introduzir uma fase de testes no processo de concurso. Isto significa declarar que a autoridade se compromete a adquirir todo o volume de produto a ser comprado, desde que a solução seleccionada tenha um desempenho satisfatório durante a fase piloto. Se o desempenho for insatisfatório o contrato será cancelado. A autoridade adjudicante deverá decidir antecipadamente se o fornecedor deverá suportar os custos da fase piloto ou se são partilhados por ambos.

A segunda abordagem tem a vantagem de o fornecedor poder ter a certeza de um determinado volume de vendas, se tiver sucesso. A primeira abordagem pode ser cara, por não atingir uma economia de escala.

g) Acordos-quadro para promover a concorrência:

Para ajudar a promover a inovação contínua, pode considerar a celebração de acordos-quadro (que não envolvem um volume de vendas específico) com vários fornecedores que cumprem as suas especificações. Pode então organizar uma “mini-competição” entre esses fornecedores para a realização da compra, de modo a promover um incentivo à inovação e desenvolvimento.

Exemplo: Baseada nas informações do mercado recolhidas durante a Actividade E - Consulta do mercado, Bluetown optou por um procedimento de concurso normal, mas devido ao facto da tecnologia ainda não ter sido muito testada, optou por uma fase piloto dentro do contrato, para ser realizada numa zona específica de um edifício de escritórios e numa escola.

Embora a informação do mercado indicasse que a única solução que potencialmente satisfaria as necessidades era a tecnologia LED, esta tecnologia não foi requerida nas especificações, que foram baseadas nas necessidades funcionais e de desempenho identificadas.

No final, foram recebidas oito propostas que satisfaziam os requisitos mínimos. Trabalhando em conjunto com o fornecedor seleccionado, a fase piloto de 6 meses teve bons resultados e em consequência todo o volume de sistemas de iluminação foi instalado.



h) Incentivar a participação de PME:

Muitas das empresas mais inovadoras e criativas são PME. No entanto, em muitos casos, as práticas de compras públicas criam obstáculos significativos à participação das PME nos concursos públicos -nomeadamente no que se refere ao tamanho dos contratos (que são muitas vezes demasiado grandes para que as pequenas empresas possam concorrer), ao nível de experiência exigido e aos requisitos de gestão. Desenvolver o seu concurso público de forma a que este seja favorável às PME faz com que o seu leque de fornecedores potencial aumente e incrementa o alcance das soluções propostas. Algumas técnicas incluem:

- Subdividir o concurso em lotes menores
- Destacar a possibilidade de formação de consórcios (normalmente uma opção que as PME desconhecem)
- Realizar acordos-quadro e mini-concursos (como descrito acima)
- Manter os critérios de selecção e proporcionar garantias financeiras
- Manter as necessidades administrativas no mínimo
- Dar tempo suficiente para a elaboração das propostas

Informação mais detalhada sobre como realizar compras mais favoráveis às PME pode ser encontrada num documento produzido pela Comissão Europeia: Código Europeu das Melhores Práticas para facilitar o acesso das PME aos contratos de compras públicas (SEC (2008) 2193)*.

* ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf

i) Incentivo à utilização de produtos inovadores no âmbito dos contratos de prestação de serviços:

Muitos dos produtos actualmente utilizados pelas autoridades públicas são realmente comprados pelos prestadores de serviços contratados (por exemplo, na construção, renovação ou manutenção de edifícios). Considere a definição de condições e incentivos no âmbito destes contratos para encorajar o uso de produtos inovadores na realização do serviço.

Experiências do SMART SPP:

O **Eastern Shires Purchasing Organisation (ESPO)** celebrou acordos-quadro com vários pequenos fornecedores de tecnologia de optimização dos níveis de tensão eléctrica em edifícios, sem um compromisso específico para a compra. Posteriormente, foram organizadas mini-competições entre esses fornecedores, para a realização da compra.

Em **Bromley** foi realizada uma atividade-piloto para a adaptação das luminárias existentes para tecnologia de tubos de LED. No entanto, este piloto demonstrou que tal abordagem era muito demorada e como tal inviável numa escala maior. Em vez disso, a abordagem adoptada foi a de garantir, em futuros projectos de renovação, que são adoptadas como padrão luminárias LED, sendo requerido aos fornecedores a compra de equipamentos LED através do acordo-quadro que está actualmente a ser estabelecido.

