

Prevenção da corrupção e defesa da concorrência na contratação pública

- Autoridade da Concorrência -



Margarida Matos Rosa
Presidente - AdC

2 de maio de 2017



Tópicos

1. Concorrência, corrupção e contratação pública
2. Importância da concorrência na contratação pública
3. O papel da AdC
 - 3.1. Ação sancionatória
 - 3.2. Promoção da concorrência
4. Conclusões

1. Concorrência, corrupção e contratação pública

- **Corrupção e práticas restritivas da concorrência** são fenómenos distintos
- Mas ambos são comportamentos ilegais que introduzem **distorções no funcionamento do mercado**
- Concorrência e corrupção estão **inversamente relacionadas**:
 - Baixos níveis de concorrência estão correlacionados com altos níveis de corrupção
 - Mais concorrência resulta em menos corrupção
 - A presença de corrupção interfere negativamente com a concorrência no mercado
- O ponto de interseção entre corrupção e ilícitos jusconcorrenciais situa-se geralmente no domínio da **contratação pública**

1. Concorrência, corrupção e contratação pública

“O modo mais eficaz para as autoridades da concorrência contribuírem para a resolução do problema da corrupção é através do foco na contratação pública” (OCDE, 2014)

- Ações das autoridades da concorrência que promovem a concorrência em concursos públicos têm um impacto direto na luta contra a corrupção.
- Por outro lado, estas ações devem ser complementadas (e vice-versa) por medidas anticorrupção e devem ser desenvolvidas em paralelo.

2. Importância da concorrência na contratação pública

- **Concorrência é condição “*sine qua non*”** para que a contratação pública seja eficiente
- Mais concorrência oferece oportunidades de **poupanças de custos**:
 - Os procedimentos competitivos e a promoção da participação traduzem-se em resultados mais favoráveis para o Estado
 - Evidência empírica sugere que um aumento no número de participantes em 1% permite poupanças de 0,2% (Iimi, 2006)
 - Comissão Europeia, 2011: A adoção de procedimentos de concurso público permite uma poupança de até 3,8% do valor do contrato.
 - *E-procurement* em Portugal gerou poupanças anuais estimadas de €650mn (potencialmente €1,2bn se *e-procurement* tivesse sido generalizado) em resultado de maior participação nos procedimentos (Valadares Tavares)

2. Importância da concorrência na contratação pública

- O que é o conluio? O conluio ocorre quando as empresas **concertam as propostas com o objetivo de eliminar ou limitar a concorrência** nos procedimentos de contratação.
 - Resulta em **preços mais altos, menor qualidade e menor inovação**.
 - O conluio (ou cartel) é a **violação mais grave** ao direito da concorrência, porque com **maior dano para o bem estar social**
- A contratação pública é um **contexto de mercado particularmente vulnerável ao conluio**
 - Transparência
 - Interações repetidas
 - Previsibilidade dos procedimentos
- O conluio na contratação pública **lesa gravemente o Estado, prejudicando os contribuintes**.

2. Importância da concorrência na contratação pública

O conluio em números

- OCDE (2000): sobrecustos de cartéis estimam-se em, pelo menos, 10% do valor de venda
- Pressupostos de diversas autoridades da concorrência para sobrecusto de cartéis:
 - Estimativas conservadoras: 10 a 15% (Davies & Ormosi, 2016)
 - Evidência empírica sugere cerca de 20% (Smuda, 2013) e pode até chegar a 30% (Connor & Bolotova, 2006)
- CNMC (Autoridade da Concorrência de Espanha): assume que o combate ao conluio pode atingir poupanças de 20 a 25% do valor dos contratos, i.e., \approx 48 mil M€/ano

2. Importância da concorrência na contratação pública

- Em Portugal, a promoção da concorrência e o combate ao conluio na contratação pública podem gerar poupanças substanciais, de cerca de:
 - $\approx 1,8$ mil M€/ano, no pressuposto de poupanças de 10% do valor contratual
 - $\approx 4,5$ mil M€/ano (i.e. quase o valor do défice público de 2016), se se assumirem poupanças de 25% do valor contratual
- Apesar de se tratarem apenas de estimativas, ilustram os potenciais benefícios de uma forte campanha de promoção da concorrência e combate ao conluio

3. O papel da AdC

- **Ação sancionatória**
 - Investigação e sanção de cartéis em concursos públicos

- **Promoção da concorrência**
 - Guia de Boas Práticas e campanha “Combate ao Conluio na Contratação Pública”

