INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Concursos públicos numa ULS: Análise dos tempos de tramitação e propostas de melhoria

Mariana Pico Lopes

Mestrado em Gestão de Serviços de Saúde

Orientadora:
Prof. Doutora Sofia Lopes Portela, Professora Auxiliar,
ISCTE-IUL

outubro, 2025

BUSINESS
SCHOOL

Departamento de Marketing, Operações e Gestão Geral

Concursos públicos numa ULS: Análise dos tempos de tramitação e propostas de melhoria

Mariana Pico Lopes

Mestrado em Gestão de Serviços de Saúde

Orientadora:
Prof. Doutora Sofia Lopes Portela, Professora Auxiliar
ISCTE-IUL

outubro, 2025

Agradecimentos

A realização desta dissertação contou com o contributo e o apoio de várias pessoas e instituições, a quem expresso o meu mais sincero agradecimento.

Em primeiro lugar, à minha orientadora Professora Doutora Sofia Lopes Portela, pela disponibilidade, orientação e incentivo ao longo de todo o processo.

Ao ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, pela oportunidade de desenvolvimento académico e pelo contributo inestimável para o meu crescimento profissional e pessoal.

À instituição que me acolheu, pela confiança, pela abertura e pela colaboração contínua que tornaram possível a realização deste estudo. Um agradecimento especial à Diretora da Área de Gestão de Compras e à Chefe de Setor, pela disponibilidade, apoio e interesse demonstrados desde o primeiro momento.

Aos meus pais, pelo amor incondicional, paciência e pela presença em todas as etapas deste percurso. Nada disto teria sido possível sem a confiança que sempre depositaram em mim.

Por fim, aos amigos e colegas, pelo companheirismo, pela partilha de ideias e pelos momentos de descontração que tornaram este percurso mais leve e gratificante.

Resumo

A gestão eficiente das compras hospitalares é essencial para a sustentabilidade e capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS). A complexidade dos procedimentos de contratação pública, aliada a exigências legais e administrativas rigorosas, tem originado atrasos significativos na tramitação dos concursos, comprometendo a disponibilidade atempada de bens e serviços. Este problema, particularmente relevante num contexto de restrição orçamental, exige uma análise aprofundada dos fatores que influenciam a duração dos processos.

O presente estudo teve como objetivo analisar os tempos médios até à celebração de contrato em procedimentos de contratação pública hospitalar, identificando as fases críticas e propondo medidas de melhoria orientadas para a eficiência e previsibilidade.

A metodologia adotada foi quantitativa e descritiva, baseada na análise de 385 contratos celebrados numa Unidade Local de Saúde da região de Lisboa durante o ano de 2024. Os dados recolhidos foram tratados estatisticamente através do *software* SPSS, permitindo calcular tempos médios por fase, comparar tipos de concurso e avaliar o impacto de variáveis como a existência de pronúncia.

Os resultados revelaram uma duração média total de 132,5 dias até à celebração do contrato, destacando-se a morosidade das etapas de análise técnica e jurídica. Com base nestes resultados, propuseram-se medidas de modernização centradas na digitalização, na assinatura digital qualificada, na criação de um sistema interno de acompanhamento e na utilização de indicadores de desempenho (KPI).

Palavras-chave: contratação pública; compras hospitalares; eficiência; planeamento estratégico; análise estatística; gestão de processos.

JEL Classification: H57, D73

Abstract

Efficient management of hospital procurement is a key factor for ensuring the sustainability of the National Health Service (SNS) and the continuity of care delivery. The complexity of public procurement procedures, combined with strict legal and administrative requirements, has resulted in significant delays in tender processes, compromising the timely availability of essential goods and services. This issue is particularly relevant in a context of budgetary constraints and growing pressure on hospital resources, highlighting the need for a systematic analysis of the factors influencing process duration.

The main objective of this project was to analyse the average time to contract conclusion in hospital public procurement procedures, identify the most critical phases, and propose improvement measures aimed at enhancing efficiency and predictability.

A quantitative and descriptive methodology was applied, based on the analysis of 385 contracts awarded by a Local Health Unit in the Lisbon region during 2024. The collected data were processed using SPSS software to calculate average durations per phase, compare types of tenders, and assess the impact of variables such as the occurrence of appeals.

Results showed an average total duration of 132.5 days until contract conclusion, with the technical and legal analysis phases being the most time-consuming. Based on these findings, several modernization measures were proposed, focusing on workflow digitalization, the adoption of qualified digital signatures, the implementation of an internal tracking and alert system, and the use of performance indicators (KPI) to monitor and optimize procurement efficiency.

Keywords: public tenders; hospital purchasing; efficiency; strategic planning; statistical analysis; process management.

JEL Classification: H57, D73

Índice

Agradecimentos i

Resumo ii

Abstract iii

Índice v

Índice de Quadros vii

Índice de Figuras viii

Glossário ix

1. Introdução 1

2. Revisão de Literatura 3

2.1. Procurement 3
2.2. Contratação Pública 3
2.3. Contratação Pública em Portugal 4
2.4. Digitalização da Contratação Pública 9
2.5. Sistema Nacional de Compras Públicas e Código dos Contratos Públicos 10
2.5.1. Concurso público e aspetos gerais 11
2.6. Desafios na contratação pública hospitalar 14

3. Metodologia 16

3.1. Definição e delimitação das fases do procedimento 16
3.2. Análise e normalização dos dados 18

4. Resultados 20

4.1. Caracterização da amostra 20
4.2. Comparação entre concursos públicos internacionais e nacionais 22
4.3. Efeito da pronúncia 24
4.4. Correlações de Pearson entre os intervalos temporais do procedimento 27
4.5. Distribuição por intervalo de tempo 28
4.6. Distribuição mensal das fases do concurso público 31

5. Propostas de Melhoria 34

6. Conclusão 38

Referências Bibliográficas 41

Índice de Quadros

Tabela 3.1: Prazos legais desconsiderados na análise dos intervalos temporais dos procedimentos concursais. 18
Tabela 4.1: Médias e desvios-padrão das fases do procedimento segundo o tipo de concurso. 23
Tabela 4.2: Teste t de Student e teste de Levene nas diferentes fases do procedimento. 23
Tabela 4.3: Tamanhos do efeito (Cohen's d, Hedges' g e Glass's Δ) para as diferenças entre CPN e CPI nas diferentes fases do procedimento. 24
Tabela 4.4: Médias e desvios-padrão das fases do procedimento segundo a existência de pronúncia. 25
Tabela 4.5**:** Teste t de Student e teste de Levene nas diferentes fases do procedimento, em função da ocorrência de pronúncia. 26
Tabela 4.6: Teste t de Student e teste de Levene nas diferentes fases do procedimento, em função da ocorrência de pronúncia. 26
Tabela 4.7: Tamanhos do efeito (Cohen's d, Hedges' g e Glass's Δ) para as diferenças entre CPN e CPI nas diferentes fases do procedimento, em função da ocorrência de pronúncia. 26
Tabela 4.8: Distribuição dos procedimentos por tipo de concurso e existência de pronúncia. 26
Tabela 4.9: Matriz de correlações de Pearson entre os intervalos de tempo das fases do procedimento concursal. 27
Tabela 5.1 – Proposta de KPI para acompanhamento e avaliação da eficiência contratural. 36

Índice de Figuras

Figura 2.1: Processo de compras públicas. 4
Figura 2.2 - Evolução dos procedimentos entre 2020 e 2024. 5
Figura 2.3 - Evolução dos contratos entre 2020 e 2024. 6
Figura 2.4 - Nº de procedimentos por tipo de procedimento. 7
Figura 2.5 - Preço base por tipo de procedimento. 7
Figura 2.6 - Duração dos procedimentos relativos a contratos reportados em 2024, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato. 8
Figura 2.7 - Evolução do Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal 2020–2024. 9
Figura 2.8: Processo de tramitação de um concurso público. 12
Figura 4.1: Duração média por fase do concurso público. 20
Figura 4.2: Duração média por fase dos concursos públicos nacionais e internacionais. 22
Figura 4.3: Distribuição da duração total dos concursos públicos. 28
Figura 4.4: Distribuição da duração total da fase entre a decisão de contratar e o anúncio no DRE. 29
Figura 4.5 - Distribuição da duração total da fase entre a data do anúncio no DRE e a 1ª audiência prévia. 29
Figura 4.6: Distribuição da duração total da fase entre o anúncio em DRE e a 1ª audiência prévia. 30
Figura 4.7: Distribuição da duração total da fase entre a 1ª audiência prévia e decisão de adjudicação. 30
Figura 4.8: Distribuição da duração total da fase entre a decisão de adjudicação e a celebração de contrato 31
Figura 4.9: Distribuição mensal das fases do concurso público. 32
Figura 4.10: Distribuição mensal das celebrações de contratos. 33

Glossário

AGC – Área de Gestão de Compras

CCP – Código dos Contratos Públicos

CPA – Código Procedimento Administrativo

CPI – Concurso Público Internacional

CPN – Concurso Público Nacional

CPV - Classificação “Vocabulário Comum para os Contratos Públicos”

CRP – Constituição da República Portuguesa

DRE – Diário da República

IMPIC – Instituto dos Mecardos Públicos e do Imobiliário e da Construção

JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

KPI – Key Performance Indicator

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMS – Organização Mundial de Saúde

SNCP – Sistema Nacional de Compras Públicas

SNS – Serviço Nacional de Saúde

ULS – Unidade Local de Saúde

1. Introdução

De acordo com organismos internacionais como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), a gestão eficiente dos recursos no setor da saúde constitui um pilar essencial para garantir a sustentabilidade dos sistemas públicos e assegurar a prestação de cuidados de qualidade em tempo útil aos utentes (OCDE, 2023; WHO, 2012). Entre os diversos processos que sustentam o funcionamento das instituições de saúde, destaca-se a aquisição de bens e serviços hospitalares, um procedimento multifásico que se estende desde a identificação da necessidade até à celebração do contrato. A complexidade deste processo resulta não só da natureza crítica dos produtos serviços envolvidos, mas também da necessidade de cumprimento de normas legais, técnicas e financeiras exigentes impostas pelos regimes de contratação pública.

Apesar da sua importância estratégica, os processos de contratação pública em contexto hospitalar são frequentemente marcados por atrasos e ineficiências, com repercussões negativas na operacionalidade das instituições e na eficiência da despesa pública. A OCDE (2024) destaca que fragilidades nos processos de *procurement*, como a demora na elaboração de especificações técnicas e na tramitação administrativa, contribuem para atrasos significativos na aquisição de bens essenciais e para aumento de custos operacionais. Estes constrangimentos podem ainda afetar o aprovisionamento regular, conduzindo a ruturas de stock e impactando a continuidade dos cuidados de saúde (OECD, 2024; Uyarra et al., 2014). Neste contexto, torna-se essencial compreender em detalhe a duração das diferentes fases dos processos de contratação pública hospitalar, identificando os pontos críticos onde ocorrem os maiores bloqueios.

O objetivo central deste projeto é analisar os tempos médios associados às diferentes fases do concurso público, com enfâse na fase que decorre entre a abertura do procedimento e a celebração de contrato, decorridos numa Unidade Local de Saúde (ULS) da região de Lisboa. Pretende-se ainda identificar fatores críticos que contribuem para eventuais atrasos e, com base nessa análise sugerir melhorias que permitam otimizar os processos administrativos.

A metodologia adotada combina uma abordagem quantitativa e descritiva, com base na recolha e tratamento estatístico de dados relativos a contratos celebrados em contexto hospitalar. Os dados serão analisados com recurso ao software SPSS. O trabalho é complementado por uma análise crítica à luz de referências institucionais (como a OCDE e a OMS) e literatura académica relevante.

A presente tese está estruturada da seguinte forma: no capítulo 1 apresenta-se a introdução ao tema, o enquadramento do problema, os objetivos e a metodologia do trabalho. O capítulo 2 desenvolve uma revisão de literatura sobre *procurement*, contratação pública e gestão de compras hospitalares. O capítulo 3 descreve detalhadamente a metodologia e o tratamento estatístico dos dados. No capítulo 4, são apresentados e discutidos os principais resultados. O capítulo 5 reúne as propostas de melhoria operacional identificadas com base na análise empírica. Por fim, o capítulo 6 apresenta as conclusões, as limitações do estudo e sugestões para investigação futura.

2. Revisão de Literatura

2.1. Procurement

O Procurement corresponde ao processo de aquisição de recursos de uma organização com o objetivo de satisfazer as suas necessidades operacionais e estratégicas. De acordo com Van Weele (2018), o processo de *procurement* pode ser dividido em seis fases: especificação, seleção, contratação, encomenda, acompanhamento da entrega e avaliação. Ao longo do tempo, o *procurement* evoluiu de uma função meramente administrativa para uma atividade com forte peso estratégico, com impacto direto nos resultados financeiros, na eficiência operacional e na capacidade de inovação das organizações. Esta evolução reflete a natureza dinâmica e repetitiva do *procurement*, cuja gestão influencia não só os custos e a qualidade dos recursos adquiridos, mas também os incentivos à inovação e as relações de longo prazo com os fornecedores (Dimitri et. al, 2006). Independentemente do setor em que se insere, o *procurement* assume um papel estratégico na redução de custos, na melhoria da qualidade das aquisições e no reforço das cadeias de abastecimento. No setor público, em particular, o *procurement* desempenha ainda um papel fundamental na promoção da transparência, na boa gestão dos recursos públicos e na concretização de políticas públicas (OECD, 2021).

No setor da saúde, o *procurement* desempenha um papel essencial na garantia da continuidade e da qualidade dos cuidados prestados, assegurando a disponibilidade atempada de bens e serviços críticos e contribuindo para a resiliência do sistema de saúde (OECD, 2019; European Commission, 2022). A complexidade associada ao *procurement* neste contexto resulta da diversidade e especificidade dos produtos e serviços envolvidos, que incluem desde medicamentos e dispositivos médicos até serviços de esterilização, manutenção de equipamentos e tecnologias de apoio ao diagnóstico (OECD, 2019; Van Weele, 2018).