Em **Barcelona**, devido às condições específicas do sistema de financiamento usado para a compra de pontos de carregamento para veículos eléctricos não foi possível aplicar a abordagem da “proposta economicamente mais vantajosa”, tendo sido utilizada a abordagem do “preço mais baixo”. Devido a isso, foi necessário um esforço adicional durante a fase de desenvolvimento do concurso para garantir que as especificações de eficiência energética fossem tão ambiciosas quanto possível e atingíveis. No caso das máquinas de venda automáticas, o concurso levou a uma fase piloto e a sua avaliação será utilizada para propor um concurso padrão para máquinas de venda automática para todas as instalações do Município.

Em **Kolding**, o concurso para o fornecimento de energia eficiente e inovadora através da reconversão para sistemas LED foi dividida em três lotes, de modo a dar a possibilidade de as PME poderem participar. É possível uma empresa candidatar-se a um ou mais lotes. Um acordo-quadro será celebrado com um ou mais (máximo. três) fornecedores. Um projecto-piloto será implementado pela empresa(s) vencedora (s) consistindo na substituição da iluminação existente por LEDs num infantário e num lar de idosos.

Em **Cascais**, foi decidido substituir a iluminação pública municipal existente (sódio de alta pressão (HPS)) menos eficiente por tecnologia LED. A instalação piloto foi realizado na envolvente do Centro de Interpretação Ambiental da Pedra do Sal e incluiu a instalação de um sistema de monitorização de consumo de energia. Este piloto mostrou que uma poupança energética de cerca de 30% pode ser alcançada, através apenas da simples substituição. Se outros os recursos forem utilizados, como por exemplo a regulação de fluxo em função das condições ambiente, as poupanças obtidas podem ser significativamente maiores.

G: Procedimento concursal para projectos complexos



- ➔ **Objectivo:** Concurso para produtos ou serviços onde existe uma considerável incerteza sobre o que o mercado é capaz de fornecer.
- ⚠ **Factores de sucesso:**
- Factores de sucesso (diálogo concorrencial):*
- Respeitar os princípios da transparência, da igualdade e da não discriminação, em particular durante a fase de diálogo.
 - Reembolso - para compensar a contratação de fornecedores na fase de diálogo prever uma compensação adequada.
 - Confidencialidade - a preocupação de que alguma informação, ideias possam ser reveladas aos concorrentes pode revelar-se como uma barreira que impede fornecedores de participarem na fase de diálogo. Dar garantias de tratamento confidencial já fase de anúncio de concurso.
- Factores de sucesso (contratação pré-comercial):*
- Formar grupos grandes de autoridades locais e regionais ou mesmo organismos públicos nacionais, que se comprometem a realizar um procedimento de contratação pré-comercial conjunta, de modo a reduzir os riscos.
 - A competição segura - convidar várias empresas para apresentarem propostas alternativas para a solução.
 - Tratar cada fase do processo de desenvolvimento da inovação como um contrato separado de forma a reduzir os riscos e assegurar que o preço é fixo, para evitar custos superiores aos previstos.

Utilizar o Diálogo Competitivo

Se ainda existe alguma incerteza após as actividades de consulta do mercado, pode optar por utilizar um procedimento de Diálogo Competitivo.¹⁴ Esta incerteza pode ser em termos de:

- Definição dos meios técnicos necessários para satisfazer as suas necessidades, ou
- O quadro legal e financeiro do relacionamento contratual
- O procedimento de diálogo competitivo é um procedimento flexível para utilizar em projectos complexos onde há a necessidade da autoridade adjudicante discutir todos os aspectos do contrato proposto com potenciais fornecedores. O diálogo competitivo permite uma discussão com fornecedores e empresas inovadoras, durante o procedimento da compra, para permitir que estes desenvolvam uma solução baseada num melhor entendimento das necessidades exactas da autoridade. É diferente do procedimento de negociação, em que o diálogo acontece antes das propostas finais serem submetidas.

