



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 29.12.2004
COM(2004) 841 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

**Plano de acção para a aplicação do quadro jurídico no domínio dos contratos de direito
público por via electrónica**

{SEC(2004)1639}

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

**Plano de acção para a aplicação do quadro jurídico no domínio dos contratos de direito
público por via electrónica**

ÍNDICE

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Introdução | 3 |
| 2. | Objectivos e Acções | 3 |
| 2.1. | Garantir o bom funcionamento do mercado interno no domínio da contratação pública electrónica | 3 |
| 2.2. | Conseguir maior eficácia na contratação pública, melhorar a governança e a competitividade | 8 |
| 2.3. | Trabalhar para um quadro internacional da contratação pública electrónica..... | 10 |
| 3. | Aplicação do plano de acção no domínio dos contratos de direito público por via electrónica e seu acompanhamento | 11 |

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação propõe um plano de acção para a aplicação do novo quadro jurídico no domínio dos contratos de direito público por via electrónica, adoptado em Abril de 2004 no âmbito do pacote legislativo das Directivas 2004/18/CE e 2004/17/CE relativas aos contratos públicos. Estas directivas constituem um quadro coerente para realizar a contratação pública por via electrónica, de uma forma aberta, transparente e não discriminatória, estabelecer regras para a apresentação de propostas por via electrónica e fixar condições para técnicas modernas de aquisição baseadas em meios de comunicação electrónicos.

Se a contratação pública em linha se generalizar, os governos poderão poupar até 5% nas despesas e tanto os adquirentes como os fornecedores poderão poupar até 50-80% nos custos de transacção. Apesar de ser difícil quantificar os benefícios da concorrência e da eficácia para a UE no seu todo, uma maior concorrência e maior eficácia nos mercados dos contratos públicos pode ter impacto – directo e indirecto – em toda a economia e desempenhar um papel importante para atingir os objectivos de Lisboa.

Todavia, a introdução inadequada da contratação pública electrónica tem riscos elevados de fragmentação do mercado. Os obstáculos jurídicos, técnicos e organizativos que podem resultar da contratação electrónica são um dos maiores desafios para os decisores políticos.

As consultas que fizeram parte da avaliação do impacto realizada pela Comissão¹ confirmam a necessidade de um plano de acção no qual os Estados-Membros, os países candidatos e as empresas estão prontos a participar. Partindo dos esforços existentes para modernizar os mercados europeus da contratação pública e para os tornar mais abertos e competitivos, a Comissão propõe medidas em torno de três eixos:

- *Garantir o bom funcionamento do mercado interno quando a contratação pública se efectuar por via electrónica;*
- *Conseguir maior eficácia na contratação pública e melhorar a governança;*
- *Trabalhar para um quadro internacional da contratação pública electrónica.*

2. OBJECTIVOS E ACÇÕES

2.1. Garantir o bom funcionamento do mercado interno no domínio da contratação pública electrónica

2.1.1. *Aplicar o quadro jurídico correcta e oportunamente*

Os Estados-Membros devem aplicar o novo quadro jurídico até 31 de Janeiro de 2006, mas não é possível excluir eventuais desvios. A adopção precoce de novas disposições para a contratação pública por via electrónica é essencial para evitar obstáculos à concorrência, assim como a sua distorção. Também é muito importante para o rápido desenvolvimento e o uso eficaz da contratação pública por via electrónica pelos operadores económicos. Os Estados-Membros devem envidar todos os esforços para cumprir o prazo das directivas.

¹ SEC (2004)1639, Extended Impact Assessment for an Action Plan on electronic public procurement (avaliação de impacto exaustiva para um plano de acção no domínio dos contratos de direito público por via electrónica), documento de trabalho dos serviços da Comissão.

A interpretação errada ou divergente das novas regras pode criar obstáculos ao comércio transfronteiras e, em último caso, fragmentar o mercado. A Comissão acompanhará de perto a transposição e incentivará o intercâmbio apropriado com os Estados-Membros durante a fase de redacção para facilitar a compreensão do quadro jurídico e publicará um documento interpretativo sobre as exigências jurídicas para a contratação pública por via electrónica. Simultaneamente, serão disponibilizados demonstradores de formação que simulam o novo ambiente electrónico, para apoiar a iniciação dos órgãos da administração pública e das empresas.

- **1.º trimestre de 2005** – A Comissão publica um documento interpretativo sobre as novas regras da contratação pública electrónica
- **1.º trimestre de 2005** – A Comissão disponibiliza demonstradores de formação em linha que permitem às entidades adjudicantes e aos operadores económicos conhecer as novas disposições e ferramentas da contratação pública electrónica
- **2005** – A Comissão dá assistência adequada aos Estados-Membros na transposição das novas disposições jurídicas

2.1.2. Completar o quadro jurídico com os instrumentos de base adequados

De todos os anúncios enviados para publicação na base TED², 90% são ainda em formato papel. Os formulários-tipo determinados pela Directiva 2001/78/CE melhoraram ligeiramente a situação. O seu processamento, porém, continua a implicar custos elevados, atrasando a publicação e aumentando os riscos de erro.