2.2. Contratação Pública

A Contratação Pública é o processo da atividade contratual da Administração Pública, que diz respeito apenas à fase de formação de contratos públicos e que se refere desde o momento da decisão de contratar até à celebração do contrato (Diretiva 2014/24/EU). Constitui um instrumento estratégico por estar associada a aquisições com relevância económica e social e, por isso, assume um papel fundamental no investimento público e no orçamento de Estado (Parlamento Europeu, 2020).

Para McCue & Gianakis (2001), o processo de compras públicas está estruturado em quatro fases distintas e interdependentes: planeamento, formalização, implementação e avaliação. O modelo proposto distingue-se por evidenciar a interdependência entre as fases, salientando que falhas em qualquer etapa podem comprometer a eficácia de todo o ciclo.

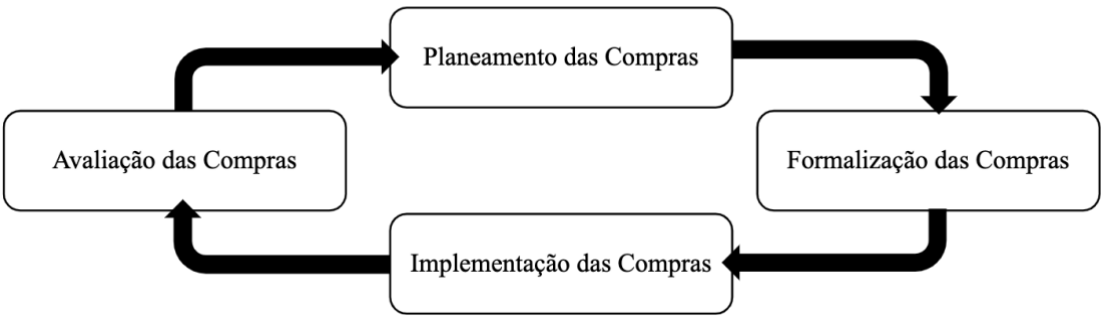


Figura 2.1: Processo de compras públicas.

Fonte: McGue & Gianakis (2001)

As etapas, representadas na Figura 1 representam um ciclo contínuo que visa garantir que as aquisições públicas são realizadas de forma estratégica, transparente e eficiente. O planeamento envolve a identificação das necessidades e a definição antecipada das estratégias de aquisição. A formalização das compras diz respeito à preparação e emissão dos documentos legais e administrativos que enquadram o procedimento. A implementação corresponde à execução prática do processo de contratação, incluindo a seleção de fornecedores e a celebração do contrato. Por fim, a avaliação permite analisar os resultados obtidos, aferir o cumprimento dos objetivos e introduzir melhorias nos processos futuros (McCue & Gianakis, 2001).

Segundo a recomendação da OCDE (2008), o ciclo da contratação pública é definido como uma sequência de atividades relacionadas que se estende desde a avaliação das necessidades, passando pela fase de adjudicação, até à gestão do contrato e pagamento final (OECD, 2008).

2.3. Contratação Pública em Portugal

Nos últimos anos, os contratos públicos têm assumido um papel de destaque na atividade económica em Portugal, correspondendo a cerca de 9.5% do PIB e 22.5% da despesa pública, onde só a área da saúde é responsável por 34,3% desse valor (OECD, 2025).

O processo de compras públicas na Administração Pública é regulado por um quadro legal sujeito a frequentes alterações e atualizações normativas, que afetam diretamente o funcionamento das instituições públicas e exigem a sua constante adaptação. Neste

enquadramento normativo em constante evolução, torna-se essencial compreender como o processo de compras públicas se estrutura e operacionaliza, tanto ao nível das orientações estratégicas definidas pelo Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), como na sua concretização pelas entidades públicas, à luz do Código dos Contratos Públicos (CCP).

Em 2024, as entidades adjudicantes transmitiram ao Portal BASE um total de 202 527 procedimentos, correspondentes a um valor global de preço base de 42 126,43 milhões de euros (IMPIC, I.P., 2025). Esta evolução insere-se numa tendência de crescimento contínuo da contratação pública nos últimos anos, tanto em número de procedimentos como no montante financeiro envolvido, conforme ilustrado no Figura 2.2. A literatura tem vindo a associar este aumento à maior complexidade das necessidades públicas e à expansão do investimento em setores estratégicos, como a saúde e as infraestruturas (Thai, 2001; OECD, 2023).



Figura 2.2 - Evolução dos procedimentos entre 2020 e 2024.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)

Este aumento refletiu-se igualmente no número de contratos publicados, demonstrando que a intensificação da atividade procedimental teve correspondência direta na execução contratual. Como se observa na Figura 2.3, em 2024 foram publicados 222 670 contratos públicos, num montante global de 18,44 mil milhões de euros, o valor mais elevado dos últimos cinco anos (IMPIC, I.P., 2025). Comparativamente a 2023, registou-se um acréscimo de 16% no número de contratos (+30 569) e de 20% no valor contratual global (+3 115 milhões de euros), confirmando a tendência de crescimento sustentado da contratação pública e o reforço do seu peso na economia nacional.

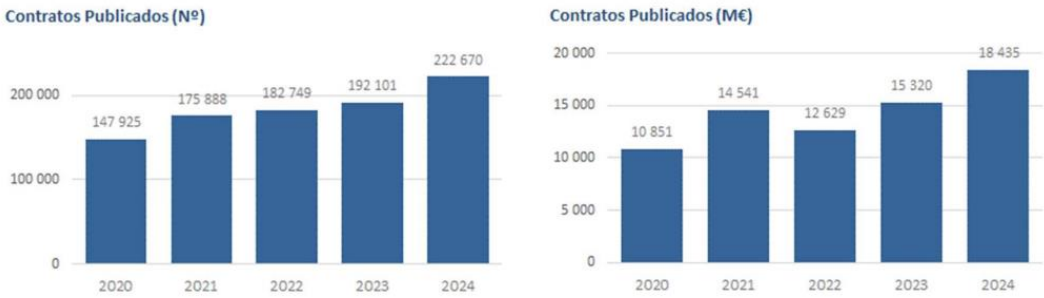


Figura 2.3 - Evolução dos contratos entre 2020 e 2024.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)

Em termos de tipologia contratual, os contratos de bens e serviços mantiveram a predominância, registando um aumento de 16% face a 2023, enquanto as empreitadas de obras públicas cresceram 13% (IMPIC, I.P., 2025). No que respeita aos montantes contratuais, observou-se um aumento global de 20% (+3 115 M€) relativamente ao ano anterior, decomposto em +18% nos contratos de bens e serviços (+2 038 M€) e +25% nas obras públicas (+1 077 M€). Estes valores confirmam o reforço do investimento público em ambas as categorias e demonstram uma distribuição equilibrada entre a contratação de bens correntes e o investimento em infraestruturas, contribuindo para o estímulo da atividade económica e para a modernização dos serviços públicos.

O peso dos valores contratuais comunicados ao Portal BASE representou 6,46% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, traduzindo um acréscimo de 0,74 pontos percentuais face a 2023 (IMPIC, I.P., 2025). Este crescimento confirma a expansão da atividade económica associada à contratação pública, refletindo a sua importância estrutural no investimento público nacional e o papel central que desempenha na execução das políticas públicas e no desenvolvimento económico do país.

No que respeita aos procedimentos por tipo, verificou-se a predominância do ajuste direto e da consulta prévia, que em conjunto representaram cerca de 75% do total de procedimentos realizados, conforme Figura 2.4. (IMPIC, I.P., 2025). No entanto, quando se considera o valor contratual agregado, os concursos públicos mantêm uma posição de destaque, concentrando 27 069,30 milhões de euros, o que corresponde a 64% do valor global dos procedimentos (Figura 2.5). Estes dados demonstram que, embora os procedimentos simplificados sejam mais frequentes em número, é através dos concursos públicos que se movimenta a maior parcela dos montantes financeiros, confirmando a relevância deste modelo na execução das políticas de investimento público e na garantia de transparência e concorrência no mercado.



Figura 2.4 - Nº de procedimentos por tipo de procedimento.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)



Figura 2.5 - Preço base por tipo de procedimento.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)

Não existem, contudo, dados públicos desagregados de natureza equivalente especificamente para o Ministério da Saúde, o que limita a possibilidade de comparação direta entre o setor da saúde e o panorama global da contratação pública.

Para além do volume e do valor dos contratos celebrados, a duração dos procedimentos concursais constitui igualmente um indicador relevante da eficiência administrativa das entidades adjudicantes. Como se observa na Figura 2.6, a maior incidência temporal concentrou-se no intervalo entre 90 e 179 dias, abrangendo 29,52% dos contratos de bens e serviços, 33,32% das obras públicas e 30,09% do total (IMPIC, I.P., 2025). Estes resultados indicam que, apesar da crescente digitalização e automatização processual, a maioria dos procedimentos continua a concentrar-se em prazos intermédios, superiores a três meses. Estes resultados revelam que persistem desafios ao nível da eficiência administrativa, sugerindo a importância de aprofundar medidas de modernização e integração processual no âmbito da contratação pública.

De acordo com a literatura, a eficiência temporal do *procurement* público está frequentemente associada à maturidade dos sistemas de compras e à adoção de práticas de planeamento e gestão mais estruturadas, capazes de reduzir atrasos e melhorar o desempenho contratual (McCue & Gianakis, 2001; OECD, 2023).

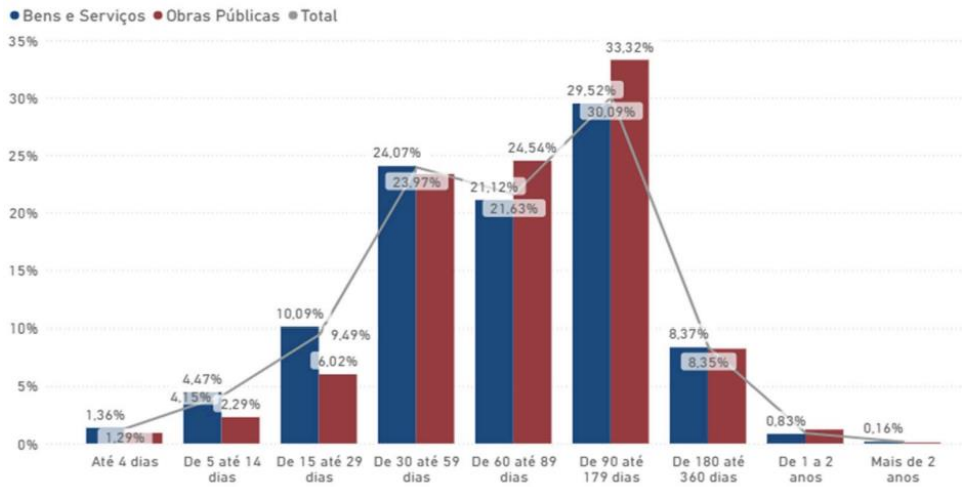


Figura 2.6 - Duração dos procedimentos relativos a contratos reportados em 2024, distribuídos por intervalo de tempo e por tipo de contrato.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)

Relativamente à contratação pública eletrónica, 43,69% dos procedimentos foram tramitados através de plataformas eletrónicas (PE), correspondendo, em termos de valor contratual, a 90,12% do total (IMPIC, I.P., 2025). Este resultado traduz um Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal (ICPEP 2024) de 90,12%, indicador que avalia o peso da contratação pública realizada por via digital. A evolução deste índice entre 2020 e 2024 é apresentada na Figura 2.7, evidenciando uma trajetória positiva e estável. A consolidação deste nível de utilização evidencia um elevado grau de desmaterialização e modernização administrativa, refletindo a maturidade do sistema nacional de contratação pública eletrónica e o compromisso crescente das entidades públicas com a eficiência, a rastreabilidade e a transparência processual.

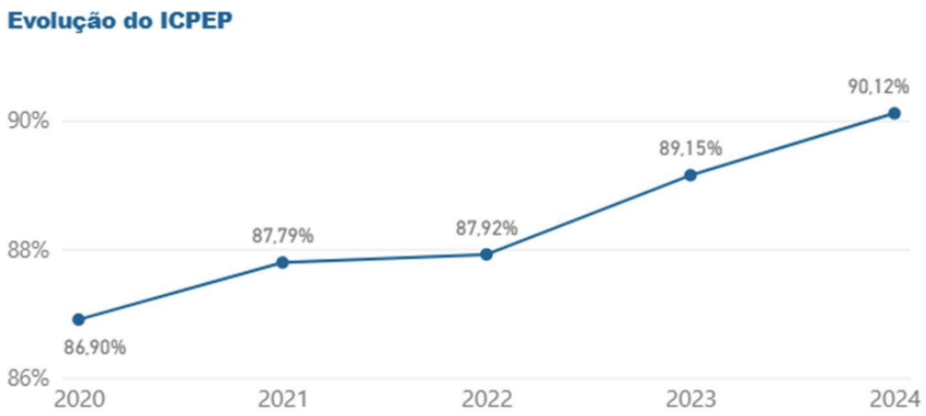


Figura 2.7 - Evolução do Índice de Contratação Pública Eletrónica em Portugal 2020–2024.

Fonte: IMPIC, I.P. (2025)

2.4. Digitalização da Contratação Pública

A crescente digitalização da contratação pública tem vindo a desempenhar um papel determinante na modernização administrativa. A utilização de plataformas eletrónicas permite a submissão e gestão dos procedimentos concursais de forma centralizada e transparente, promovendo a eficiência, a rastreabilidade e a equidade nos processos (Comissão Europeia, 2020; OECD, 2019). O Decreto de Lei nº111-B/2017, de 31 de agosto regula a utilização obrigatória de meios eletrónicos na contratação pública, estabelecendo que todas as comunicações e trocas de informação entre as entidades adjudicantes e os operadores económicos devem ser realizadas por via eletrónica. Desta forma, as plataformas eletrónicas têm assumido um papel central ao permitir a desmaterialização dos processos e a padronização procedimental, contribuindo para uma maior transparência e segurança na gestão contratual (IMPIC, 2025). Contudo, a utilização destas plataformas exige o desenvolvimento de competências digitais nos recursos humanos e a interoperabilidade com outros sistemas de informação, de forma a assegurar uma gestão eficiente e integrada dos procedimentos (Comissão Europeia, 2020; OECD, 2019).