O procedimento de diálogo competitivo:

Um esquema geral do processo está representado na *Figura 2*.

Em vez de publicar um convite para o concurso, contendo uma especificação detalhada, a Notificação Inicial de Contrato e o documento descritivo deverão conter uma indicação clara das necessidades e dos requisitos para os quais as soluções

¹⁴As Diretivas de Compras declaram que o procedimento de diálogo competitivo apenas pode ser usado na adjudicação de contratos complexos. Um contrato pode ser considerado como especialmente complexo com base em dois aspectos: a) complexidade técnica, ou b) complexidade financeira ou legal. Até hoje não há jurisprudência no Tribunal Europeu de Justiça sobre este tema, pelo que há dificuldades em determinar com exactidão o significado de “complexidade”. No entanto, aconselha-se, como orientação, que um projecto complexo deverá conter um considerável “elemento de incerteza” ou um “certo grau de complexidade”, que distingue o de qualquer outra compra “normal”. Artigo 31e Artigo 1(11)(c) dão alguma orientação sobre o âmbito da aplicação do procedimento.

devem ser propostas – de forma similar às especificações baseadas na função e no desempenho descritas acima.

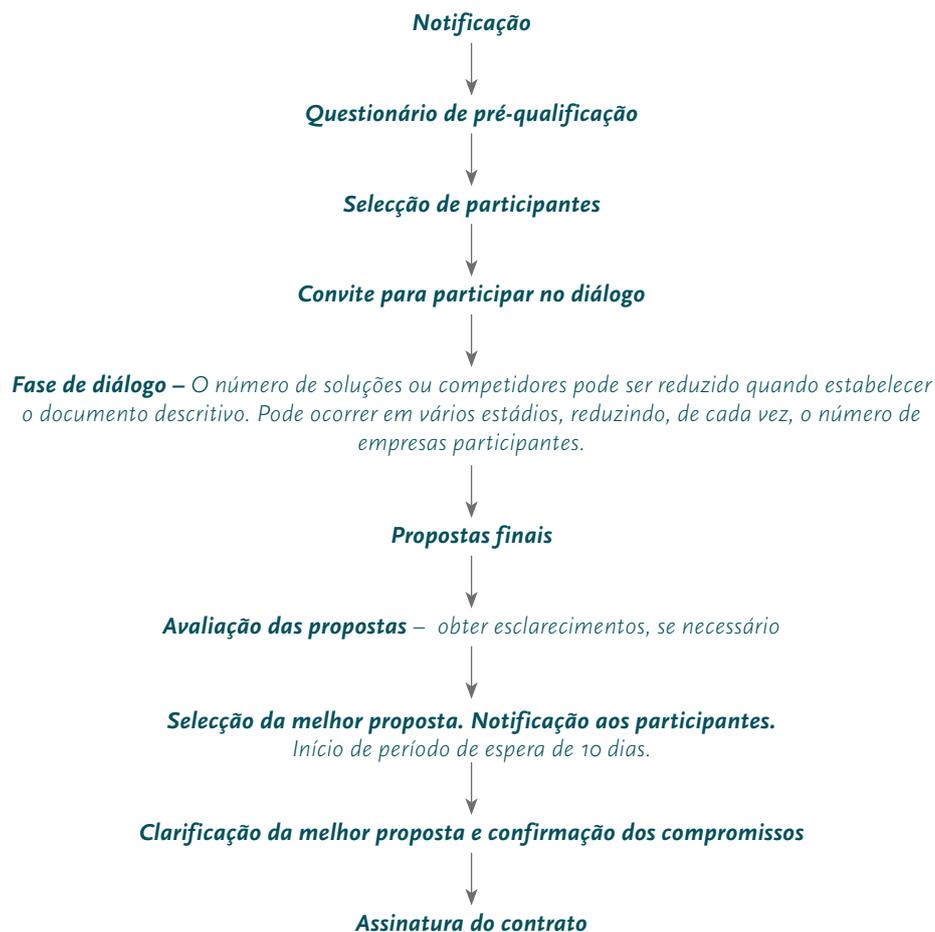
Os critérios de avaliação e adjudicação, em relação aos quais as propostas finais serão avaliadas, devem também ser especificados desde o princípio.