As novas directivas não prevêm um sistema de notificação inteiramente electrónico, que não seria viável a curto prazo, devido aos diferentes níveis de desenvolvimento e penetração dos suportes electrónicos nos Estados-Membros. Em vez disso, foi escolhida uma abordagem por fases. No princípio de 2005, a Comissão adoptará um regulamento sobre formulários-tipo para adaptar os formulários existentes aos elementos introduzidos pelas novas directivas, por exemplo, leilões electrónicos, sistemas de aquisição dinâmicos e perfis de adquirentes. Até ao final de 2006, a Comissão proporá uma nova geração de formulários-tipo electrónicos estruturados para possibilitar a recolha, o processamento e a difusão electrónicos de todos os anúncios de concurso abrangidos pelas directivas. Esta nova geração deverá facilitar a produção automática de resumos em todas as línguas oficiais da UE e ser fácil de integrar em todos os sistemas de contratação pública electrónica em funcionamento. Deve considerar-se igualmente a criação de uma lista electrónica de adquirentes públicos da UE.

As novas directivas usam o Vocabulário Comum para os Contratos Públicos (CPV), introduzido pelo Regulamento (CE) n.º 2195/2002, que é obrigatório. A contratação pública por via electrónica abre novas possibilidades de utilização do CPV, por exemplo, a estruturação e análise das despesas de contratação pública ou a compilação de estatísticas. Está em curso a revisão do CPV para o adaptar a uma utilização num ambiente completamente electrónico. Nesse sentido, foi lançado um estudo em que os Estados-Membros e outras partes interessadas serão convidados a participar de forma activa. Se for concluído com êxito, o estudo deverá dar origem a uma classificação-tipo de nível mundial para os contratos públicos.

- **Início de 2005** - A Comissão adopta novos formulários-tipo tendo em conta os novos

² “Tenders Electronic Daily”, sítio oficial da UE que publica todos os anúncios abrangidos pelas directivas relativas aos contratos públicos.

procedimentos e a utilização dos meios de comunicação electrónicos

- **Até ao início de 2006** - A Comissão apresenta propostas de revisão do Vocabulário Comum para os Contratos Públicos, com base nos resultados da revisão actualmente em curso
- **Até ao final de 2006** - A Comissão apresenta um projecto de sistema totalmente electrónico para a recolha e publicação de anúncios de concursos públicos na base TED
- **Até ao final de 2007** - Os Estados-Membros põem em funcionamento, a nível nacional, sistemas totalmente electrónicos para a recolha automatizada e a publicação na TED

2.1.3. *Eliminar / prevenir obstáculos aos contratos de direito público por via electrónica*

Os obstáculos que as empresas mais temem na apresentação de propostas transfronteiras são a concepção inapropriada dos sistemas de apresentação de propostas e a incompatibilidade das normas de TI. A diversidade e a incompatibilidade das soluções técnicas podem impossibilitar o acesso dos fornecedores aos sistemas de contratação pública electrónica ou desencorajar a sua participação devido a outras dificuldades ou custos acrescidos. Podem existir obstáculos em termos de características funcionais ou técnicas.

Na passagem para a contratação pública em linha, os Estados-Membros devem orientar-se, em todas as etapas, pelo conceito básico de que os meios de comunicação e os instrumentos usados nos sistemas de contratação pública electrónica devem ser não discriminatórios, acessíveis a todos e interoperáveis e, de nenhum modo, restringir o acesso dos operadores económicos aos concursos públicos.

Para evitar a formação de obstáculos electrónicos, os Estados-Membros devem usar os resultados da análise dos requisitos funcionais da Comissão realizada pelo programa IDA³ na elaboração da legislação e na concepção dos sistemas de contratação pública electrónica. Os resultados do projecto serão validados pela Comissão e pelos Estados-Membros tendo em consideração o documento interpretativo que será publicado pela Comissão em 2005.

Para inspirar confiança nos contratos de direito público por via electrónica, deve promover-se o desenvolvimento de mecanismos de verificação da conformidade. A Comissão recomenda veementemente que os Estados-Membros, em conformidade com as directivas, introduzam ou mantenham mecanismos de acreditação voluntária para determinar se os sistemas de contratação pública electrónica cumprem as exigências das directivas. Parece ser desejável um mecanismo europeu que assente em mecanismos nacionais e os integre, para garantir o funcionamento correcto do mercado interno. A Comissão e os Estados-Membros devem examinar, através de um estudo de viabilidade, o desenvolvimento de um mecanismo de *TRUST* (*Transparent Reliable Unhindered Secure Tendering* – apresentação de propostas transparente, fiável, sem obstáculos e segura) assente nos requisitos funcionais.

Existem alguns problemas horizontais que também ameaçam afectar negativamente o funcionamento do mercado interno e o início da contratação pública por via electrónica. As dificuldades potenciais prendem-se com a utilização de assinaturas electrónicas avançadas, em particular assinaturas baseadas num certificado qualificado e que sejam criadas por um sistema de criação de assinaturas seguras (a seguir denominadas “assinaturas qualificadas”).

As novas directivas não definem o tipo de assinatura electrónica que deve ser usado na apresentação de propostas por via electrónica. Por isso, os Estados-Membros – que têm

³ “Intercâmbio de Dados entre as Administrações”.

diferentes conceitos de assinaturas legais – poderão escolher o nível que exigem em conformidade com a Directiva 1999/93/CE relativa às assinaturas electrónicas. Contudo, as directivas obrigam qualquer adquirente público na UE a reconhecer, receber e processar efectivamente as propostas apresentadas, se necessário, com uma assinatura qualificada e os respectivos certificados, independentemente da sua origem dentro da UE ou das suas características técnicas e mesmo que contenham documentos de origens diversas (ou seja, de um consórcio de fornecedores) e, eventualmente, com assinaturas de diferentes níveis de fontes distintas (ou seja, de diversas autoridades nacionais).