Atualmente, existem já diversos países que demonstram os benefícios da digitalização dos processos de aquisição pública. A Estónia e a Dinamarca, em particular, mostram que o uso de plataformas eletrónicas não só agiliza os procedimentos, como também melhora a rastreabilidade e reduz drasticamente os erros administrativos (Comissão Europeia, 2020; OECD, 2011, 2010).

2.5. Sistema Nacional de Compras Públicas e Código dos Contratos Públicos

O Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) foi criado em 2007 pelo Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de fevereiro com o objetivo de promover a racionalização da despesa pública, assegurando maior eficiência, transparência e sustentabilidade nos procedimentos de contratação pública. O SNCP assenta num modelo centralizado de contratação, complementado por práticas descentralizadas de aquisição, e rege-se por um conjunto de princípios orientadores que visam otimizar o funcionamento da Administração Pública. Entre estes princípios destacam-se: a segregação das funções de contratação, compras e pagamentos; a celebração progressiva e faseada de acordos quadro ou outros contratos públicos por grupos de categorias; a garantia da igualdade de acesso aos procedimentos; a adoção de ferramentas de compras eletrónicas com funcionalidades de catálogos e encomenda automatizada; o recurso a especialistas com elevada qualificação técnica para negociações eletrónicas; a preferência por bens e serviços ambientalmente sustentáveis; e a promoção da concorrência e da diversidade de fornecedores.

O Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, aprovou o Código dos Contratos Públicos (CCP), que regula toda a contração pública e define as regras aplicáveis à formação e execução dos contratos celebrados pelas entidades adjudicantes da Administração Pública. Desta forma, o CCP "estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que caracterizam a natureza do contrato administrativo" (Artigo 1º do CCP).

Os contratos públicos estão sujeitos a princípios gerais consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP), nos Tratados da União Europeia e no Código do Procedimento Administrativo (CPA), em especial os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade, da boa-fé, da tutela da confiança, da sustentabilidade e da responsabilidade. São também fundamentais os princípios da concorrência, publicidade, transparência, igualdade de tratamento e não discriminação, previstos no artigo 1.º-A do CCP. Os operadores económicos devem ainda respeitar normas de carácter social, laboral, ambiental e de igualdade de género, de modo a promover uma contratação pública ética e sustentável.

As regras de contratação pública aplicam-se a entidades que gerem dinheiro público, como o Estado, Regiões Autónomas, Autarquias Locais, Institutos Públicos, entidades administrativas independentes, o Banco de Portugal, Fundações e Associações Públicas. O CCP também abrange os organismos de direito público, definidos como pessoas coletivas criadas para satisfazer necessidades de interesse geral sem carácter industrial ou comercial, que sejam maioritariamente financiadas por entidades públicas. Estas entidades, designadas

como entidades adjudicantes durante a fase de formação dos contratos, passam a denominar-se contraentes públicos após a celebração dos mesmos.

O artigo 16.º do CCP prevê vários tipos de procedimentos de formação de contratos públicos, entre os quais se incluem o ajuste direto, a consulta prévia, o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, o procedimento de negociação, o diálogo concorrencial e a parceria para a inovação (Decreto-Lei n.º 111-B/2017 do Diário da República n.º 168/2017).

2.5.1. Concurso público e aspetos gerais

O concurso público, que constitui o foco principal deste trabalho, é um procedimento aberto a todos os interessados que cumpram os requisitos definidos nas peças do procedimento. Este tipo de procedimento exige publicação obrigatória no Diário da República (DRE) e, quando aplicável, também no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), conforme previsto nos artigos 130.º e 131.º do CCP. Tal como consta na Figura 2.8, a tramitação do concurso público desenvolve-se em várias fases sucessivas: começa com a publicação do anúncio, seguida do período para esclarecimentos e eventuais retificações; posteriormente, dá-se a apresentação das propostas pelos concorrentes, que são depois analisadas numa fase de avaliação. Segue-se a elaboração do relatório preliminar pelo júri, a audiência prévia dos interessados, a redação do relatório final, a adjudicação da proposta vencedora e, por fim, a celebração do contrato.

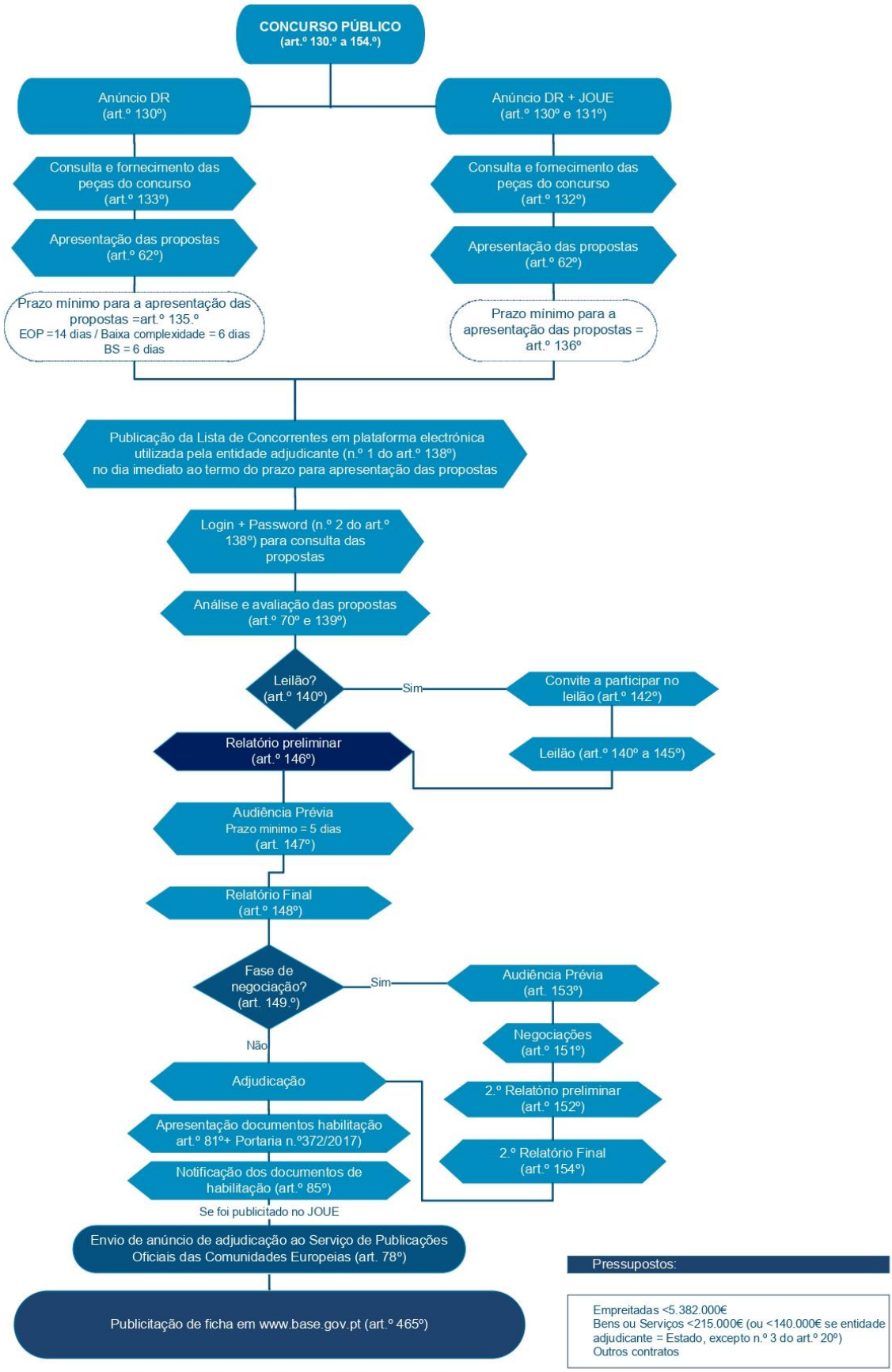


Figura 2.8: Processo de tramitação de um concurso público.

Fonte: IMPIC, I.P. (2024)

O concurso público tem os seguintes valores máximos definidos: 5.538.000,00 euros para contratos de empreitadas de obras públicas, 143.000,00 euros para contratos de aquisição ou locação de bens móveis ou aquisição de serviços quando a entidade adjudicante for o Estado, 221.000,00 euros para contratos de aquisição ou locação de bens móveis ou aquisição de serviços quando a entidade adjudicante for qualquer outra entidade.

A contagem dos prazos assume particular relevância na gestão e tramitação dos procedimentos regulados pelo CCP, sendo regida por um conjunto de normas que visam garantir a previsibilidade e a segurança jurídica na prática dos atos administrativos.

O artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) estabelece as regras gerais para a contagem dos prazos administrativos, que também são aplicáveis aos procedimentos do CCP. De acordo com este artigo, "o prazo começam a correr independentemente de quaisquer formalidades" (alínea a)), "Não se inclui na contagem o dia em que ocorra o evento a partir do qual o prazo começa a correr" (alínea b)) e nos casos em que o termo do prazo coincida com um dia em que o serviço competente não esteja aberto ao público ou não funcione durante o período normal, o prazo é automaticamente prorrogado para o primeiro dia útil seguinte (alínea f)).

O prazo para a apresentação de propostas nos concursos públicos é fixado livremente pela entidade adjudicante, devendo respeitar os limites mínimos legais estabelecidos no Código dos Contratos Públicos (artigo 63.º, n.º 1, CCP). Segundo o n.º 2 do mesmo artigo, o prazo deve ser adequado às características e complexidade do objeto do contrato. A gestão deste prazo obedece à chamada "regra dos terços", prevista no artigo 50.º do CCP, que divide o prazo fixado para a apresentação de propostas em três períodos equivalentes. Durante o primeiro terço, os interessados podem solicitar esclarecimentos e devem apresentar, se aplicável, uma lista na qual identifiquem expressa e inequivocamente os erros e omissões das peças do procedimento que tenham detetado. Até ao final do segundo terço, a entidade adjudicante deve prestar resposta aos esclarecimentos solicitados e pronunciar-se sobre os erros e omissões reportados, considerando-se rejeitados todos os que não forem expressamente aceites dentro desse prazo. Por conseguinte, o último terço do prazo destina-se à conclusão e eventual ajustamento das propostas por parte dos interessados, já na posse de toda a informação relevante.

Concluída a análise de propostas e elaborado o relatório preliminar, o procedimento transita para a fase de audiência prévia, regulada pelos artigos 121.º do CPA e 123.º do CCP. A audiência prévia permite que os interessados se possam pronunciar sobre os fundamentos que poderão conduzir à exclusão da sua proposta ou à adjudicação a outro concorrente. O prazo para exercício do direito de audiência prévia é, em regra, de cinco dias úteis, salvo

prorrogação devidamente fundamentada, e começa a contar a partir da notificação do relatório preliminar.

Após o termo da audiência prévia, e consideradas as pronúncias dos interessados, nos termos do artigo 124.º do CCP , é elaborado o relatório final, no qual o júri decide manter o alterar as conclusões do relatório preliminar, podendo ainda propor a exclusão de propostas caso verifique, nesta fase, a existência de motivos para tal. Sempre que o relatório final implique uma alteração na ordenação de propostas, o júri deve promover uma nova audiência prévia. O relatório final, juntamente com os demais documentos que integram o processo de contratação, é então enviado ao órgão competente para a decisão de contratar. Compete a este órgão decidir sobre a aprovação das propostas constantes do relatório, nomeadamente para efeitos de adjudicação.

Uma vez tomada a decisão de adjudicação, compete à entidade adjudicante proferir a decisão de adjudicação, que deve ser notificada a todos os concorrentes. Com a notificação, o(s) adjudicatário(s) são convocados a apresentar, nos prazos definidos pela entidade adjudicante, os documentos de habilitação exigidos bem como, se aplicável, a prestar caução, a confirmar compromissos assumidos por terceiros, a pronunciar-se sobre a minuta do contrato ou a confirmar a constituição de sociedade comercial. O prazo para a entrega dos documentos de habilitação não pode ser inferior a cinco dias nem superior a dez, contados a partir da data da notificação da adjudicação (Decreto-Lei n.º 18/2008, 2008).

2.6. Desafios na contratação pública hospitalar

Ainda que seja regulada pelo CCP, a contratação pública na área da saúde possui alguns desafios que dificultam o seu bom funcionamento. No contexto hospitalar, a capacidade de resposta deve ser rápida e eficaz face às necessidades clínicas, pelo que a existência de constrangimentos assume particular relevância por possuir um impacto direto na qualidade da prestação de cuidados de saúde.

A ausência de planeamento estratégico e de previsibilidade na calendarização das aquisições públicas hospitalares dificulta a execução eficiente das aquisições. A fraca articulação entre os serviços requisitantes e os departamentos de compras conduz, frequentemente, a situações de aquisição reativa, em que o recurso ao ajuste direto ou à aquisição por necessidade imperiosa surge como única alternativa viável (García-Altés et al., 2023). Embora legalmente admissíveis, estes procedimentos devem ser excecionais, por reduzirem o nível de concorrência e, comprometerem a eficiência económica.

Segundo a OCDE (2025), a implementação eficaz das recomendações internacionais em matéria de compras públicas exige que os processos de aquisição estejam alinhados com a estratégia global da organização, integrando previsões de consumo, planeamento orçamental

e mecanismos de monitorização contínua. A ausência dessa integração tende a resultar em aquisições fragmentadas e não coordenadas, com menor capacidade de gerar economias de escala e maior dependência de procedimentos de urgência ou excecionais — práticas que fragilizam a concorrência e a transparência dos processos.