Durante o processo de diálogo, deve pedir aos participantes para apresentarem as suas propostas por escrito, que progressivamente serão completadas e detalhadas. Com base nestas propostas, o número de soluções poderá ser reduzido pela aplicação dos critérios de avaliação e adjudicação estipulados na Notificação do Contrato. Se pretende utilizar esta abordagem deverá ser comunicado na Notificação do Contrato.

Quando estiver em posição de identificar a(s) solução(ões) que poderão satisfazer as suas necessidades específicas, deve declarar que o diálogo está concluído e convidar os participantes remanescentes a submeterem uma proposta completa. No estágio final, o número de participantes convidados a submeter uma proposta final deve ser o suficiente para assegurar uma competição genuína. As propostas finais serão avaliadas de acordo com os critérios especificados no documento descritivo original.

Figura 2

O procedimento de diálogo competitivo¹⁵



¹⁵ Fonte: Competitive Dialogue Procedure, Office of Government Commerce (OGC), UK, 2006

Confidencialidade e igualdade de tratamento:

Assegurar aos fornecedores confidencialidade na notificação do contrato é vital para a sua participação no procedimento de diálogo competitivo. As soluções propostas somente poderão ser reveladas aos outros participantes com a concordância dos competidores envolvidos. Neste caso, a autoridade adjudicante pode pedir aos participantes para basear as suas propostas finais numa solução comum a todos.

Além disso, as autoridades “não fornecerão informações de forma discriminatória que possa dar vantagem a alguns participantes em relação a outros”¹⁶. Aconselha-se, portanto, a documentação de todas as informações fornecidas durante uma reunião efectuada com uma empresa e assegurar o igual tratamento de todas as outras empresas competidoras.

Vantagens e desvantagens:

- O Diálogo Competitivo proporciona uma abordagem estruturada de compra, com mais flexibilidade para desenvolver soluções inovadoras, permitindo um diálogo construtivo entre os fornecedores e as autoridades contratantes.
- Por outro lado, o processo requer uma gestão habilidosa e muitas vezes necessita de mais tempo que os outros processos. Este processo é considerado como extremamente consumidor de recursos, pois a equipa de projecto necessita de se reunir regularmente, por extensos períodos de tempo. Além disso, a assistência externa pode já ser necessária nas fases preparatórias do procedimento.
- Processo de detalhar progressivamente as propostas durante a fase de diálogo requer um considerável investimento para os operadores económicos envolvidos. É aconselhável considerar uma compensação adequada. Neste caso, a notificação do contrato deve estipular as condições de pagamento para os participantes do diálogo.
- Os fornecedores podem considerar como um grande risco a revelação das suas ideias, soluções ou outros segredos comerciais aos seus competidores: A autoridade adjudicante, no seu esforço para atingir o melhor resultado final, poderia transferir as melhores ideias entre participantes do diálogo – ou mesmo utilizá-las para seleccionar ou compilar a solução que sirva de base para as propostas finais a serem convidadas.



Mais informação:

Comissão Europeia, Nota Explicativa – Diálogo Competitivo – Directiva Clássica:
ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf

Guia OGC sobre procedimento de diálogo competitivo:
www.ogc.gov.uk/documents/competitive_dialogue.pdf

¹⁶ Art. 29 (3) da Directiva 2004/18/EC

Contratação Pré-Comercial

A “Contratação pré-comercial” é uma abordagem que foi desenvolvida para a compra de serviços de I&D, e não de produtos e serviços concretos. A compra de produtos ou serviços já desenvolvidos devem ser efectuada com base num processo de concurso separado. A contratação pré-comercial não é um procedimento de compra, mas uma abordagem apresentada pela Comissão Europeia na sua comunicação “Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe”¹⁷ que apresenta como organizar a compra de serviços de I&D dentro do quadro legal das Directivas de Contratação da União Europeia.