A contratação pública por via electrónica será, assim, o primeiro sector em que as empresas usam assinaturas qualificadas em transacções com as entidades públicas de um Estado-Membro que não seja o seu país de origem. As diferenças significativas existentes entre as assinaturas qualificadas exigidas por alguns Estados-Membros são, conseqüentemente, motivo de grande preocupação. Os problemas de interoperabilidade detectados apesar da existência de normas⁴ e a falta de um mercado europeu desenvolvido para este tipo de assinaturas representam um obstáculo real e possivelmente persistente à contratação pública electrónica transfronteiras⁵.

Ao abrigo do programa IDA, foi lançado em 2002 um projecto denominado Bridge/Gateway CA para abordar a questão do reconhecimento e da confiança nos certificados electrónicos emitidos pelas diferentes autoridades de certificação (CA) no âmbito da troca de correio electrónico seguro e de assinaturas seguras entre as diferentes administrações públicas nacionais. Os resultados do projecto-piloto Bridge/Gateway CA, incluindo as recomendações sobre aspectos técnicos, organizativos e operacionais desses mecanismos operacionais, deverão estar disponíveis até meados de 2005. Embora aborde algumas questões relacionadas com a contratação pública por via electrónica, este projecto não seria, contudo, suficiente para resolver os problemas acima descritos até ao final do prazo, em 2006. Com base nos esforços actuais, os Estados-Membros e a Comissão, após auscultados os pontos de vista da indústria, devem trabalhar em conjunto num projecto operacional para encontrar rapidamente uma solução que assente no princípio do reconhecimento mútuo. Nesta fase, a Comissão favoreceria uma solução para testar e promover soluções que possibilitem a utilização transfronteiras de assinaturas qualificadas. Qualquer solução identificada deve ser fácil para poder propagar-se também a outros domínios de actividade. No entretanto, a Comissão recomenda que os Estados-Membros examinem quaisquer medidas de transição adequadas, por exemplo, a confirmação em formato papel para os proponentes cuja assinatura electrónica não corresponda à que é exigida.

A falta de ferramentas generalizadas e interoperáveis de encomenda electrónica e facturação electrónica em todo o mercado interno também cria obstáculos à participação igualitária dos fornecedores na contratação pública transfronteiras. Actualmente, estes tipos de transacções são pouco usados na prática e apenas numa base facultativa. A Comissão continuará a acompanhar a situação enquanto se procuram soluções no quadro das actividades de normalização empreendidas pela UE.

- **Em 2005** - Os Estados-Membros e a Comissão testam, seleccionam e validam os

⁴ Nos termos da Directiva 1999/93/CE, foram promulgadas normas técnicas no âmbito do grupo ESI do ETSI e do *Workshop* e-Sign do CEN/ISSS.

⁵ Para uma análise de pormenor, consultar “The legal and market aspects of electronic signatures”, Study for the European Commission, Interdisciplinary Centre for Law and Information Technology, CUL, Leuven, Out. 2003.

resultados dos requisitos funcionais comuns do IDA para os sistemas de contratação pública electrónica, com base no estudo IDA de 2004 sobre os requisitos funcionais comuns

- **Início de 2006** - Os Estados-Membros analisam se todos os sistemas de contratação pública electrónica operacionais foram adaptados às exigências das directivas
- **Até meados de 2005** - Os Estados-Membros introduzem mecanismos nacionais de acreditação para verificar a conformidade dos sistemas de apresentação de propostas por via electrónica com o quadro jurídico
- **Até ao final de 2005** - Os Estados-Membros e a Comissão decidem, através de um estudo de viabilidade, se devem ou não introduzir um mecanismo europeu de verificação da conformidade
- **Em 2005-2006** - A Comissão propõe uma actuação no âmbito do programa IDABC para ajudar os Estados-Membros a coordenarem a aplicação de assinaturas qualificadas avançadas, com vista a resolver os problemas de interoperabilidade⁶
- **Até 31 de Janeiro de 2006** - Os Estados-Membros aplicam, se for exigido pela lei nacional, assinaturas electrónicas qualificadas interoperáveis

2.1.4. *Detectar e resolver gradualmente os problemas de interoperabilidade*

Perante o que foi exposto, é evidente que persistem ou poderão ainda surgir problemas de interoperabilidade. Alguns já foram detectados e deram origem a acções adequadas; outros deverão ser descobertos através da análise de lacunas em termos de necessidades de interoperabilidade na contratação pública electrónica, análise essa que está a ser realizada pelo CEN/ISSS⁷. No entanto, a interoperabilidade deve continuar a ser uma preocupação constante. Os progressos técnicos e operacionais fazem com que seja necessário rever e melhorar constantemente os sistemas existentes, abrangendo todas as fases do ciclo de aquisição. As normas neste domínio são orientadas para o mercado. Deve considerar-se igualmente o contributo pertinente dos projectos de IDT na área da administração pública em linha. Os governos devem fazer o mesmo e trabalhar em soluções interoperáveis através do diálogo entre as diferentes partes envolvidas tanto a nível nacional como europeu e acompanhar a evolução do comércio electrónico entre empresas (B2B), para evitar que se estabeleça uma barreira entre os mercados da contratação privada e pública.