- **Cooperação institucional**
 - Grupo de Trabalho Informal para a Inovação e Eficiência do Sistema Nacional de Compras Públicas (AdC, eSPap, TC, IMPIC, IGF)
 - Comunicação à AdC de denúncias/indícios de conluio pelas entidades adjudicantes
 - Importância da colaboração entre a AdC e o Ministério Público/órgãos de polícia criminal

3.1 O papel da AdC – ação sancionatória

- Prioridades de 2017: forte aumento das investigações e reforço da ação sancionatória.
- Aumentar a deteção de cartéis e a perceção do risco de deteção pelas empresas envolvidas em práticas ilícitas.
- O número de diligências de busca e apreensão aumentou 6x YTD.
- Foi melhorada a eficiência na execução das buscas, inclusivamente através da criação de equipas especializadas.
- Reforço significativo dos meios informáticos utilizados nas diligências de busca e apreensão.
- Em curso, a renovação da plataforma *online* de denúncias e lançamento de linha telefónica de apoio ao denunciante.
- Promoção da cooperação internacional nas investigações de cartéis.

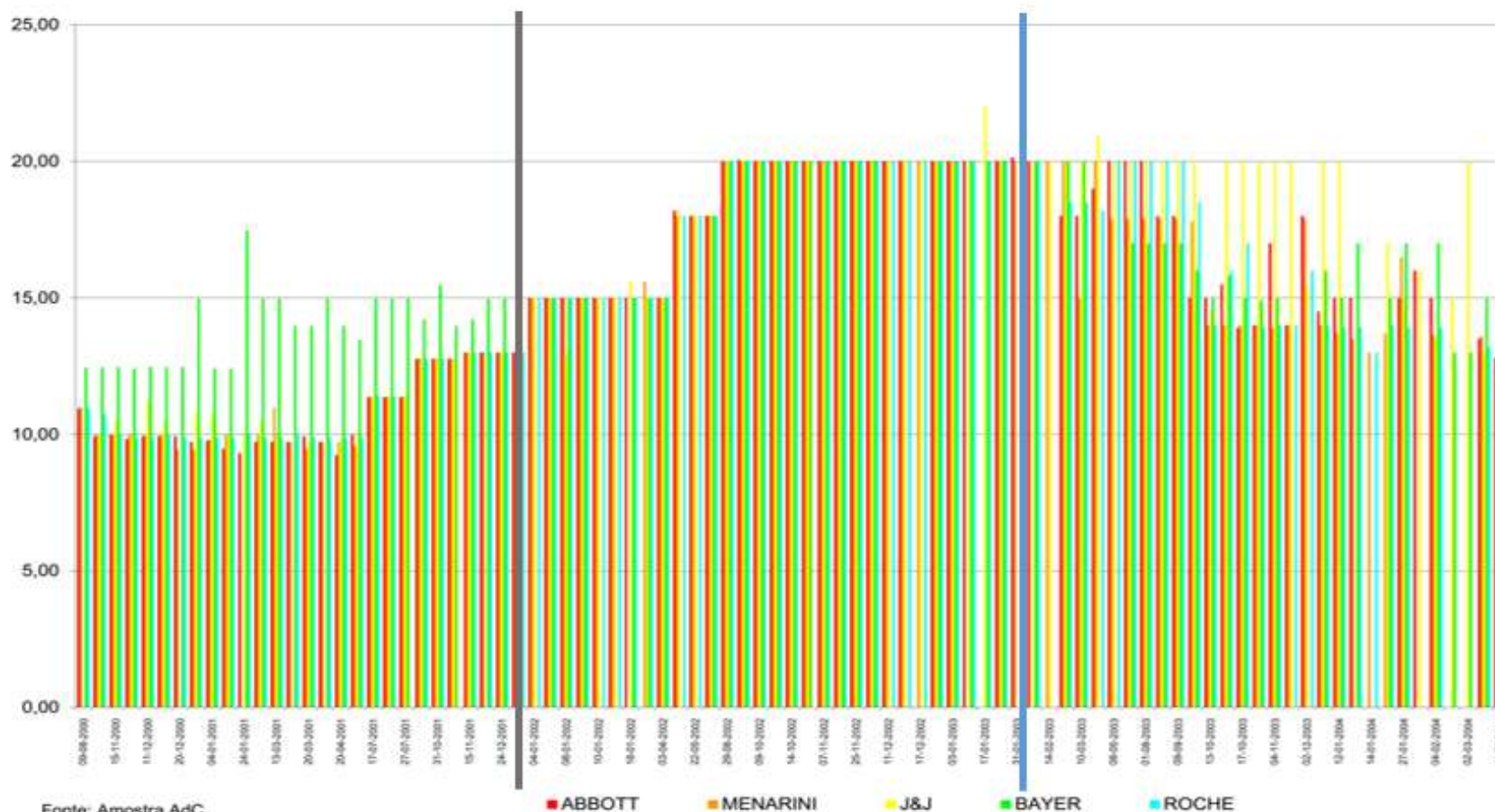
3.1 O papel da AdC – ação sancionatória

- Prioridade na deteção, investigação e sancionamento de conluio na contratação pública, em especial nas áreas que representam maior despesa pública
- Reforçámos as investigações *ex officio*: desencadeadas através da ação da nova equipa de *intelligence*:
 - Para uma luta eficaz contra os cartéis, é importante que a AdC tenha acesso integral às bases de dados eletrónicas de contratação pública

3.1 O papel da AdC – ação sancionatória

Exemplo de análise de dados da contratação pública – caso do cartel das tiras-reagentes

Gráfico 1 – propostas de preço das arguidas para o Reagente de Determinação de Glicose no Sangue no período da amostra (valores em €), segundo data de abertura das propostas



Fonte: Amostra AdC

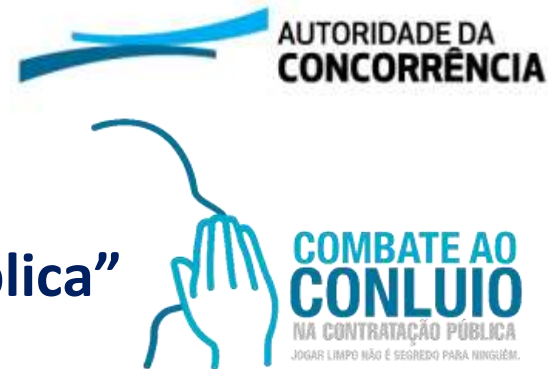


3.2 O papel da AdC – promoção da concorrência

- Campanhas de promoção da concorrência dirigidas às comunidades empresariais e jurídicas