A interoperabilidade entre sistemas e plataformas digitais assume um papel relevante na eficiência dos processos de contratação pública hospitalar, na medida em que permite a troca eficaz de informações e a utilização integrada de dados entre diferentes sistemas (Sheikh et al., 2021).

No contexto da gestão de compras hospitalar, a ausência de interoperabilidade entre os sistemas internos dos hospitais e as plataformas de contratação pública pode provocar atrasos significativos na preparação, submissão e acompanhamento dos concursos públicos.

De acordo com García-Altés et al. (2023), a interoperabilidade tende a ser desvalorizada nas decisões de compra no setor da saúde, sendo privilegiadas tecnologias que, embora de qualidade, não se articulam com os sistemas já existentes. Esta falha tem implicações diretas nos prazos dos concursos públicos, contribuindo para a duplicação de tarefas, erros no preenchimento de documentação e dificuldades na articulação entre os vários intervenientes no procedimento (unidades hospitalares, fornecedores, entidades reguladoras).

O estudo de Changalima e Mdee (2023) evidencia que as competências dos profissionais de *procurement* influenciam diretamente o desempenho de funções de compras e, de forma indereta, a qualidade do planeamento. Assim, é possível afirmar que profissionais com maior grau de especialização tendem a preparar planos de *procurement* mais robustos, o que, por sua vez, se traduz num melhor desempenho, nomeadamente em termos de cumprimento de prazos, controlo de custos e qualidade das aquisições.

Ao longo dos anos, a OCDE tem vindo a destacar a importância da profissionalização dos agentes responsáveis pela contratação pública, reconhecendo-a como um fator fundamental para melhorar a eficiência, transparência e qualidade dos processos de aquisição no setor público (OCDE, 2025). Segundo os dados mais recentes, 19 países membros da OCDE implementaram modelos de competências em 2024, face a apenas 9 em 2018. Do mesmo modo, o número de países com *frameworks* de certificação aumentou de 5 para 11 no mesmo período.

Em contraste, Portugal seguiu um percurso distinto: apesar de ter mantido um modelo de competências ativo até 2020, não implementou qualquer sistema de certificação e, em 2024, deixou de figurar entre os países com modelos de competências vigentes (OCDE, 2025). Esta realidade sublinha a necessidade de reforçar a capacitação técnica na contratação pública nacional, acompanhando as tendências internacionais e promovendo a profissionalização do setor.

3. Metodologia

O presente estudo teve como objetivo analisar os contratos celebrados numa ULS durante o ano de 2024, num setor previamente selecionado, por apresentar o maior número de artigos contratualizados.

A recolha de dados incidiu sobre os contratos celebrados ao longo do ano, tendo sido analisados 385 contratos de um total de 1289. Foram incluídos na amostra apenas os contratos resultantes de concursos públicos internacionais ou nacionais, por se tratar de procedimentos de maior complexidade administrativa e relevância analítica no contexto da presente investigação. O setor selecionado foi aquele que apresenta o maior número de contratos celebrados provenientes deste tipo de procedimento, garantindo, assim, uma amostra mais representativa. A recolha de dados foi realizada mediante a consulta de relatórios, notificações e outros documentos oficiais disponibilizados internamente pela ULS. Este processo permitiu garantir a fiabilidade e a pertinência da informação recolhida para os objetivos do estudo. A partir da análise desta documentação, foi possível identificar e registar as datas correspondentes às principais etapas dos procedimentos contratuais, nomeadamente: a decisão de contratar, a publicação dos anúncios, a data da 1.ª audiência prévia, a decisão de adjudicação, bem como a celebração dos contratos.

A recolha decorreu entre os meses de maio e junho de 2025. Importa referir que o tempo disponível para a realização do estudo, assim como a inexistência de uma base de dados previamente organizada, constituíram limitações significativas à recolha e à análise da informação. Apesar destes constrangimentos, a amostra analisada permitiu identificar padrões relevantes e construtivos no processo contratual da instituição, servindo de base para a formulação de propostas de melhoria.

3.1. Definição e delimitação das fases do procedimento

Para efeitos de análise, o processo contratual foi dividido em quatro fases sequenciais, correspondentes às principais etapas formais do procedimento, desde a decisão de contratar até à celebração do contrato. As fases são:

1. entre a *Decisão de Contratar* e o *Anúncio em Diário da República;*
2. entre o *Anúncio DRE* e o *Início da 1.ª Audiência Prévia*;
3. entre o *Início da 1.ª Audiência Prévia* e a *Adjudicação*;
4. entre a *Adjudicação* e a *Celebração do Contrato*.

Esta divisão teve como objetivo identificar o tempo médio despendido em cada etapa, permitindo compreender quais os momentos críticos de maior duração no ciclo de contratação.

O processo tem início com a decisão de contratar, formalizada por deliberação ou despacho da entidade competente, que dá origem à fase de preparação do anúncio. Nesta etapa, procede-se à inserção dos documentos processuais necessários, nomeadamente o programa do procedimento e o caderno de encargos, na plataforma VortalHealth. Segue-se a submissão do anúncio para publicação no DRE e, nos casos aplicáveis, também no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), o que ocorre nos concursos públicos de âmbito internacional. A publicação no DRE, condicionada à confirmação do pagamento do anúncio, ocorre normalmente no dia útil seguinte e marca o início formal do procedimento. Nos concursos de âmbito nacional, o anúncio é publicado cerca de um dia útil após a submissão, enquanto nos concursos internacionais o prazo é habitualmente de dois dias úteis, devido à articulação necessária com o JOUE. Durante o prazo de receção de propostas, a entidade pode detetar erros ou omissões nas peças do procedimento, o que exige a publicação de uma alteração ao anúncio. Esta alteração implica, por regra, a prorrogação dos prazos de apresentação de propostas, de forma a garantir a igualdade entre concorrentes, conforme previsto nos artigos 50.º e 129.º do Código dos Contratos Públicos (CCP).

Findo o prazo para a entrega de propostas, inicia-se a fase de avaliação, durante a qual as propostas são analisadas pelo júri, culminando na elaboração do relatório preliminar. Com base neste relatório, inicia-se a 1.ª audiência prévia, permitindo aos concorrentes exercer o direito de pronúncia sobre a proposta de decisão incluída no relatório preliminar. As pronúncias apresentadas são analisadas pela entidade adjudicante, que elabora o relatório final e procede à decisão de adjudicação. Quando as pronúncias implicam alterações na ordenação das propostas, é obrigatória a realização de uma nova audiência prévia, nos termos do n.º 5 do artigo 124.º do CCP, garantindo assim o direito de resposta dos concorrentes e a transparência do processo. Deste modo, o tempo decorrido entre o início da 1.ª audiência prévia e a adjudicação pode variar significativamente, em função da existência de pronúncias e da complexidade da sua análise.

Concluída a adjudicação, inicia-se um período legalmente estabelecido antes da celebração do contrato, destinado a salvaguardar o direito dos concorrentes à impugnação da decisão. De acordo com o artigo 270.º do CCP, deve decorrer um prazo mínimo de cinco dias entre a notificação da adjudicação e a assinatura do contrato, permitindo a apresentação de eventuais reclamações ou impugnações administrativas. Em simultâneo, o adjudicatário dispõe de cinco dias úteis, nos concursos de âmbito nacional, ou de dez dias úteis, nos concursos internacionais, para a entrega dos documentos de habilitação necessários à celebração do contrato. Após a verificação e validação destes documentos, o contrato é

enviado à empresa adjudicatária para assinatura e, posteriormente, ao Vogal Executivo do Conselho de Administração, que assina em representação da entidade adjudicante. A assinatura por ambas as partes assinala o encerramento da fase de formalização contratual e, consequentemente, do procedimento concursal.

Após a verificação e validação dos documentos de habilitação, o contrato é então enviado à empresa adjudicatária para ser assinado. Depois de assinado pela empresa, o contrato é encaminhado internamente pela Área de Gestão de Compras ao Vogal Executivo do Conselho de Administração, que assina em representação da entidade adjudicante. Após a assinatura por ambas as partes, a Área de Gestão de Compras procede à devolução do contrato à empresa, encerrando assim a fase de formalização contratual.

3.2. Análise e normalização dos dados

Para garantir uma análise precisa dos tempos efetivamente atribuíveis à gestão do procedimento pela Área de Gestão de Compras (AGC), foram desconsiderados os prazos legalmente obrigatórios, que não dependem diretamente da atuação desta área.

Esta decisão metodológica teve como objetivo isolar o tempo de execução processual efetivo, eliminando períodos fixos determinados pela lei.

A Tabela 1 apresenta os intervalos temporais desconsiderados em cada fase, de acordo com a tipologia de concurso (CPN – Concurso Público Nacional; CPI – Concurso Público Internacional).

***Tabela 3.1**: Prazos legais desconsiderados na análise dos intervalos temporais dos procedimentos concursais.*

Prazos	CPN	CPI
Publicação do anúncio	1 dia útil	2 dias úteis
Prazo para abertura de propostas	8 dias	33 dias
Audiência prévia	5 dias úteis (7 dias)	5 dias úteis (7 dias)
Apresentação de documentos de habilitação e aprovação da minuta de contrato	5 dias úteis (7 dias)	10 dias úteis (14 dias)

Nota. Dias subtraídos correspondem a prazos legalmente estipulados pelo Código dos Contratos Públicos (CCP), não dependentes da atuação da Área de Gestão de Compras.

A opção por subtrair os dias legalmente previstos permitiu obter um retrato mais fidedigno do tempo administrativo real, isto é, aquele que reflete diretamente a capacidade operacional da instituição. Assim, o cálculo de cada intervalo considerou apenas o período efetivo sob

responsabilidade da ULS, excluindo os prazos de cumprimento obrigatório impostos pelo CCP.

4. Resultados

4.1. Caracterização da amostra

A amostra é composta por 385 contratos celebrados resultantes de concursos públicos. Destes, 235 (61%) foram obtidos através de concursos públicos nacionais (CPN) e 150 (39%) por via de concursos públicos internacionais (CPI).

Relativamente à variável pronúncia, importa salientar que a sua classificação é feita ao nível do concurso: sempre que existiu pelo menos uma pronúncia num procedimento, todos os contratos dele resultantes foram considerados como "com pronúncia". Assim, identificaram-se 127 contratos (33%) provenientes de concursos com pronúncia, 249 contratos (65%) de concursos sem pronúncia e 9 contratos (2%) classificados como não aplicáveis.

A análise descritiva evidencia que a duração dos procedimentos não é homogénea, apresentando variações relevantes entre as diferentes fases e entre os tipos de concurso. De forma geral, o tempo médio total situa-se em 132,52 dias, com valores que oscilam entre 7 e 377 dias, o que revela uma dispersão significativa e confirma a existência de processos mais céleres e mais morosos que o padrão.

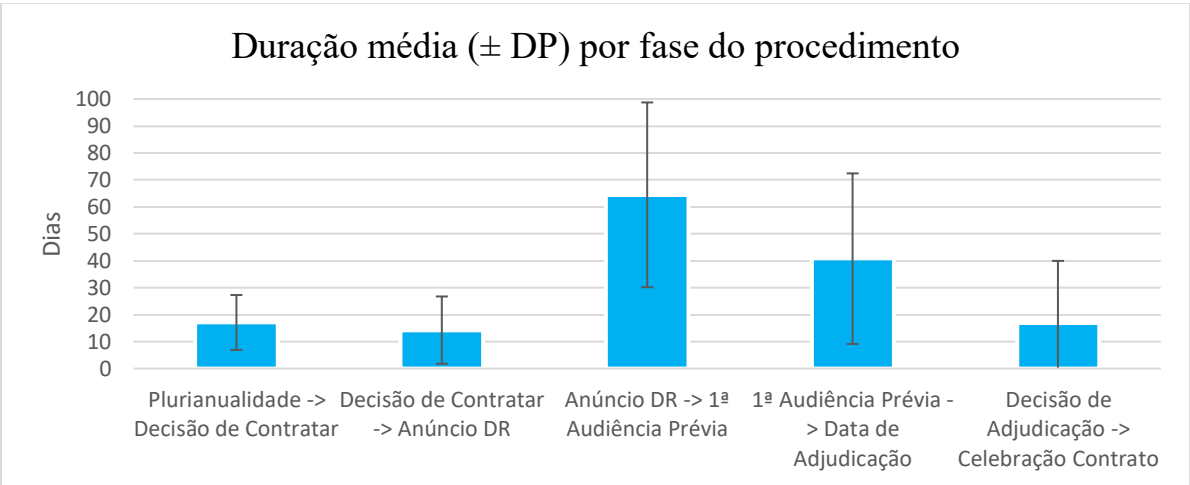


Figura 4.1: Duração média por fase do concurso público.

Entre as várias etapas, destaca-se a que ocorre entre a publicação do anúncio no DRE e a data da 1.ª audiência prévia, que, com uma média de 64,47 dias, representa aproximadamente metade da duração global do procedimento. Este intervalo corresponde ao período em que se procede à abertura das propostas, análise da documentação administrativa e o envio das mesmas para análise técnica do júri do procedimento concursal. Por sua vez, o júri elabora o relatório preliminar de avaliação, que é devolvido para dar início à audiência

prévia. Para além da complexidade própria da análise documental e técnica, esta etapa pode ainda ser prolongada pela dificuldade em reunir as assinaturas necessárias, dado que os membros do júri podem não pertencer ao mesmo serviço e, em alguns casos, nem sequer ao mesmo hospital, o que aumenta a exigência de coordenação e validação entre os diferentes elementos e serviços.

O tempo prolongado desta fase pode ser explicado pela complexidade das tarefas nela concentradas, que exigem simultaneamente rigor técnico, análise jurídica e articulação entre a Área de Gestão de Compras e o júri. A variabilidade observada nos resultados estatísticos (DP = 34,27 dias) confirma que fatores como o volume de propostas apresentadas, a necessidade de pedidos de esclarecimento aos concorrentes ou a eventual deteção de inconformidades documentais podem aumentar substancialmente a duração desta etapa.