A Comissão continuará a acompanhar a situação no que respeita ao surgimento de problemas de interoperabilidade no mercado interno e no comércio internacional e, se for adequado, prevê a possibilidade de emitir mandatos de normalização. Seria desejável prosseguir a actividade actual no âmbito do *workshop* IDA sobre contratação pública electrónica e continuar a acompanhar a evolução, de modo a partilhar informação sobre as especificações e boas práticas.

- **Até ao primeiro trimestre de 2005** - O CEN/ISSS conclui a análise de lacunas em termos de necessidades de interoperabilidade para a contratação pública por via electrónica eficaz
- **2005-2007** - A Comissão propõe continuar as actividades respeitantes à contratação pública electrónica, no âmbito do programa IDABC para o intercâmbio e o debate das

⁶ Em 21 de Abril de 2004, o Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram formalmente a Decisão 2004/387/CE que cria o novo programa IDABC. Com base nos resultados do anterior programa IDA, o objectivo deste programa consiste em identificar, apoiar e promover o desenvolvimento de serviços pan-europeus interoperáveis de administrações públicas em linha, a partir de 2005.

⁷ Centre Européen de Normalisation/Workshop on Information Society Standardisation Systems.

questões de interoperabilidade e para acompanhar os progressos dos Estados-Membros

- **2005-2007** - A Comissão e os Estados-Membros promovem actividades de normalização a nível europeu e estabelecem a ligação com os organismos internacionais de normalização

2.2. Conseguir maior eficácia na contratação pública, melhorar a governança e a competitividade

2.2.1. Aumentar a eficácia da contratação pública e melhorar a governança

Para que a contratação do sector público passe a estar em linha, são necessárias alterações jurídicas, institucionais e organizativas a vários níveis. Os Estados-Membros terão de decidir qual o tipo e o âmbito das aquisições a informatizar, as políticas a aplicar, os sistemas e instrumentos a usar e o nível dos órgãos da administração pública envolvidos. Os riscos de fracasso não são negligenciáveis, pelo que é essencial planear e acompanhar esses esforços.

O acréscimo de eficácia dependerá do grau de automatização no domínio da contratação pública em geral, embora seja mais provável que um desenvolvimento por fases da contratação pública electrónica maximize os benefícios tanto para o sector público como para o privado. A Comissão convida todos os Estados-Membros a transpor para a lei nacional, de forma abrangente, todos os aspectos do pacote legislativo. Contudo, os governos devem vir a tornar-se capazes de modular e adaptar a implementação das novas ferramentas e técnicas electrónicas. Em particular, devem dar atenção à potencial centralização excessiva ou abusiva de aquisições, ao uso inadequado dos leilões electrónicos e às preferências por sistemas fechados de aquisição (por exemplo, acordos-quadro) em detrimento dos sistemas abertos. Tais práticas poderão neutralizar as vantagens do aumento de eficácia.

Para tirar o maior partido dos benefícios, os Estados-Membros devem elaborar planos nacionais a complementar com planos específicos especialmente para os seus adquirentes mais fortes. Não seria recomendável o estabelecimento de objectivos e meios uniformes para generalizar a contratação pública por via electrónica, dado que as condições dos Estados-Membros variam consideravelmente. A Comissão deve auxiliar os Estados-Membros neste exercício sempre que for necessário e facilitar a difusão e partilha de informação. Também acompanhará os progressos através de indicadores apropriados, usando dados da base TED. A Rede de Contratos Públicos criada em Copenhaga em Janeiro de 2003 pode constituir um fórum para o intercâmbio entre Estados-Membros.

O aumento de eficácia depende igualmente da automatização de certos tipos de operações, como as facturas, as encomendas e os pagamentos. Actualmente numa fase precoce, o seu desenvolvimento deverá avançar graças à normalização e automatização dos sistemas financeiros e orçamentais. Na sequência de um mandato da Comissão, o CEN/ISSS avaliou as exigências normativas e está a concluir a elaboração de material de orientação pormenorizado sobre a aplicação da Directiva 2001/115/CE relativa às facturas electrónicas. Por outro lado, o programa IDA leva a cabo um projecto de desenvolvimento de mecanismos XML para a contratação pública electrónica, incluindo a facturação electrónica e a encomenda electrónica. Devem ser prosseguidos os esforços neste domínio para conseguir alcançar soluções interoperáveis.

As políticas nacionais quase não podem desenvolver-se com a qualidade necessária sem uma imagem detalhada dos mercados da contratação pública. A informação estatística existente é extremamente incompleta e os mecanismos de recolha de dados estão mal organizados. A contratação pública electrónica apresenta uma oportunidade de resolver esta situação. A Comissão mobilizará o Comité Consultivo para os Contratos de Direito Público (CCCP) e o

Grupo de Trabalho da Informação Estatística para explorar inteiramente a introdução das novas tecnologias da contratação pública electrónica.