- Em 2015-17:
 - Combate ao conluio na contratação pública
 - Guia sobre concorrência para associações empresariais
 - Divulgação do programa de clemência
 - Campanha Fair Play – com concorrência, todos ganhamos



3.2 O papel da AdC – promoção da concorrência



Campanha “Combate ao Conluio na Contratação Pública”

- Campanha dirigida a **entidades adjudicantes**
- Participação de mais de 1200 profissionais na área da contratação pública
- Sensibilizar para os **benefícios da concorrência** e os **custos associados ao conluio** na contratação pública
- Divulgar o “Guia de Boas Práticas no Combate ao Conluio na Contratação Pública”
- Capacitar as entidades adjudicantes sobre formas de detetar e prevenir conluio
 - Identificar indícios de conluio na contratação pública
 - Desenhar procedimentos menos vulneráveis ao conluio
- Criar canais de comunicação privilegiados com entidades adjudicantes como linha de reforço para a ação sancionatória da AdC

Campanha “Combate ao Conluio na Contratação Pública”



REDUZIR O RISCO DE CONLUIO
Saber mais +

CONHECER AS FORMAS MAIS COMUNS DE CONLUIO
Saber mais +

IDENTIFICAR INDÍCIOS DE CONLUIO
Saber mais +

ENTENDER CARACTERÍSTICAS DE MERCADO QUE FACILITAM O CONLUIO
Saber mais +



<http://www.concorrenca.pt/CombateAoConluionacontratacaopublica/>



4. Conclusões

- A **concorrência** é crucial para a promoção da eficiência na afetação dos recursos públicos.
- O **conluio na contratação pública** lesa gravemente o Estado, prejudicando assim os contribuintes.
- A **AdC** continuará a colocar um enfoque especial no combate ao conluio na contratação pública, reforçando a investigação e a promoção da concorrência.
- A AdC reforça os **meios de deteção de cartéis** na contratação pública através da utilização conjugada de vários instrumentos.
- Para uma luta eficaz contra os cartéis, é importante que a AdC tenha acesso integral às bases de dados eletrónicas de contratos públicos.



FAIR PLAY.

Com concorrência
todos ganhamos.