Como os serviços de I&D estão fora do âmbito do Acordo de Contratação Governamental da Organização Mundial de Comércio e das directivas de contratação da União Europeia, não há necessidade de seguir os procedimentos dados pelas directivas. No entanto, os princípios de transparência e igualdade de tratamento devem ser observados. Dado que os serviços de I&D de novas soluções tecnologicamente complexas deverão, sem dúvida, requerer consideráveis investimentos, a abordagem pré-comercial deverá necessariamente necessitar da colaboração de autoridades com a mesma necessidade e agregar a procura. Estas actividades são muitas vezes realizadas com o apoio do governo nacional.

Porquê aplicar a contratação pré-comercial?

- Se as suas actividades de consulta do mercado indicam que actualmente não há uma solução para as suas necessidades, a contratação pré-comercial pode ser uma maneira de incentivar o mercado a desenvolver tal solução.
- Fazer uma separação clara entre a fase pré-comercial de I&D e o lançamento de produtos comerciais resultantes da I&D permite aos compradores públicos filtrar os riscos tecnológicos da I&D antes de se comprometer em comprar uma solução completamente inovadora para produção comercial em larga escala.

Quando pode ser usada?

Uma contratação pré-comercial pode ser aplicada desde que¹⁸:

- O valor da contratação dos serviços de I&D é maior do que 50% do valor total do projecto.
- As vantagens não são proporcionadas apenas para a autoridade adjudicante.
- Os custos de I&D são pelo menos parcialmente suportados pelo fornecedor.
- Os serviços de I&D são comprados a preços de mercado (e, portanto, não incluem um elemento de financiamento do estado).
- procedimento não deve ser usado para testar protótipos existentes, mas apenas protótipos que requerem maiores desenvolvimentos.

O seguimento da contratação pré-comercial, isto é, a compra de volumes comerciais dos produtos finais desenvolvida neste processo deverá requerer um procedimento competitivo de compra, de acordo com as Directivas de Contratação da União Europeia. Em caso de dúvida, aconselha-se a consulta dos serviços da Comissão Europeia.

¹⁸ De acordo com o Art. 16(f) da Directiva 2004/18/EC

¹⁹ Com(2007) 799 Final: ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf

O procedimento de contratação pré-comercial:

Na contratação pré-comercial várias empresas são convidadas para participar numa competição para desenvolver soluções que resolvam o problema de I&D. O procedimento passa por uma série de fases que cobrem os diferentes estádios do ciclo de vida de inovação do produto. Tipicamente, estas fases são:

- Desenvolvimento da solução
- Criação de um protótipo
- Desenvolvimento de um volume pré-comercial dos primeiros produtos, que serão sujeitos a uma série de testes.

No entanto, dependendo do progresso do desenvolvimento do produto em questão, o processo de contratação pré-comercial pode iniciar-se com um protótipo, com o desenvolvimento dos primeiros produtos ou até com a fase de testes.

Pode ser usado um único contrato quadro de serviços de I&D, com cada fase implementada separadamente, a que está associado um contrato específico, para reduzir os riscos de insucesso. Além disso, os contratos devem ser redigidos com um preço fixo para reduzir custos acrescidos ao longo do projecto.

Devem ser previstas avaliações intermédias, no final de cada fase, com o objectivo de seleccionar, progressivamente, os fornecedores com as melhores soluções dentro da competição. Assim, o contrato quadro deve já conter um acordo sobre o procedimento futuro para implementação das diferentes fases, incluindo o formato das avaliações intermédias. As avaliações intermédias podem utilizar os mesmos critérios usados para a avaliação/adjudicação do contrato. As especificações do concurso podem ser progressivamente mais detalhadas em cada fase.

Outras considerações:

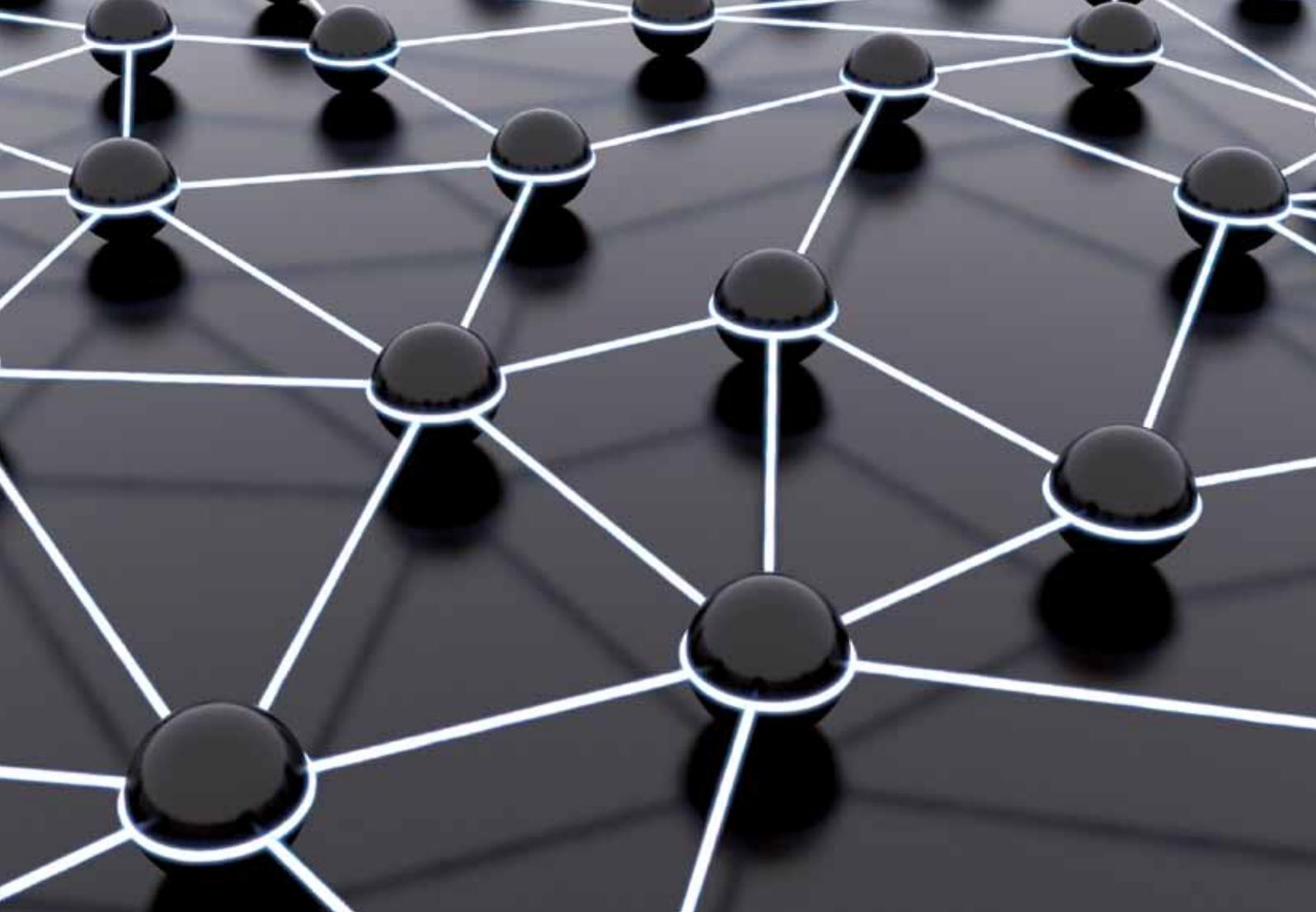
- Para implementar uma contratação pré-comercial é necessário um altíssimo nível de conhecimentos técnicos e compreensão dos temas envolvidos.
- Possivelmente haverá necessidade de financiamento desta actividade.
- É muito importante assegurar que nenhuma actividade realizada durante a contratação pré-comercial possa vir a prejudicar a competição numa futura aquisição comercial. Deve ser tomado muito cuidado para assegurar que um campo justo seja criado, permitindo aos fornecedores que não participaram na contratação pré-comercial competir em igualdade de condições. É necessário usar especificações funcionais no processo de compra para permitir que novos fornecedores, que não tiveram sucesso nas primeiras fases do processo de contratação pré-comercial, possam propor a sua solução inovadora, solução esta que poderá satisfazer os requisitos funcionais publicados no processo de concurso.