- **Até ao final de 2005** - Cada Estado-Membro prepara um plano nacional para a introdução da contratação pública electrónica e fixa objectivos de desempenho mensuráveis, tendo em conta as necessidades nacionais específicas
- **Até ao final de 2005** - Cada Estado-Membro fomenta a preparação de planos semelhantes pelos diferentes adquirentes nacionais e coordena e acompanha a sua aplicação prática
- **Em 2005-2006** - A Comissão continua a fazer o acompanhamento relativo às facturas electrónicas pelo CEN/ISSS e propõe a continuação das actividades XML empreendidas em 2003-2004 no que diz respeito às facturas electrónicas e encomendas electrónicas, no contexto do IDABC
- **Até ao final de 2006** - Os Estados-Membros põem em prática sistemas electrónicos eficazes para a recolha e o processamento dos dados estatísticos relativos à contratação pública

2.2.2. Aumentar a competitividade dos mercados da contratação pública em toda a UE

A consulta em linha feita pela Comissão às empresas identificou a transparência como o principal aspecto da informatização dos contratos de direito público, a par com a confiança na justeza dos processos de adjudicação. Os suportes electrónicos apresentam maior transparência, na medida em que permitem a difusão fácil e oportuna da informação sobre os contratos e reduzem as oportunidades de fraude e os incentivos à sua prática. Também podem melhorar a qualidade da gestão dos contratos públicos, incluindo o acompanhamento e a tomada de decisões. As práticas de difusão de informações relacionadas com os contratos poderão diferir entre Estados-Membros, assim como os requisitos de rastreabilidade e auditoria das operações de contratação pública electrónica. A Rede de Contratos Públicos pode ter um papel activo no intercâmbio de informações e práticas sobre estas questões. A Comissão pode apoiar um exercício de avaliação comparativa com vista a comparar e medir desempenhos.

A maioria das empresas considera que a contratação pública em linha deve exigir um esforço menor que os processos tradicionais. As disposições e orientações administrativas nacionais que regulam os processos de adjudicação de contratos foram concebidas tendo em vista o tratamento das operações em papel. Os suportes electrónicos apresentam novas oportunidades de racionalização de processos e poupam tempo e dinheiro aos fornecedores. O êxito depende da capacidade para transformar as práticas fora de linha actualmente em vigor em serviços em linha inteiramente funcionais, o que exige que se repense o serviço prestado e que se reformulem os diferentes processos.

Para generalizar a contratação pública por via electrónica, é importante que se tomem todas as medidas para reduzir os encargos regulamentares. A normalização e reestruturação dos documentos comerciais e a uniformização da documentação dos concursos deverão ajudar a automatizar certas rotinas de aquisição e possibilitar que ambas as partes se concentrem na substância da aquisição.

Um exemplo típico de burocracia prende-se com os numerosos certificados e documentos comerciais exigidos que raramente estão disponíveis em formato electrónico. Ademais, têm de ser utilizáveis e aceitáveis além-fronteiras. A Comissão e os Estados-Membros devem

analisar e comparar os resultados alcançados nesta área a nível nacional no contexto do CCCP, com vista a acordar, no início de 2006, num conjunto comum de certificados electrónicos, pelo menos nos casos dos que são exigidos mais frequentemente. A contratação pública electrónica seria uma excelente base de ensaio para o desenvolvimento desses serviços de administração pública em linha. A Comissão proporá esta linha de actuação aos Estados-Membros.

A utilização de catálogos electrónicos é outra questão importante. A sua utilização é importante, em particular, para que as pequenas e médias empresas (PME) participem nos concursos públicos. As aplicações actuais dão às empresas a possibilidade de apresentar os seus produtos e serviços às entidades adjudicantes, mediante custos, tempo e esforços razoáveis. A falta de especificações e normas uniformes para os catálogos electrónicos significa que existe o risco de as aplicações de TI que se encontram no mercado não cumprirem as exigências do sector público. Estão em curso, no âmbito de um *workshop* específico do CEN/ISSS, trabalhos de preparação de normas-quadro para a elaboração de catálogos. Com base no projecto de requisitos funcionais do IDA, pode estudar-se e testar-se melhor a utilização de catálogos electrónicos nos sistemas de aquisição dinâmicos e nos acordos-quadro de contratação pública electrónica.

Por último, as empresas esperam que os contratos públicos por via electrónica aumentem as oportunidades de contratos, facilitem o acesso aos mercados transfronteiras e tornem os processos de adjudicação mais rápidos e mais baratos. A contratação pública por via electrónica representa um enorme potencial para as PME. Para incentivar as PME interessadas nos contratos públicos, os Estados-Membros terão interesse em promover sistemas-tipo para os contratos públicos electrónicos que assentem em tecnologias existentes e simples e em adaptar as oportunidades de contratos de forma a não excluir as PME.