A segunda etapa mais longa corresponde ao intervalo entre a 1.ª audiência prévia e a data da adjudicação, com uma média de 40,79 dias e igualmente marcada por elevada dispersão (DP = 31,63 dias). Este período inicia-se após a conclusão da audiência prévia, momento em que os concorrentes podem apresentar pronúncias relativamente ao relatório preliminar. O júri procede à análise dessas pronúncias e, quando necessário, podem ocorrer novas audiências prévias, prolongando o tempo de tramitação. Só depois é elaborado o relatório final, que fundamenta a decisão de adjudicação. A variabilidade nesta fase resulta, sobretudo, da existência de pronúncias por parte dos concorrentes, da necessidade de realização de várias audiências prévias e da eventual demora na resposta do júri e na elaboração do relatório final.

As restantes etapas apresentam, em média, uma duração inferior. A fase entre a decisão de contratar e a publicação do anúncio no DRE tem uma duração média de 14,27 dias, com alguma variabilidade (DP = 12,49 dias). Este intervalo corresponde sobretudo à finalização das peças do procedimento, à introdução do processo na plataforma VORTAL Health e ao pagamento do anúncio pelos serviços financeiros, etapas que antecedem a sua submissão formal.

Por outro lado, a etapa entre a decisão de adjudicação e a celebração do contrato apresenta uma média de 16,82 dias, refletindo o tempo necessário para a elaboração do contrato, verificação dos documentos de habilitação, assinatura do contrato. A variabilidade (DP = 23,12 dias) demonstra que, ainda que em muitos casos este processo seja rápido, em outros pode ser condicionado pela necessidade de validação de documentos complementares ou por constrangimentos na calendarização da assinatura dos contratos.

4.2. Comparação entre concursos públicos internacionais e nacionais

A comparação entre CPN e CPI mostra variações nos tempos médios das várias fases do procedimento (Figura 7). Na fase entre a decisão de contratar e a publicação do anúncio em DRE, observa-se que os CPN apresentam uma duração média superior (16,53 dias) em relação aos CPI (10,79 dias). A fase entre o anúncio e a data da 1.ª audiência prévia apresenta valores médios muito semelhantes entre os dois tipos de concurso (63,90 dias para CPN e 65,36 dias para CPI), sugerindo que a morosidade nesta etapa é inerente ao processo, independentemente da sua natureza nacional ou internacional. Na fase entre a 1.ª audiência prévia e a decisão de adjudicação, os CPN voltam a registar uma média mais elevada (43,30 dias) face aos CPI (36,92 dias). Este resultado indica que, contrariamente ao esperado pela maior complexidade dos concursos internacionais, são os concursos nacionais que tendem a prolongar-se mais nesta etapa, o que poderá estar associado a constrangimentos organizacionais e de gestão processual. Na etapa final, entre a decisão de adjudicação e a celebração do contrato, as diferenças são pouco expressivas (17,30 dias para CPN e 16,04 dias para CPI), evidenciando que nesta fase o tempo de tramitação não é significativamente influenciado pela natureza do concurso.

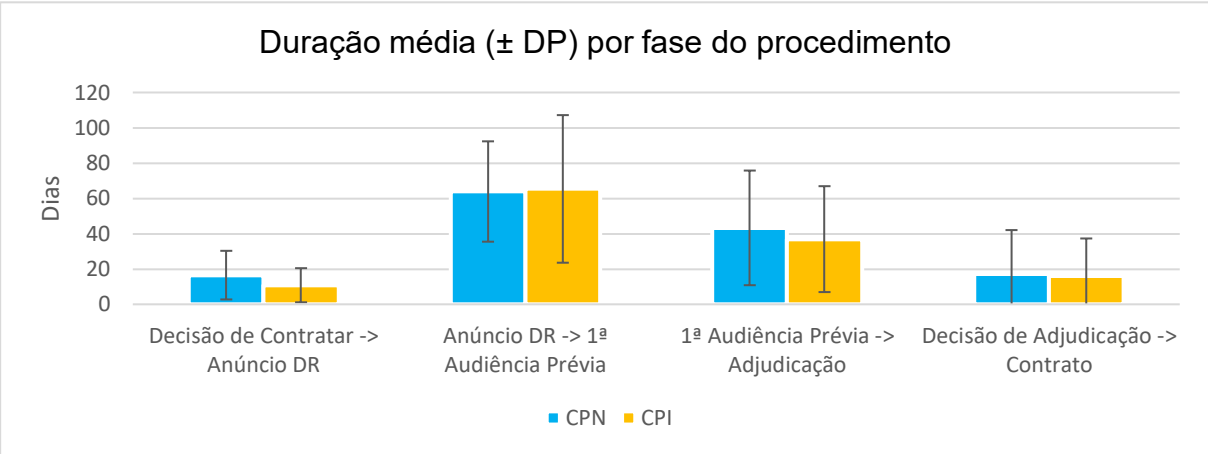


Figura 4.2: Duração média por fase dos concursos públicos nacionais e internacionais.

Em termos globais, a duração média do procedimento é inferior nos CPN (136.65 dias) quando comparada com os CPI (126.05 dias), indicando que, de forma global, os concursos nacionais tendem a demorar mais tempo até à sua conclusão. Ainda assim, a elevada variabilidade em ambos os tipos de procedimento evidencia que fatores como a capacidade de gestão, a articulação entre serviços e a complexidade dos processos têm um peso decisivo no resultado, independentemente da natureza nacional ou internacional do concurso.

***Tabela 4.1**: Médias e desvios-padrão das fases do procedimento segundo o tipo de concurso.*

	Tipo de Procedimento	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Decisão de Contratar - Anúncio DRE	CPN	235	16.50	13.602	.887
	CPI	150	10.77	9.548	.780
Anúncio DRE - 1ª Audiência Prévia	CPN	225	63.90	28.428	1.895
	CPI	146	65.36	41.806	3.460
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	CPN	225	43.30	32.470	2.165
	CPI	146	36.92	29.999	2.483
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	CPN	235	17.51	24.387	1.591
	CPI	150	15.73	21.061	1.720
TotalDias	CPN	235	136.65	53.095	3.464
	CPI	150	126.05	57.364	4.684

A comparação entre CPN e CPI foi precedida pela verificação dos pressupostos estatísticos. O teste de Levene indicou homogeneidade das variâncias na maioria das fases analisadas ($p > .05$), com exceção das fases entre a *decisão de contratar e o anúncio em DRE* e entre o *anúncio em DRE e a 1.ª audiência prévia*, onde se verificou heterogeneidade significativa ($p < .001$). Assim, nas fases em que o pressuposto foi cumprido, recorreu-se ao teste *t* de Student assumindo variâncias iguais; nos restantes casos, foram consideradas as estatísticas corrigidas para variâncias não homogéneas (Tabela 3). Apesar de pequenas assimetrias observadas, a dimensão da amostra permite assumir a normalidade aproximada dos dados, de acordo com o Teorema do Limite Central.

***Tabela 4.2**: Teste t de Student e teste de Levene nas diferentes fases do procedimento.*

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means							
						Significance				95% Confidence Interval of the Difference	
		F	Sig.	t	df	One-Sided p	Two-Sided p	Mean Difference	Std. Error Difference	Lower	Upper
Decisão de Contratar - Anúncio DRE	Equal variances assumed	20.431	<.001	4.503	383	<.001	<.001	5.735	1.274	3.231	8.240
	Equal variances not assumed			4.856	379.527	<.001	<.001	5.735	1.181	3.413	8.058
Anúncio DRE - 1ª Audiência Prévia	Equal variances assumed	23.799	<.001	-.400	369	.345	.689	-1.458	3.647	-8.629	5.712
	Equal variances not assumed			-.370	231.573	.356	.712	-1.458	3.945	-9.231	6.314
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Equal variances assumed	.019	.891	1.904	369	.029	.058	6.378	3.350	-.210	12.965
	Equal variances not assumed			1.936	326.945	.027	.054	6.378	3.294	-.102	12.857
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	Equal variances assumed	.139	.710	.737	383	.231	.461	1.784	2.419	-2.973	6.541
	Equal variances not assumed			.762	349.949	.223	.447	1.784	2.343	-2.823	6.391
TotalDias	Equal variances assumed	2.464	.117	1.852	383	.032	.065	10.604	5.727	-.655	21.864
	Equal variances not assumed			1.820	299.484	.035	.070	10.604	5.825	-.859	22.068

No teste *t*, apenas a fase entre a *decisão de contratar* e o *anúncio em DRE* apresentou diferenças estatisticamente significativas, sendo mais demorada nos concursos nacionais (M = 16.50 dias) face aos internacionais (M = 10.77 dias, $p < .001$). Observou-se ainda uma tendência de maior duração nos CPN na fase entre a *1.ª audiência prévia* e a *decisão de adjudicação* ($p \approx .054$) e no *tempo total do procedimento* ($p \approx .065$), embora sem atingir significância estatística ao nível convencional. Nas restantes fases não se verificaram diferenças relevantes entre os dois tipos de concurso (Tabela 4).

A diferença observada na fase entre a decisão de contratar e o anúncio no DRE, estatisticamente significativa ($p < .001$) e com um tamanho do efeito de magnitude moderada (*Cohen's d* = 0.47–0.60), sugere que os CPN tendem a apresentar maior intervalo temporal entre estas duas etapas quando comparados com os CPI.

Nas restantes fases do procedimento, os tamanhos do efeito foram reduzidos (d = –0.04 a 0.21), indicando diferenças de pequena magnitude entre os dois tipos de concurso. Apesar de se observar uma tendência para maior duração nos CPN na fase entre a 1.ª audiência prévia e a decisão de adjudicação (p ≈ .054; d = 0.20) e no tempo total do procedimento (p ≈ .065; d = 0.19), estas diferenças não atingem significância estatística nem relevância prática expressiva (Tabela 4).

Em síntese, os resultados sugerem que as principais discrepâncias temporais entre CPN e CPI se concentram nas fases iniciais do processo, particularmente na transição entre a decisão de contratar e o anúncio, fase em que se observou uma diferença estatisticamente significativa e de impacto moderado. As etapas subsequentes, pelo contrário, tendem a decorrer de forma semelhante entre ambos os tipos de concurso, possivelmente refletindo maior padronização e uniformidade procedimental após a abertura formal do procedimento.

***Tabela 4.3**: Tamanhos do efeito (Cohen's d, Hedges' g e Glass's Δ) para as diferenças entre CPN e CPI nas diferentes fases do procedimento.*

				95% Confidence Interval	
		Standardizer[a]	Point Estimate	Lower	Upper
Decisão de Contratar - Anúncio DRE	Cohen's d	12.186	.471	.263	.678
	Hedges' correction	12.210	.470	.262	.677
	Glass's delta	9.548	.601	.384	.816
Anúncio DRE - 1ª Audiência Prévia	Cohen's d	34.313	-.043	-.251	.166
	Hedges' correction	34.383	-.042	-.250	.166
	Glass's delta	41.806	-.035	-.243	.174
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Cohen's d	31.522	.202	-.007	.411
	Hedges' correction	31.586	.202	-.007	.410
	Glass's delta	29.999	.213	.003	.422
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	Cohen's d	23.150	.077	-.128	.282
	Hedges' correction	23.195	.077	-.128	.281
	Glass's delta	21.061	.085	-.120	.290
TotalDias	Cohen's d	54.795	.194	-.012	.399
	Hedges' correction	54.903	.193	-.012	.398
	Glass's delta	57.364	.185	-.021	.390

4.3. Efeito da pronúncia

A análise das diferenças entre procedimentos *com pronúncia* e *sem pronúncia* centrou-se nas fases subsequentes à audiência prévia, por se tratar do momento em que este fator pode exercer influência sobre a duração do procedimento. Assim, foi aplicado o teste *t* de Student à fase *1.ª Audiência Prévia – Decisão de Adjudicação* e, de forma exploratória, à fase *Decisão*

de Adjudicação – Celebração do Contrato. As fases anteriores não foram consideradas, uma vez que a pronúncia não ocorre nesse intervalo e, consequentemente, não se espera impacto sobre a sua duração.

A influência da pronúncia sobre a duração das fases do procedimento foi analisada através do teste t de Student para amostras independentes (Tabela 7). O teste de Levene indicou heterogeneidade de variâncias nas fases 1.ª Audiência Prévia – Decisão de Adjudicação e Decisão de Adjudicação – Celebração do Contrato ($p < .001$).

Na fase 1.ª Audiência Prévia – Decisão de Adjudicação observou-se uma diferença estatisticamente significativa entre os procedimentos com e sem pronúncia ($t(199.04) = 5.80$, $p < .001$). Os processos nos quais se verificou pronúncia registaram um tempo médio substancialmente superior ($M = 54.58$ dias) face aos sem pronúncia ($M = 33.61$ dias). O tamanho do efeito foi de magnitude moderada a elevada ($d = 0.70$), indicando que a presença de pronúncia exerce uma influência prática considerável sobre a duração desta fase (Tabela 6 e 7).

Na fase entre a decisão de adjudicação e a celebração do contrato, não se observaram diferenças estatisticamente significativas ($p = .094$), embora se tenha verificado uma ligeira tendência para maior duração nos processos com pronúncia ($d = 0.21$).

De forma global, o tempo total do procedimento foi significativamente superior nos concursos com pronúncia ($t(374) = 4.90$, $p < .001$), com uma diferença média de 27.6 dias ($d = 0.53$, IC95% [.31, .75]). Tal como seria expectável, a ocorrência de pronúncia associa-se a um prolongamento do processo, sobretudo na fase em que tem lugar (entre a audiência prévia e a decisão de adjudicação), repercutindo-se parcialmente na duração total do procedimento.

***Tabela 4.4**: Médias e desvios-padrão das fases do procedimento segundo a existência de pronúncia.*

	Pronúncia	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	SIM	127	54.58	35.959	3.191
	NÃO	244	33.61	26.497	1.696
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	SIM	127	20.12	30.592	2.715
	NÃO	249	15.14	18.387	1.165
TotalDias	SIM	127	153.21	50.740	4.502
	NÃO	249	125.63	52.128	3.303

Tabela 4.5: Teste t de Student e teste de Levene nas diferentes fases do procedimento, em função da ocorrência de pronúncia.