Mais informações

- Guide of Dealing with Innovative Solutions in Public Procurement – 10 elements of good practice, Pro Inno Europe, Commission staff working document: ec.europa.eu/research/era/docs/en/ec-era-instruments-3.pdf#view=fit&pagemode=none
- Early Market Engagement – Principles and Examples of Good Practice, UK Office of Government Commerce (OGC) www.ogc.gov.uk/documents/Early_market_engagement-Principles_examples_good_practice.pdf
- Buying Innovation – The 10 Step Guide to Smart Procurement and SME Access to Public Contracts, Irish Department of Enterprise, Trade and Employment www.deti.ie/publications/trade/2009/buyinginnovation.pdf
- Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake (2005), Fraunhofer Institute study for the European Commission cordis.europa.eu/innovation-policy/studies/full_study.pdf
- Public Technology Procurement as a Strategic Innovation Policy Mix Instrument (2009), OMC-PTP Project www.innovation.lv/ino2/publications/Publicprocur.pdf
- Risk management in the procurement of innovation - Concepts and empirical evidence in the European Union, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Forskning ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/risk_management.pdf
- Innovation and Public Procurement – A new approach to stimulating innovation, Innovation Brief oktober 2006, CBI & Qinetiq www.cbi.org.uk/pdf/innovationbrief1006.pdf
- Finding and Procuring Innovative Solutions - Evidence-based practical approaches (2007), UK Office of Government Commerce (OGC) www.ogc.gov.uk/documents/Finding_and_Procuring_Innovative_Solutions_%283%29.pdf
- Public Procurement for Innovation in Baltic Metropolises (2007), Baltic Metropolises, Tallinn University of Technology www.baltmet.org/uploads/filedir/File/BMI-K-75%20Study%20Public%20Procurement%20for%20Innovation%20in%20Baltic%20Metropolises%20%28Final%29%20%200%20Lember%20%282%29.pdf
- Competitive Dialogue Procedure – OGC Guidance on the Competitive Dialogue Procedure in the New Procurement Regulations (2006), UK Office of Government Commerce (OGC) www.ogc.gov.uk/documents/guide_competitive_dialogue.pdf
- European Commission web-portal on PCP: cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html
- Public Procurement for the Promotion of R&D and Innovation in ICT (2007), European Commission Directorate-General Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies: ftp.jrc.es/EURdoc/eur22671en.pdf
- Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe, European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – COM(2007) 799 final: ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/com_2007_799.pdf
- Public Procurement for Research and Innovation – Expert Group Report (2005), European Commission, Directorate-General for Research: ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/edited_report_18112005_on_public_procurement_for_research_and_innovation.pdf
- Opportunities for Public Technology Procurement in the ICT-related sectors in Europe (2008), Rambøll Management A/S for Europa-Kommissionen GD for Informationssamfundet og Medier ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/ict/docs/pcp/pcp-final-ramboll-report-js2_en.pdf
- Example of a possible approach for procuring R&D services applying risk-benefit sharing at market conditions, i.e. pre-commercial procurement, European Commission, Staff working document accompanying the Communication, SEC(2007) 1668: ec.europa.eu/information_society/tl/research/priv_invest/pcp/documents/pcp_brochure_en.pdf





SMART SPP – Inovação através de compras públicas sustentáveis

“SMART SPP – Inovação através de compras públicas sustentáveis” é um projecto de três anos, a decorrer entre Setembro de 2008 e Agosto de 2011, que pretende promover a introdução de tecnologias e soluções integradas inovadoras com reduzidas emissões de CO₂ no Mercado Europeu. Tal está a ser conseguido através do envolvimento entre as autoridades públicas adjudicantes, fornecedores e unidades de I&D de produtos e serviços inovadores, numa fase pré-comercial dos concursos públicos.

O SMART SPP é uma iniciativa da campanha **Procura+** coordenada pelo ICLEI – Local Governments for Sustainability e era criada para apoiar autoridades públicas Europeias a implementar Compras Públicas Sustentáveis e ajudar na promoção dos seus resultados. Para mais informações, consulte www.procuraplus.org

Uma iniciativa da: **Procura+**
Sustainable
Procurement
Campaign 

Com o apoio do:  INTELLIGENT ENERGY
EUROPE

Parceiros:



Parceiros associados:

GREATERLONDONAUTHORITY



IT-Cluster
Vienna