- **2.ª metade de 2005** – A Comissão considera a proposta de serviços para o fornecimento electrónico de informação às empresas e de certificados no âmbito dos contratos públicos, tendo em vista a sua aplicação no contexto do programa IDABC
- **Em 2005-2006** – Os Estados-Membros e a Comissão decidem um conjunto comum de certificados electrónicos frequentemente exigidos para a sua utilização nos processos de adjudicação por via electrónica
- **Em 2005** – A Comissão propõe o lançamento de um estudo sobre catálogos electrónicos nos sistemas de aquisição dinâmicos e nos acordos-quadro electrónicos, usando o trabalho levado a cabo pelo CEN/ISSS no contexto do programa IDABC
- **Em 2005** – A Rede de Contratos Públicos lança um exercício de avaliação comparativa sobre a transparência, auditoria e rastreabilidade dos sistemas de contratação pública electrónica
- **Em 2006** – A Rede de Contratos Públicos organiza *workshops* para promover intercâmbios no domínio da normalização dos documentos dos concursos
- **2005-2007** – Os Estados-Membros lançam e apoiam campanhas de sensibilização específicas e programas de formação para as PME a nível nacional e regional

2.3. Trabalhar para um quadro internacional da contratação pública electrónica

Embora a contratação pública electrónica se desenvolva por todo o mundo, os acordos internacionais existentes não regulamentam a sua utilização. As opções jurídicas e técnicas dos sistemas de contratação pública por via electrónica poderão reduzir as oportunidades de contratos para as empresas da UE nos países terceiros, bem como restringir o acesso de fornecedores de países terceiros ao mercado europeu. A Comissão acompanhará a evolução

para garantir que a implementação do novo regime comunitário de contratação pública respeite inteiramente as obrigações internacionais da União, enquanto adopta iniciativas para, nesse sentido, adaptar regras internacionais. Também seguirá atentamente iniciativas actuais e futuras no domínio da normalização internacional.

A Comissão também estudará as adaptações necessárias e a viabilidade dos contratos públicos electrónicos no contexto dos instrumentos de ajuda externa da UE. A Comissão realiza já uma cooperação estreita com organismos internacionais como o Banco Mundial para garantir que a execução das aquisições financiadas por esses organismos em países terceiros não prejudique os fornecedores europeus. Finalmente, tomará todas as medidas adequadas no sentido de partilhar as experiências e os resultados da UE com os países em desenvolvimento.

- **Em 2005** – A Comissão prossegue as negociações de revisão do Acordo sobre Contratos Públicos (ACP)
- **Em 2007** – A Comissão adopta iniciativas no âmbito do ACP no sentido de avançar para a utilização de uma nomenclatura única comum para a classificação de produtos e serviços nos contratos públicos
- **Em 2005-2007** – A Comissão promove as actividades dos organismos e fóruns internacionais de normalização e estabelece a ligação com eles para evitar o aparecimento de barreiras à interoperabilidade tecnológica a nível internacional
- **Em 2005-2007** – A Comissão coopera com a rede de bancos multilaterais de desenvolvimento (BMD) com vista a coordenar a assistência técnica aos países terceiros, apoiando a reorganização e a informatização dos seus regimes de contratação pública
- **Em 2005** - A Comissão examina as adaptações necessárias e a viabilidade dos contratos públicos electrónicos no contexto dos instrumentos de ajuda externa da UE

3. APLICAÇÃO DO PLANO DE ACÇÃO NO DOMÍNIO DOS CONTRATOS DE DIREITO PÚBLICO POR VIA ELECTRÓNICA E SEU ACOMPANHAMENTO

A informatização das práticas de contratação pública acabará por ter impacto na forma como estão organizadas as práticas nacionais de aquisição pública. Para o êxito da implementação da contratação pública electrónica poderá ser necessário alterar as práticas administrativas, não só as que estão directamente ligadas ao processo de adjudicação mas também indirectamente, como as revisões orçamentais. Quanto mais cedo essas reformas forem postas em prática, melhor será para os cidadãos e as empresas da Europa. A Comissão considera que as medidas do plano de acção são a melhor combinação possível para explorar plenamente as vantagens potenciais da passagem para a contratação pública em linha, ao mesmo tempo que se minimizam os riscos. Os países candidatos serão estreitamente associados à aplicação do plano de acção.

A Comissão, assistida pelo Comité Consultivo para os Contratos de Direito Público, acompanhará a evolução geral. Até ao final de 2007, a Comissão examinará a situação e comunicará os resultados alcançados; em qualquer momento proporá, se necessário, medidas correctivas ou suplementares.

LEGISLATIVE FINANCIAL STATEMENT

Policy area(s): Internal Market

Activit(y/ies): IDABC Programme, Standardisation, Publications

TITLE OF ACTION: ACTION PLAN FOR THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL FRAMEWORK FOR ELECTRONIC PUBLIC PROCUREMENT

1. BUDGET LINES

1.1. Budget lines (operational lines and related technical and administrative assistance lines (ex- B. A lines)) including headings.

The administrative and operational expenditure form part of and are covered by, the existing budget lines and programmes and do not lead to the commitment of supplementary credits with regard to official Commission financial programming.