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means							
						Significance				95% Confidence Interval of the Difference	
		F	Sig.	t	df	One-Sided p	Two-Sided p	Mean Difference	Std. Error Difference	Lower	Upper
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Equal variances assumed	14.358	<.001	6.374	369	<.001	<.001	20.968	3.290	14.499	27.437
	Equal variances not assumed			5.802	199.039	<.001	<.001	20.968	3.614	13.842	28.094
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	Equal variances assumed	11.294	<.001	1.964	374	.025	.050	4.974	2.533	-.007	9.954
	Equal variances not assumed			1.684	173.715	.047	.094	4.974	2.954	-.857	10.804
TotalDias	Equal variances assumed	.557	.456	4.895	374	<.001	<.001	27.578	5.634	16.501	38.656
	Equal variances not assumed			4.938	259.902	<.001	<.001	27.578	5.584	16.582	38.574

Tabela 4.7: *Tamanhos do efeito (Cohen's d, Hedges' g e Glass's Δ) para as diferenças entre CPN e CPI nas diferentes fases do procedimento, em função da ocorrência de pronúncia.*

				95% Confidence Interval	
		Standardizer[a]	Point Estimate	Lower	Upper
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Cohen's d	30.064	.697	.477	.917
	Hedges' correction	30.126	.696	.476	.915
	Glass's delta	26.497	.791	.565	1.016
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	Cohen's d	23.227	.214	.000	.428
	Hedges' correction	23.273	.214	.000	.427
	Glass's delta	18.387	.270	.055	.485
TotalDias	Cohen's d	51.665	.534	.316	.751
	Hedges' correction	51.768	.533	.316	.749
	Glass's delta	52.128	.529	.310	.747

Adicionalmente, avaliou-se a associação entre o tipo de concurso (Tabela 8), CPN e CPI, e a ocorrência de pronúncias, realizou-se um teste do Qui-quadrado de independência, considerando apenas os casos válidos (n = 376). Os resultados mostraram que 36,4% dos CPN apresentaram pronúncia, enquanto nos CPI essa proporção foi de 29,7%. No entanto, a diferença não foi estatisticamente significativa (p = .181), não se confirmando a existência de associação robusta entre estas variáveis. Deste modo, conclui-se que, apesar da maior proporção de pronúncias nos concursos internacionais, a diferença observada não permite afirmar a existência de associação entre o tipo de concurso e a ocorrência de pronúncia.

Tabela 4.8*: Distribuição dos procedimentos por tipo de concurso e existência de pronúncia.*

			Pronúncia		
			SIM	NÃO	Total
Tipo de Concurso	CPN	Count	83	145	228
		Expected Count	77.0	151.0	228.0
		% within Tipo_recod	36.4%	63.6%	100.0%
	CPI	Count	44	104	148
		Expected Count	50.0	98.0	148.0
		% within Tipo_recod	29.7%	70.3%	100.0%
Total		Count	127	249	376
		Expected Count	127.0	249.0	376.0
		% within Tipo_recod	33.8%	66.2%	100.0%

4.4. Correlações de Pearson entre os intervalos temporais do procedimento

Foi realizada uma análise de correlação de Pearson com o objetivo de identificar eventuais relações lineares entre os intervalos de tempo das principais fases do procedimento concursal. Os resultados apresentados na Tabela 9 indicam que, de forma geral, não se observam correlações estatisticamente significativas entre as diferentes fases do processo, o que sugere que os tempos despendidos em cada etapa tendem a variar de forma independente.

Tabela 4.9*: Matriz de correlações de Pearson entre os intervalos de tempo das fases do procedimento concursal.*

		Decisão de Contratar - Anúncio DRE	Anúncio DRE - 1ª Audiência Prévia	1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato
Decisão de Contratar - Anúncio DRE	Pearson Correlation	1	.031	-.112*	-.093
	Sig. (2-tailed)		.553	.030	.070
	N	385	371	371	385
Anúncio DRE - 1ª Audiência Prévia	Pearson Correlation	.031	1	.007	-.067
	Sig. (2-tailed)	.553		.888	.201
	N	371	371	371	371
1ª Audiência Prévia - Data de Adjudicação	Pearson Correlation	-.112*	.007	1	.033
	Sig. (2-tailed)	.030	.888		.521
	N	371	371	371	371
Decisão de Adjudicação - Celebração Contrato	Pearson Correlation	-.093	-.067	.033	1
	Sig. (2-tailed)	.070	.201	.521	
	N	385	371	371	385

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Nota: *r* = coeficiente de correlação de Pearson; Sig. (2-tailed) = nível de significância bicaudal; *N* = número de observações válidas. $p < 0.05$ indica correlação estatisticamente significativa.

A única correlação significativa foi observada entre o intervalo Decisão de Contratar – Anúncio DRE e 1ª Audiência Prévia – Data de Adjudicação (r = -0.112, p = 0.030). Trata-se de uma correlação negativa fraca, indicando que, quanto maior o tempo entre a decisão de contratar e a publicação do anúncio, ligeiramente menor tende a ser o tempo até à adjudicação. Apesar de estatisticamente significativa, a magnitude reduzida do coeficiente sugere que esta relação tem pouca relevância prática.

As restantes correlações apresentaram valores de *r* próximos de zero (entre -0.093 e 0.033) e não alcançaram significância estatística (p > 0.05), reforçando a ausência de associações lineares entre os intervalos analisados.

4.5. Distribuição por intervalo de tempo

Para efeitos de análise, os concursos foram organizados em seis categorias de intervalo temporal: 0–30 dias, 30–60 dias, 60–90 dias, 90–120 dias, 120–150 dias e mais de 150 dias.

A análise da distribuição do tempo total de tramitação dos concursos evidencia que a maioria dos procedimentos se concentra nos intervalos mais longos. Apenas 2,1% dos concursos (n = 8) são concluídos em menos de 30 dias, enquanto 6,2% (n = 24) têm duração entre 30 e 60 dias, e 9,9% (n = 38) situam-se entre 60 e 90 dias. No total, apenas 18,2% dos concursos se concluem em menos de três meses. A maior proporção encontra-se nos intervalos de 90 a 120 dias (25,2%; n = 97) e 120 a 150 dias (24,4%; n = 94), enquanto o grupo mais representativo corresponde aos concursos com duração superior a 150 dias, representando (32,2%; n = 124) do total. Observando a distribuição acumulada, verifica-se que 67,8% dos concursos são concluídos em até 150 dias, enquanto a fração remanescente, cerca de um terço do total, prolonga-se para além deste limite.

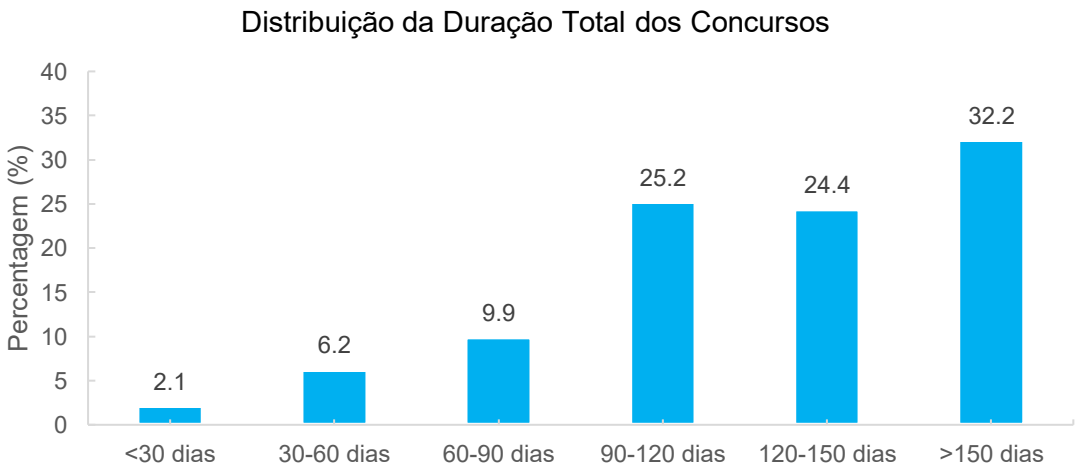


Figura 4.3: Distribuição da duração total dos concursos públicos.

A fase entre a decisão de contratar e o anúncio no DRE apresenta uma elevada celeridade. A grande maioria dos procedimentos (89,9%) é concluída em menos de 30 dias, enquanto apenas 9,4% se prolongam entre 30 e 60 dias e 0,8% entre 60 e 90 dias. Estes dados indicam uma eficiência considerável nesta etapa inicial do processo, sugerindo uma execução administrativa rápida desde a decisão até à publicação oficial do anúncio.

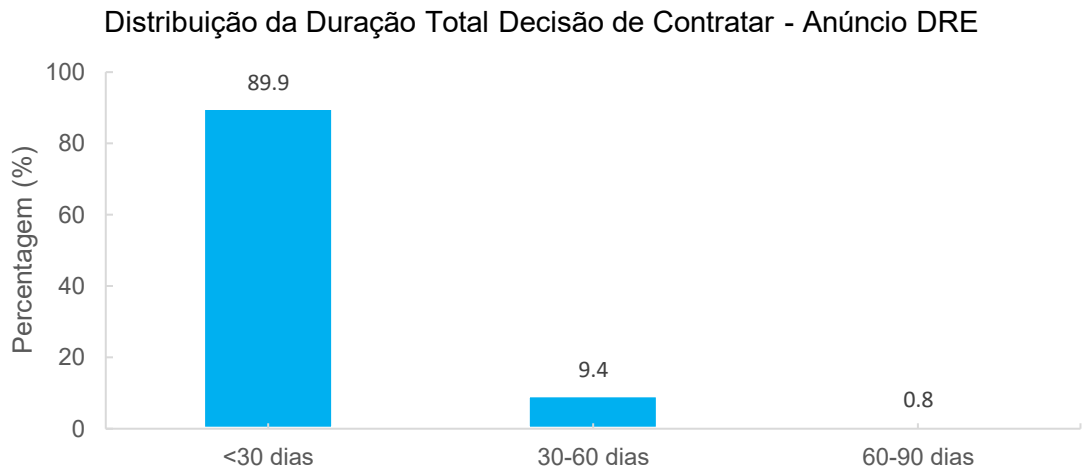


Figura 4.4: Distribuição da duração total da fase entre a decisão de contratar e o anúncio no DRE.

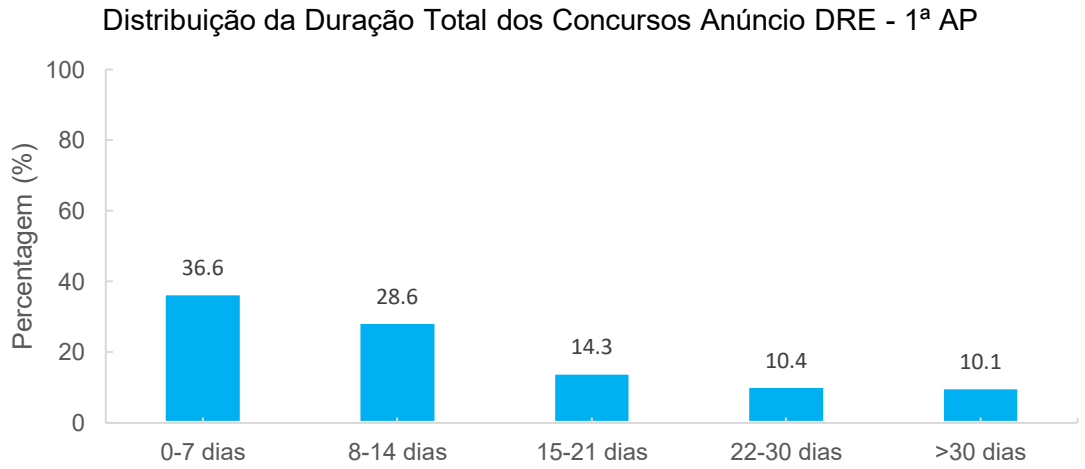


Figura 4.5 - Distribuição da duração total da fase entre a data do anúncio no DRE e a 1ª audiência prévia.

Ao analisar especificamente a fase compreendida entre a data do anúncio no DRE e a 1.ª audiência prévia, identifica-se um padrão distinto face ao tempo total de tramitação. Apenas 10,8% (n = 40) dos concursos concluíram esta etapa em menos de 30 dias, enquanto a maioria decorreu entre 30 e 60 dias (46,9%; n = 174). Dos restantes concursos, 26,7% (n = 99) prolongaram-se até 90 dias, revelando que, de forma acumulada, mais de 80% dos procedimentos atingiram a audiência prévia num prazo inferior a três meses.

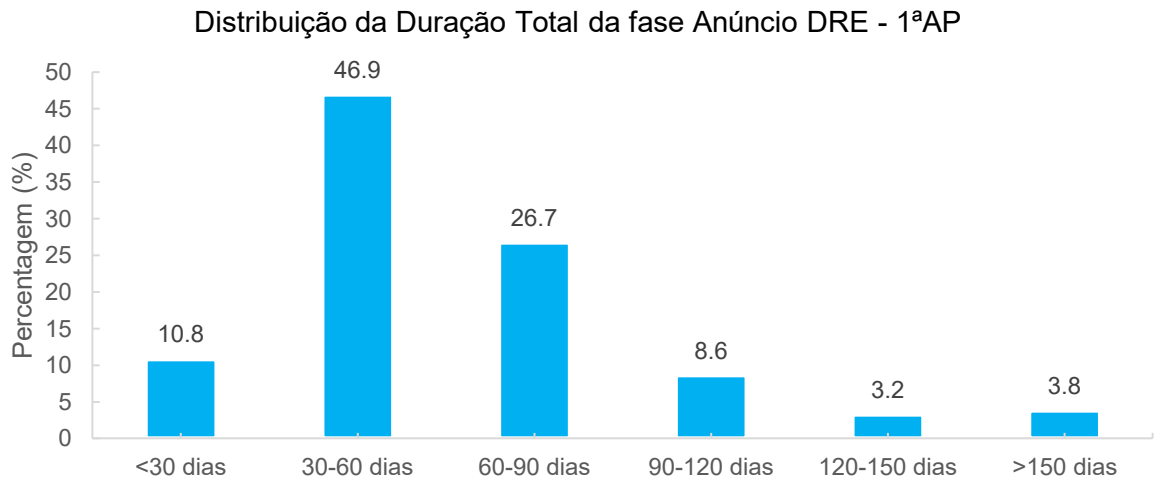


Figura 4.6: Distribuição da duração total da fase entre o anúncio em DRE e a 1ª audiência prévia.

Por sua vez, a fase entre a 1.ª audiência prévia e a decisão de adjudicação apresenta maior rapidez. Cerca de 44,2% dos concursos (n = 164) são concluídos em menos de 30 dias e 38,3% (n = 142) entre 30 e 60 dias, totalizando 82,5% dos casos finalizados até 60 dias. Apenas 10,8% (n = 40) prolongam-se até 90 dias, e 6,3% ultrapassam este prazo: 4,6% (n = 17) entre 90 e 120 dias, 0,5% (n = 2) entre 120 e 150 dias e 1,6% (n = 6) acima de 150 dias.

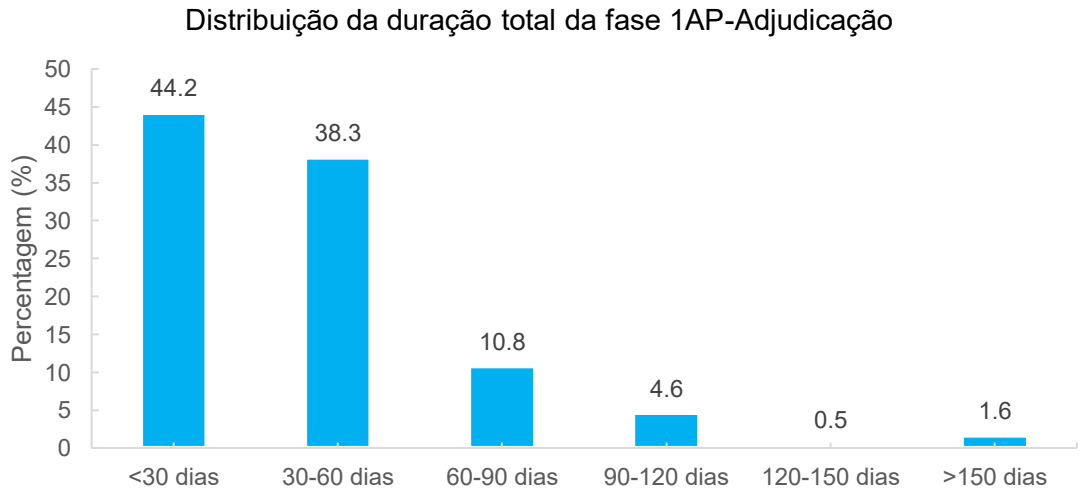


Figura 4.7: Distribuição da duração total da fase entre a 1ª audiência prévia e decisão de adjudicação.

A fase que decorre entre a decisão de adjudicação e a celebração do contrato revela também uma resposta célere por parte da instituição. Em 90,6% dos casos, o contrato é celebrado em menos de 30 dias após a adjudicação. Apenas 4,7% dos procedimentos demoram entre 30 e 60 dias, 2,6% entre 60 e 90 dias, e percentagens residuais prolongam-se além desse intervalo (0,8% entre 90 e 120 dias, 0,3% entre 120 e 150 dias e 1,0% acima de 150 dias).

Esta distribuição evidencia que, tal como a fase anterior, a maioria dos contratos é formalizada num curto espaço de tempo, refletindo uma boa capacidade operacional e uma gestão eficiente da tramitação final do procedimento. As ocorrências que ultrapassam os 90 dias constituem casos excecionais, possivelmente associados a atrasos documentais, necessidade de pareceres adicionais ou complexidade contratual acrescida.

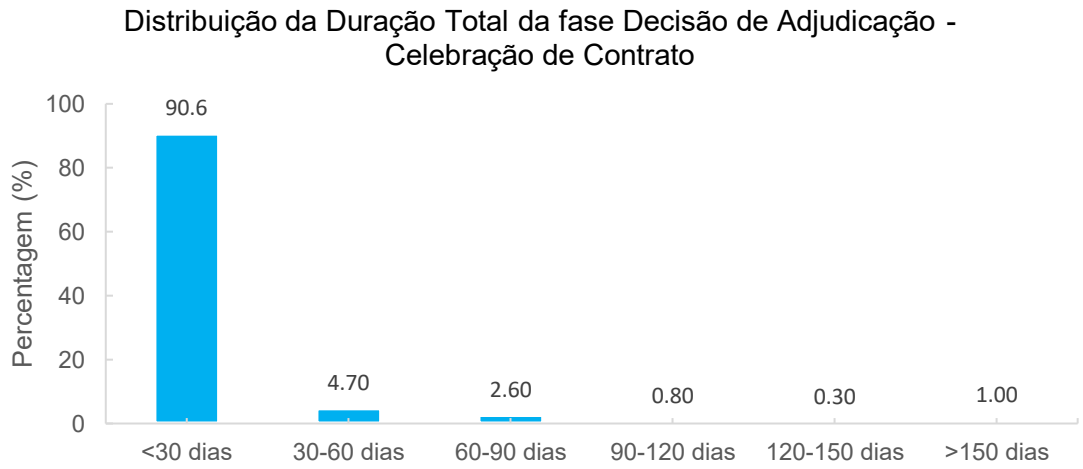


Figura 4.8: Distribuição da duração total da fase entre a decisão de adjudicação e a celebração de contrato.

4.6. Distribuição mensal das fases do concurso público

A Figura 13 apresenta a distribuição mensal das fases do procedimento, entre setembro de 2023 e dezembro de 2024. Verifica-se que, no final de 2023, predominam as fases de Decisão de Contratar e Anúncio no DR, com especial expressão em setembro (36 e 32 ocorrências, respetivamente). Em contrapartida, outubro e novembro registam valores residuais, observando-se nova concentração em dezembro.

Em 2024, a distribuição revela padrões distintos: nos primeiros meses, janeiro apresenta um pico de Anúncios no DRE (33 ocorrências), enquanto fevereiro e março registam maior dispersão entre fases, com destaque para a 1.ª Audiência Prévia (20 em fevereiro; 22 em março) e para as Decisões de Adjudicação (21 em março). Nos meses seguintes, observa-se uma alternância entre a prevalência da 1.ª Audiência Prévia (abril, maio, setembro) e da Decisão de Adjudicação (junho, julho, agosto, outubro, novembro, dezembro).

Globalmente, os valores distribuem-se de forma não homogénea ao longo do período, com picos mensais que oscilam entre 20 e 36 ocorrências nas fases iniciais (setembro 2023, janeiro 2024) e valores inferiores a 10 em meses de menor atividade (outubro 2023, outubro e dezembro 2024). Esta variação evidencia que cada fase do procedimento se concentra em momentos específicos do ciclo anual, refletindo um padrão de picos e quebras de intensidade em vez de uma distribuição uniforme.

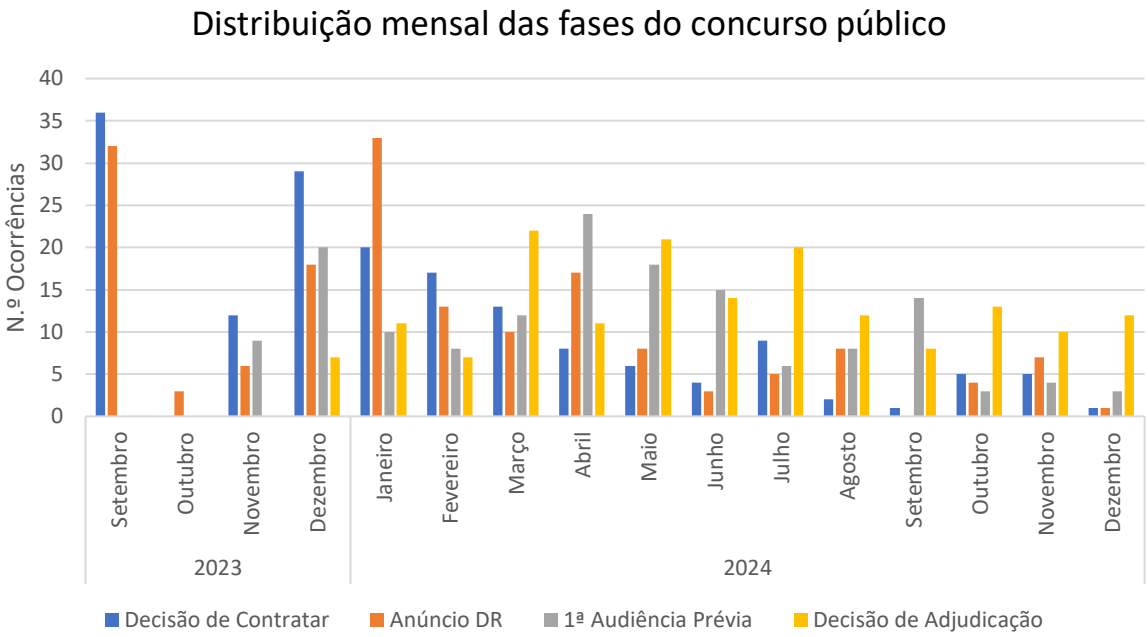


Figura 4.9: Distribuição mensal das fases do concurso público.

A Figura 14 apresenta a distribuição mensal do número de contratos celebrados entre setembro de 2023 e dezembro de 2024. Nos últimos meses de 2023, a atividade contratual foi praticamente inexistente, registando-se apenas três contratos em dezembro. Este resultado é expectável, dado que a maioria dos concursos lançados em 2023 se destinava a 2024 e o fecho do ano tende a limitar a formalização de novos contratos. Contudo, evidencia também que, nesta amostra, não ocorreu qualquer celebração antecipada de contratos referentes ao ano seguinte.

Em 2024 verifica-se um aumento expressivo, com destaque para fevereiro (42 contratos), junho (44) e sobretudo agosto, que atinge o valor mais elevado (56 contratos). Nos restantes meses observa-se uma relativa estabilização, ainda que com oscilações, com valores geralmente entre 22 e 35 contratos mensais. Este padrão sugere que a celebração de contratos não se distribui de forma homogénea ao longo do ano, mas tende a concentrar-se em determinados períodos, influenciada quer pelo planeamento anual das instituições, quer pelas dinâmicas administrativas associadas ao ciclo orçamental.

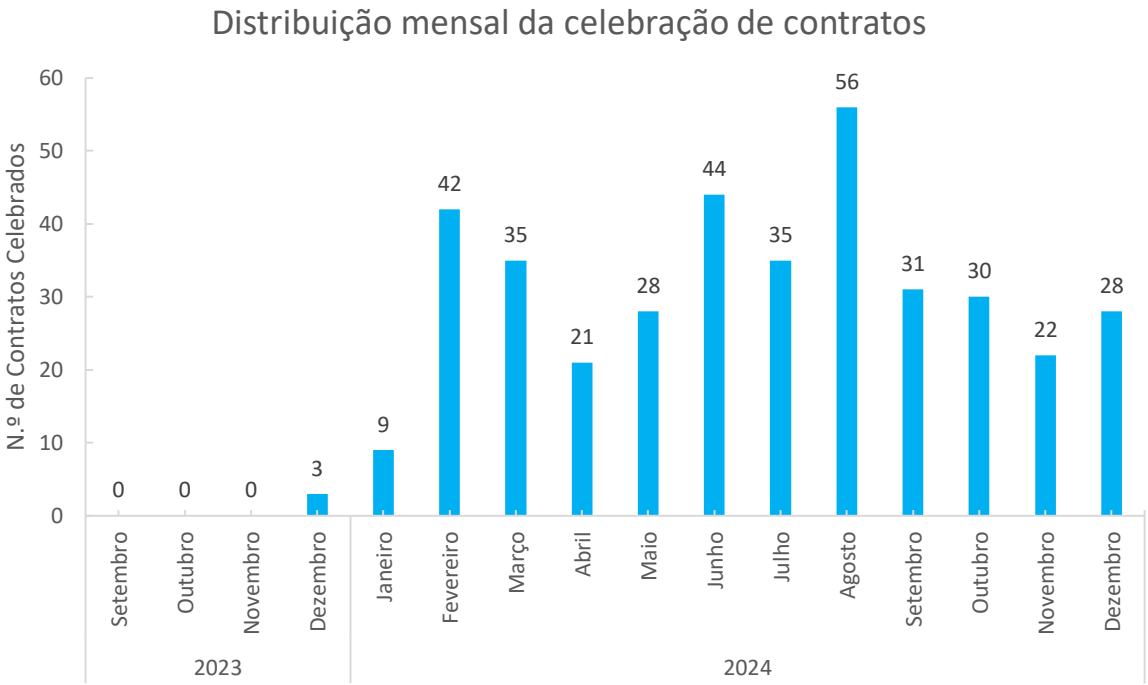


Figura 4.10: Distribuição mensal das celebrações de contratos.

5. Propostas de Melhoria

A análise realizada permitiu identificar um conjunto de oportunidades de melhoria que podem contribuir para a redução dos tempos de tramitação e para o aumento da previsibilidade dos processos de contratação pública hospitalar. As propostas que se seguem estão alinhadas com as recomendações da OCDE (2025) e da Organização Mundial de Saúde (2015).

Em primeiro lugar, destaca-se a necessidade de reforçar a capacitação técnica dos profissionais de *procurement*, através da implementação de programas de formação e certificação profissional inspirados em modelos internacionais, como os *Public Procurement Competency Models* da OCDE. Esta medida permitiria aumentar a especialização das equipas, promovendo uma maior autonomia na tomada de decisão e um planeamento mais rigoroso das aquisições.