MARKT

12.0201 Implementation and development of the Internal Market

OPOCE

260201 Procedures for awarding and advertising public supply, works and services contracts

ENTR

020403 Standardisation and approximation of legislation

02020401 Pan-European eGovernment services to public administrations, enterprises and citizens (IDAbC)

02010405 Pan-European eGovernment services to public administrations, business and citizens (IDABC) - Administrative expenditure

1.2. Duration of the action and of the financial impact:

2005-2007

1.3. Budgetary characteristics (*add rows if necessary*):

| Budget line | Type of expenditure | | New | EFTA contribution | Contributions from applicant countries | Heading in financial perspective |
|-------------|---------------------|--------------------|-----|-------------------|--|----------------------------------|
| 120201 | Non-comp | Diff ^{ll} | NO | YES | NO | No [3] |
| 020403 | Non-comp | Diff | NO | NO | NO | No [3] |
| 260201 | Non-comp | Diff | NO | NO | NO | No [3] |
| 02020401 | Non-comp | Diff | No | YES | NO | No [3] |
| 02010405 | Non-comp | Non-Diff | No | YES | NO | No [3] |

2. SUMMARY OF RESOURCES

2.1. Financial Resources

2.1.1. Summary of commitment appropriations (CA) and payment appropriations (PA)

EUR million (to 3 decimal places)

| Expenditure type | Section no. | | Year n (2005) | n + 1 | n + 2 | n + 3 | n + 4 | n + 5 and later | Total |
|------------------|-------------|--|------------------|-------|-------|-------|-------|-----------------------|-------|
|------------------|-------------|--|------------------|-------|-------|-------|-------|-----------------------|-------|

Operational expenditure⁸

| | | | | | | | | | |
|---|-----|---|-------|-------|-------|-----|--|--|-------|
| Commitment Appropriations (CA) ⁹ | 8.1 | a | 1,15 | 1,35 | 0,705 | | | | 3,205 |
| Payment Appropriations (PA) | | b | 0,855 | 0,875 | 0,875 | 0,6 | | | 3,205 |

Administrative expenditure within reference amount¹⁰

| | | | | | | | | | |
|---|-------|---|-------|-------|-------|--|--|--|-------|
| Technical & administrative assistance (NDA) | 8.2.4 | c | 0,080 | 0,080 | 0,080 | | | | 0,240 |
|---|-------|---|-------|-------|-------|--|--|--|-------|

TOTAL REFERENCE AMOUNT

| | | | | | | | | | |
|---------------------------|--|-----|------|------|-------|--|--|--|-------|
| Commitment Appropriations | | a+c | 1,23 | 1,43 | 0,785 | | | | 3,445 |
|---------------------------|--|-----|------|------|-------|--|--|--|-------|

⁸ Expenditure that does not fall under Chapter xx 01 of the Title xx concerned.

⁹ Investments by the Publications Office should over time considerably reduce expenditure for publications in the Official Journal.

¹⁰ Expenditure within article xx 01 04 of Title xx.

| | | | | | | | | | |
|-------------------------------|--|------------|--------------|--------------|--------------|------------|--|--|--------------|
| Payment Appropriations | | b+c | 0,935 | 0,955 | 0,955 | 0,6 | | | 3,445 |
|-------------------------------|--|------------|--------------|--------------|--------------|------------|--|--|--------------|

Administrative expenditure not included in reference amount¹¹

The needs for human and administrative resources shall be covered within the allocation granted to the managing DG in the framework of the annual allocation procedure

| | | | | | | | | | |
|---|-------|---|-------|-------|-------|--|--|--|-------|
| Human resources and associated expenditure (NDA) | 8.2.5 | d | 0,594 | 0,594 | 0,594 | | | | 1,782 |
| Administrative costs, other than human resources and associated costs, not included in reference amount (NDA) | 8.2.6 | e | 0,109 | 0,109 | 0,109 | | | | 0,327 |

Total indicative financial cost of intervention

| | | | | | | | | | |
|---|--|-------------|--------------|--------------|--------------|------------|--|--|--------------|
| TOTAL CA including cost of Human Resources | | a+c+d +e | 1,933 | 2,133 | 1,488 | | | | 5,554 |
| TOTAL PA including cost of Human Resources | | b+c+d +e | 1,638 | 1,658 | 1,658 | 0,6 | | | 5,554 |

2.1.2. Compatibility with Financial Programming

X Proposal is compatible with existing financial programming for 2005 and 2006.

Pour l'année 2007, la proposition est conforme au nouveau cadre des perspectives financières 2007-2013, voir la Communication [COM(2004)101] de la Commission de février 2004.

- Proposal will entail reprogramming of the relevant heading in the financial perspective.
- Proposal may require application of the provisions of the Interinstitutional Agreement¹² (i.e. flexibility instrument or revision of the financial perspective).

2.1.3. Financial impact on Revenue

X Proposal has no financial implications on revenue

Proposal has financial impact – the effect on revenue is as follows:

¹¹ Expenditure within chapter xx 01 other than articles xx 01 04 or xx 01 05.

¹² See points 19 and 24 of the Interinstitutional agreement.

3. CHARACTERISTICS AND OBJECTIVES

Details of the context of the proposal are required in the Explanatory Memorandum. This section of the Legislative Financial Statement should include the following specific complementary information:

3.1. Need to be met in the short or long term

On 30 April 2004, the European Parliament and the Council have adopted Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC as part of the legislative package of Procurement Directives. These Directives provide for the first time a coherent framework for conducting procurement electronically in an open, transparent and non-discriminatory way, establish rules for tendering electronically and fix the conditions for modern purchasing techniques based on electronic means of communication.

However, the move towards using electronic means in the procurement process is not without risks. Incorrect application of the new EU rules and discriminatory technical solutions and practices could fragment the Internal Market and increase the risk of inefficiencies and bad governance. Implementing the new EU provisions on electronic public procurement correctly and as quickly as possible will determine Europe's capacity to keep open the markets for electronic public procurement and contribute to achieving the Lisbon objectives.