Torna-se igualmente essencial assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de informação hospitalares e as plataformas eletrónicas de contratação pública. A integração destas ferramentas contribuiria para reduzir a duplicação de tarefas e os erros de transcrição, aumentando simultaneamente a eficiência, a rastreabilidade e a fiabilidade dos dados. Paralelamente, recomenda-se a implementação de um plano anual integrado de *procurement* hospitalar, com cronogramas previsíveis e alinhados com o ciclo orçamental e as necessidades clínicas das instituições. Este planeamento estratégico permitiria minimizar o recurso a procedimentos de urgência, reforçar a coordenação entre os serviços requisitantes e a área de gestão de compras, e garantir uma utilização mais racional e sustentável dos recursos públicos.

Em termos operacionais, a principal prioridade passa por reduzir os tempos de espera associados a tarefas administrativas repetitivas e à circulação de documentos entre departamentos. A substituição progressiva da assinatura manuscrita por assinatura digital qualificada, devidamente integrada nos fluxos de aprovação internos, permitiria reduzir significativamente o tempo entre o anúncio no DRE e a 1ª audiência prévia. Esta medida eliminaria atrasos associados à deslocação física de documentos e aumentaria a rastreabilidade das ações.

Em conjunto, recomenda-se o desenvolvimento de um sistema interno de *tracking* e alertas automáticos, que permita monitorizar em tempo real o estado de cada processo, identificar bloqueios e antecipar prazos críticos, complementando a digitalização dos fluxos de aprovação.

A um nível de gestão e monitorização, a utilização sistemática de indicadores de desempenho (Key Performance Indicators – KPI) constitui uma ferramenta essencial de acompanhamento contínuo da eficiência dos processos. A tabela de KPI apresentada deve

servir de base para a criação de um painel de controlo de desempenho contratual, com atualização periódica. A monitorização regular dos indicadores constantes na Tabela 10 permitirá à instituição identificar desvios, planear medidas corretivas e, futuramente, comparar o seu desempenho com o de outras ULS.

Tabela 5.1 *– Proposta de KPI para acompanhamento e avaliação da eficiência contratural.*

KPI	Definição	Fórmula	Interpretação
Número de concursos concluídos por mês/trimestre/ano	Mede quantos *processos completos* foram conduzidos até à celebração do contrato.	$\sum_{i=1}^{n} 1$	Quanto maior, maior a capacidade operacional e eficiência do serviço.
Tempo médio até celebração do contrato (TMC)	Mede o número médio de dias entre a abertura do procedimento e a assinatura do contrato.	$\frac{\sum_{i=1}^{n}(Data\ Contrato_i - Data\ Decisão\ Contratar_i)}{n}$	Quanto menor o TMC, maior a eficiência do processo de contratação
Tempo médio de parecer do júri	Mede o número médio de dias que o júri do procedimento demora a emitir o parecer ou relatório de análise das propostas.	$\frac{\sum_{i=1}^{n}(Data\ Parecer_i - Data\ Envio\ Propostas\ para\ Júri_i)}{n}$	Valores elevados indicam maior morosidade na avaliação das propostas, podendo refletir complexidade técnica, excesso de volume de trabalho ou insuficiência de recursos humanos no júri.
Tempo Médio de Resposta a Pronúncia	Mede o número médio de dias necessários para analisar e responder às pronúncias apresentadas pelos concorrentes durante o procedimento.	$\frac{\sum_{i=1}^{n}(Data\ Resposta\ Pronúncia_i - Data\ Receção\ Pronúncia_i)}{n}$	Valores mais elevados indicam maior impacto das pronúncias na duração do procedimento, podendo revelar constrangimentos de recursos ou ineficiências processuais.
Tempo médio por fase do procedimento	Mede o tempo médio gasto em cada fase (ex.:	$\frac{\sum_{i=1}^{n}(Data\ Fim\ Fase_i - Data\ Início\ Fase_i)}{n}$	

	até adjudicação, entre adjudicação e contrato).		
Variação temporal entre trimestres/semestres (VTT/ VTS)	Mede a dispersão relativa dos tempos médios de contratação entre diferentes períodos (trimestres ou semestres).	$VTT = \frac{Desvio\ Padrão\ (Tempo\ Trimestres)}{Média\ (Tempo\ Trimestes)} \times 100$ $VTS = \frac{Desvio\ Padrão\ (Tempo\ Semestres)}{Média\ (Tempo\ Semestres)} \times 100$	Valores mais elevados indicam maior variabilidade e menor previsibilidade na duração dos procedimentos ao longo do tempo, sugerindo influência de fatores sazonais, orçamentais ou administrativos.
Percentagem de procedimentos lançados conforme o plano anual	Proporção dos procedimentos de contratação que foram iniciados dentro dos prazos e volumes definidos no plano anual de aquisições.	$\frac{Nº\ procedimentos\ iniciados}{Nº\ total\ de\ procedimentos\ planeados} \times 100$	Um valor elevado indica que o planeamento anual está a ser cumprido.
Taxa de procedimentos urgentes ou não planificados	Percentagem de procedimentos que foram classificados como urgentes ou que não estavam no plano original de aquisições.	$\frac{Nº\ procedimentos\ urgentes\ ou\ não\ planeados}{Nº\ total\ de\ procedimentos} \times 100$	Um valor elevado pode indicar falhas no planeamento, imprevistos frequentes ou necessidade de reforço da fase de planeamento.

6. Conclusão

Este projeto teve como principal objetivo analisar os tempos médios até à celebração de contrato em procedimentos de contratação pública hospitalar, com base nos concursos públicos realizados numa ULS da região de Lisboa durante o ano de 2024. A análise permitiu quantificar a duração média das diferentes fases do procedimento, identificar os principais pontos críticos e propor medidas concretas de melhoria.

Os resultados evidenciaram que o tempo médio total até à celebração do contrato é de 132,5 dias, com elevada variabilidade entre procedimentos. A fase entre o anúncio em Diário da República e a 1.ª audiência prévia revelou-se a mais demorada, representando aproximadamente metade da duração global (M = 64,5 dias). Este intervalo coincide com as etapas de análise técnica e jurídica das propostas, cuja complexidade e necessidade de articulação entre múltiplos intervenientes, incluindo júris, serviços técnicos e jurídicos e a área de gestão de compras, que contribuem para o prolongamento do processo. Tal resultado corrobora as observações de García-Altés et al. (2023) e da OCDE (2025), que apontam a falta de coordenação interdepartamental e a burocracia excessiva como fatores críticos de atraso na contratação pública em saúde.

A fase entre a 1.ª audiência prévia e a decisão de adjudicação foi a segunda mais longa (M = 40,8 dias), refletindo o impacto da ocorrência de pronúncias por parte dos concorrentes. Verificou-se que os concursos com pronúncia demoram, em média, mais 27,6 dias do que aqueles sem pronúncia, um resultado estatisticamente significativo. Os resultados obtidos reforçam a importância de garantir que os concorrentes possam exercer o seu direito de pronúncia antes da decisão final, conforme previsto no CCP, mas evidencia também a necessidade de modernizar dos procedimentos de resposta e parecer, através da simplificação e digitalização.

As fases iniciais e finais, entre a decisão de contratar e o anúncio (M = 14,3 dias) e entre a decisão de adjudicação e a celebração do contrato (M = 16,8 dias), mostraram-se substancialmente mais rápidas, com médias inferiores a 20 dias, confirmando maior eficiência nas etapas controladas diretamente pela AGC.

A comparação entre CPN e CPI demonstrou diferenças significativas apenas na fase inicial — entre a decisão de contratar e a publicação do anúncio — sendo os CPN mais morosos (M = 16,5 dias) do que os CPI (M = 10,8 dias; $p < .001$). Esta diferença sugere que os atrasos decorrem de constrangimentos internos de gestão, entendidos como limitações operacionais associadas à carga de trabalho, à ausência de procedimentos padronizados e à dependência de validações hierárquicas internas. Este resultado está alinhado com o relatório da OECD (2019), que sublinha que a eficiência dos sistemas de *procurement* público depende

sobretudo de fatores organizacionais e processuais — como planeamento, coordenação e digitalização — mais do que de alterações no enquadramento legal.

De forma global, os resultados obtidos confirmam que a morosidade observada nos processos de contratação pública hospitalar decorre, sobretudo, de ineficiências administrativas e de falhas de articulação entre os diferentes intervenientes, mais do que de constrangimentos jurídicos ou normativos. Tal interpretação reforça as recomendações internacionais da OECD (2019) e da OMS (2015), que salientam que a eficiência dos sistemas de *procurement* público assenta na integração entre o planeamento estratégico, a gestão de processos e a qualificação dos recursos humanos. Neste contexto, os resultados empíricos deste estudo evidenciam a pertinência das medidas de modernização propostas, nomeadamente a implementação da assinatura digital, a criação de um sistema interno de acompanhamento e a utilização sistemática de KPI, enquanto instrumentos capazes de promover maior celeridade, transparência e previsibilidade na tramitação contratual.

O estudo apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. A análise incidiu sobre uma única ULS e sobre o ano de 2024, o primeiro ano completo de funcionamento deste novo modelo organizacional, o que impossibilita a observação de tendências temporais ou comparações a comparação de resultados ao longo dos anos. Assim, a delimitação temporal resulta não de uma restrição metodológica, mas da recente criação das ULS, que ainda não dispõem de histórico suficiente para uma análise longitudinal.

Adicionalmente, a inexistência de uma base de dados nacional harmonizada e de indicadores de desempenho comparáveis entre instituições limita a possibilidade de *benchmarking* e dificulta a monitorização global da eficiência do sistema de compras hospitalares. Atualmente, apenas existe uma base de dados da SPMS atualizada relativa às aquisições centralizadas, o que impossibilita a análise detalhada e sistemática das compras descentralizadas realizadas pelas ULS e demais entidades do SNS.

Para investigações futuras, sugere-se o alargamento da amostra a várias Unidades Locais de Saúde, à medida que estas consolidem o seu funcionamento, de modo a possibilitar a construção de séries temporais consistentes e a identificação de padrões estruturais de desempenho. Será igualmente relevante aprofundar a análise do impacto económico e operacional dos atrasos nos procedimentos de contratação, avaliando de forma sistemática os seus efeitos sobre a eficiência da despesa pública e a continuidade dos cuidados de saúde.

Num horizonte futuro, a eficiência do sistema dependerá da capacidade de transformar os dados em instrumentos de gestão. A criação de painéis dinâmicos de desempenho e de mecanismos de alerta precoce sobre atrasos ou bloqueios poderá permitir às ULS antecipar problemas, otimizar recursos e garantir uma maior previsibilidade na tramitação dos contratos públicos.

Referências Bibliográficas

Changalima, I. A., & Mdee, A. E. (2023). *Procurement skills and procurement performance in public organizations: The mediating role of procurement planning. Cogent Business & Management, 10*(1), Article 2163562. https://doi.org/10.1080/23311975.2022.2163562

Comissão Europeia. (2020). eGovernment benchmark 2020: eGovernment that works for the people. Publications Office of the European Union.

Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto. (2017). *Altera o Código dos Contratos Públicos. Diário da República*, 1.ª série, n.º 168.

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. (2008). *Diário da República*, 1.ª série, n.º 20.

Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro. (2015). *Diário da República*, 1.ª série, n.º 4.

Dimitri, N., Piga, G., & Spagnolo, G. (2006). Handbook of Procurement: General Strategic Principles.

European Commission. (2017). Strategic public procurement. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

García-Altés, A., McKee, M., Siciliani, L., Barros, P. P., Lehtonen, L., Rogers, H., Kringos, D., Zaletel, J., & De Maeseneer, J. (2023). Understanding public procurement within the health sector: a priority in a post-COVID-19 world. Health economics, policy, and law, 18(2), 172–185. https://doi.org/10.1017/S1744133122000184

IMPIC, I. P. (2025). *Relatório anual da contratação pública em Portugal 2024.* Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção.

McCue, C. P., & Gianakis, G. A. (2001). Public purchasing: Who's minding the store? *Journal of Public Procurement, 1*(1), 71–95.

OECD. (2008). Recommendation of the Council on Enhancing Integrity in Public Procurement (OECD/LEGAL/0369). OECD Publishing.

OECD. (2010). *Denmark: Efficient e-government for smarter public service delivery*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264087118-en

OECD. (2011). *Estonia: Towards a single government approach*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264104860-en

OECD. (2017), Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264265820-en

OECD. (2019), Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris,https://doi.org/10.1787/1de41738-en

OECD. (2023). Healthcare quality and outcomes. Organisation for Economic Co-operation and Development. https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/healthcare-quality-and-outcomes.html

OECD. (2023). Managing risks in the public procurement of goods, services and infrastructure. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/b0d29f96-en

OECD. (2024), Securing Medical Supply Chains in a Post-Pandemic World, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/119c59d9-en.

OECD. (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en

Parlamento Europeu. (2020). *Contratos públicos.* In *Fichas técnicas sobre a União Europeia – 2020.* Parlamento Europeu.

Sheikh, A., Anderson, M., Albala, S., Casadei, B., Franklin, B. D., Richards, M., Taylor, D., Tibble, H., & Mossialos, E. (2021). Health information technology and digital innovation for national learning health and care systems. *The Lancet Digital Health, 3*(6), e383–e396. https://doi.org/10.1016/S2589-7500(21)00005-4

Thai, K. V. (2001). Public procurement re-examined. Journal of Public Procurement, 1(1), 9–50. https://doi.org/10.1108/JOPP-01-01-2001-B001

Uyarra, E., Edler, J., Garcia-Estevez, J., Georghiou, L., & Yeow, J. (2014). Barriers to innovation through public procurement: A supplier perspective. *Technovation, 34*(10), 631–645. https://doi.org/10.1016/j.technovation.2014.04.003

Van Weele, A. J. (2018). *Purchasing and supply chain management: Analysis, strategy, planning and practice* (7th ed.). Cengage Learning.

World Health Organization. (2012). Health systems financing: The path to universal coverage. World Health Organization. https://www.who.int/publications/i/item/9789241564021