3.2. Value-added of Community involvement and coherence of the proposal with other financial instruments and possible synergy

The transformation of public procurement from procedures carried out on paper to electronic procedures is a complex operation which requires action and decisions at many levels beyond the simple transposition of the new rules by Member States. Organisational, technical and institutional issues should be addressed by governments in order to re-engineer existing processes for tendering and purchasing, and to exploit the available ICT solutions and tools. Adoption of the EU legal framework for the use of electronic means in the public procurement process was a first significant step in order to remove legal uncertainties and to establish the required safeguards for open, transparent and non-discriminatory public procurement using electronic means.

Use of electronic means should guarantee in practice that any business in Europe with a PC and internet connection can participate in a public purchase conducted electronically. Besides ensuring compliance with the legal framework, Community involvement is intended to provide guidance and impetus to Member States' efforts and coordination. Through the Action Plan, it addresses risks and problems in particular in the following areas: legal environment; technical environment; administrative and organisational processes; businesses' access to public procurement markets; knowledge-building, skills and awareness.

In doing so, Community action in relation to e-procurement may be expected to provide a coherent framework for introducing e-government services more generally and sustain convergence of RTD efforts in this field. Eventually, use of e-procurement at national, regional and local level in the Member States may also contribute to more efficient management of Community structural funds.

3.3. Objectives, expected results and related indicators of the proposal in the context of the ABM framework

To achieve generalised use of for electronic public procurement by 2010, the Commission proposes an Action Plan for a functioning Internal Market and good governance in electronic public procurement. The Action Plan shall assist Member States and facilitate implementation of the relevant provisions of the Directives correctly and in time, in particular with the aim:

- To prevent fragmentation, e.g. the emergence of new 'e-barriers' in EU public procurement markets;
- To provide the conditions for ensuring good governance and greater efficiency of public procurement markets and
- To work towards an international framework for electronic public procurement.

The Commission assisted by the Advisory Committee for Public Contracts will monitor overall progress in implementing the Action Plan. By the end of 2007, the Commission will review the situation and report on the results achieved. This assessment will concentrate on the progress achieved on the legal front, the development of the necessary infrastructures for carrying procurement electronically, the use of electronic means and progress achieved in implementing the Action Plan. An assessment of economic impacts would be rather premature as experience shows that benefits from such reforms take longer to materialise. The Commission will use the following indicators to monitor progress:

- *Indicators for the implementation of the legal framework:* Proper alignment of national legislations to the legislative package, e.g. transposition of all provisions on electronic public procurement in each Member State; implementation of the directives in due time; number of legal actions for failure in transposing into national legislation; date of transposition of the directives into national legislation.
- *Indicators for use of electronic means in public procurement process:* General development of electronic procurement across the Union, e.g. share of notices dispatched electronically by contracting authorities; share of tender documents accessible electronically; number and volume of dynamic purchasing systems; share of calls for tender using electronic auctions; share of cross-border procurement. And increased transparency and compliance in public procurement activities
- *Economic indicators:* statistical information is already being collected on public procurement markets; this information will be progressively extended to cover electronic means such as the share of central purchasing and evolution of dynamic purchasing systems. The Action Plan envisages improvements to collection and processing of procurement data at both, national and Community level.

To implement the Action Plan on e-procurement, the Commission intends to carry out a substantial number of actions, among which an Interpretative Communication on electronic public procurement and a Commission Regulation establishing standard forms for the publication of notices. In this context, the Commission will table proposals and take the appropriate initiatives according to the time-table set out in the Action Plan. It will provide the necessary legal support and assistance to the Member States for the transposition of the public procurement directives and monitor the application of Community law as well as organise meetings of the relevant committees, in particular, the Public Procurement Advisory

Committee and the Working Group on e-procurement; it will also propose continuation of the activities of the e-procurement workshop managed under the IDA programme. In addition, meetings with Member States will be organised within the Statistics working group to improve data collection and explore solutions to automate it in view of the end-2006 deadline laid down in the e-procurement Action Plan. Finally, the Commission will participate actively in international fora and provide adequate input to international standardisation fora, most particularly on interoperability issues.

Commission output will be surveyed in terms of timely delivery and content of outputs; the completion of studies on time; compliance cost indicators for public procurement rules; appropriate impact assessments where applicable and the degree of acceptance from stakeholders. The quality of economic indicators will be judged by the quantity of reliable data available, and the fulfilment of EU statistical obligations.

3.4. Method of Implementation (indicative)

Show below the method(s)¹³ chosen for the implementation of the action.

X Centralised Management

Directly by the Commission

Indirectly by delegation to:

Executive Agencies

Bodies set up by the Communities as referred to in art. 185 of the Financial Regulation

National public-sector bodies/bodies with public-service mission

Shared or decentralised management

With Member states

With Third countries

Joint management with international organisations (please specify)

Relevant comments:

¹³ If more than one method is indicated please provide additional details in the "Relevant comments" section of this point

4. MONITORING AND EVALUATION

4.1. Monitoring system

4.2. Evaluation

4.2.1. Ex-ante evaluation

Extended impact assessment

4.2.2. Measures taken following an intermediate/ex-post evaluation (lessons learned from similar experiences in the past)

Not relevant

4.2.3. Terms and frequency of future evaluation

Review by the Commission and Advisory Committee for Public Contracts in 2007; if necessary, additional evaluation exercises will be considered.