

Contratos públicos por convite são "drástica redução da concorrência"

Pedro Melo, advogado e especialista em contratação pública, passa em revista as propostas de alteração à lei dos contratos públicos, que hoje se discutem no Parlamento. E avisa que está em causa "um rude golpe na transparência" que favorecerá o nepotismo.



O Parlamento debate esta quarta-feira na especialidade as alterações propostas pelo Governo ao Código dos Contratos Públicos. Entre as novidades está a possibilidade de as entidades públicas poderem substituir o concurso público por um procedimento de convite a cinco entidades, das quais uma será depois escolhida, estando ainda por determinar até que valor isso será possível, já que há várias propostas em cima da mesa. Pedro Melo, advogado da Miranda e especialista em contratação pública, considera que essa medida "limita muitíssimo o universo de potenciais concorrentes" e lembra que "somente as empresas convidadas irão poder acompanhar a tramitação do procedimento", pelo que "o resto do mercado nada saberá".

A proposta do Governo de criação de um regime especial de contratação pública para os futuros projetos financiados ou co-financiados pela UE, simplifica e desburocratiza de facto os procedimentos desta área?

Todas as medidas que visem simplificar procedimentos são de saudar, pois a carga burocrática em Portugal é imensa em variadíssimos sectores. O sector da contratação pública não é, infelizmente, exceção: quem trabalha com contratação pública regularmente, conhece bem o calvário por que passam as entidades públicas quando pretendem contratar bens e serviços ou adjudicar empreitadas. São semanas de preparação que acabam, frequentemente, em contencioso, na medida em que os procedimentos de contratação pública são complexos, permitindo diversas interpretações. Por outro lado, o regime do contencioso aplicável neste domínio, determina que a impugnação dos atos de adjudicação, em muitos casos, origine uma suspensão automática do mesmo, o que, obviamente, favorece a impugnação desse tipo de atos. Ou seja, muitas vezes, quem perde um concurso, impugna-o para tudo atrasar, prevalecendo-se desse efeito suspensivo automático. Por fim, acima de 750 mil euros ainda é preciso que os contratos adjudicados passem pelo crivo do Tribunal de Contas, para efeito de visto prévio. É tudo, realmente, muito demorado... Por isso, sou absolutamente favorável a uma profunda simplificação e clarificação de procedimentos.

Vê aspetos positivos na proposta?

A proposta do Governo foi certamente bem intencionada, ou seja, possivelmente teve por finalidade que o dinheiro da UE entrasse depressa na economia real. Todavia, em vez de simplificar a lei, isto é, o CCP / Código dos Contratos Públicos, criou um conjunto de mecanismos com os quais discordo, revendo-me, por isso, no que disse, designadamente, a Ordem dos Engenheiros e a Ordem dos Arquitetos.

Fazem sentido as críticas de quem diz que fomenta a corrupção e diminuí a transparência na contratação pública?

Como se sabe, quando a transparência diminui, o fenómeno da corrupção tende a aumentar. Ora, prevendo-se que, em muitos casos, o procedimento de consulta prévia a um mínimo de 5 empresas, substitua o paradigma da contratação pública, ou seja, o concurso público, temos aqui uma drástica redução da concorrência e, além disso, constitui um rude golpe na transparência, o que, por seu turno, favorece o nepotismo.

Porquê?

Porque se limita muitíssimo o universo de potenciais concorrentes a uma empreitada, por exemplo, e, além disso, somente as empresas convidadas irão poder acompanhar a tramitação do procedimento. O resto do mercado nada saberá. Acresce que são reduzidos os prazos de audiência prévia, que é o momento crucial em que os concorrentes se podem pronunciar sobre a proposta de adjudicação, antes de a mesma ter efetivamente lugar.

E que consequências antevê?

O prazo normal, hoje fixado no CCP, é de 5 dias úteis, sendo certo, que, por regra, as entidades adjudicantes, reconhecendo que esse prazo mínimo é curto, concedem frequentemente um prazo de 10 dias úteis para este efeito. Ora, a proposta do Governo aponta para 3 dias úteis; o que é muito pouco e, nalguns casos, não permitirá uma efetiva participação no procedimento, uma participação ponderada, informada. Foi também prevista a possibilidade de ser adjudicada uma proposta cujo valor seja superior ao preço base, que corresponde ao preço máximo admissível num procedimento adjudicatório. Isto tem pouco sentido.

Não sendo respeitado o preço base, não devem ser aceites as propostas?

As entidades adjudicantes devem, como agora sucede, fixar o preço máximo pelo qual estão dispostos a adquirir um determinado bem ou a pagar por uma determinada obra. Se esse preço não for respeitado, as propostas devem ser todas excluídas e lançado um novo procedimento com o preço base reformulado. Ou não: a entidade adjudicante pode, nesse caso, desistir do seu intento e procurar uma alternativa. Agora, permitir que, mesmo que ultrapassado esse preço base, se adjudique uma proposta, é inadequado, por falacioso: quem concorre nunca saberá, de antemão, o que irá suceder com a sua proposta que tem um valor superior ao preço base definido, ou seja, poderá ou não ser excluída. Isso deve saber-se ab initio; não no fim do procedimento.

Também têm sido criticados os chamados "concursos chave na mão", ou de conceção-construção. Concorde com essa modalidade?

A ideia é boa e existe em inúmeros países. Por cá também, sobretudo, no quadro da adjudicação de contratos complexos e contratos de concessão. No entanto, num país como o nosso, em que mais de 90% do tecido empresarial é constituído por pequenas empresas, poucas serão as empresas de construção com capacidade para fazerem a parte do projeto e depois a empreitada. O que temos, as mais das vezes, é a contratação do projeto a uma empresa e, depois, a contratação da empreitada a outras empresas. Portanto, parece-me uma medida contraditória com o objetivo de auxiliar as pequenas e médias empresas. Além do mais, é um paradoxo face à regra atualmente existente no CCP, de adjudicação de contratos por lotes, justamente para promover as pequenas e médias empresas, evitando que as grandes empresas façam, por exemplo, toda uma obra. Saliento a importância fundamental de um projeto bem concebido para a ulterior execução de uma empreitada, o que não se coaduna com preços esmagados e prazos mínimos de entrega.

Faz sentido mais uma revisão ao código nesta altura, ou acarreta instabilidade?

A ideia não é exatamente rever o CCP, se bem percebi; mas antes a criação de um regime especial de contratação pública para os contratos que vierem a ser financiados ou co-financiados pelos fundos da UE. No entanto, o volume desses contratos é, previsivelmente, abissal, pelo que, na verdade, passaremos a ter dois regimes de contratação pública, o que ainda poderá gerar mais complexidade. Julgo que seria preferível rever o CCP, que tem hoje a enormidade de 476 artigos, a que se somam vários anexos e uma lei de plataformas eletrónicas de uso obrigatório, também ela extensa e intrincada. Se essa revisão fosse feita num horizonte temporal curto, o que é possível, tendo em vista a sua simplificação e clarificação, a par da instituição de juízos especiais de contratação pública em todos os tribunais administrativos, fomentando a rápida decisão deste tipo de contencioso, seria, provavelmente, a melhor de via para conseguirmos injetar dinheiro na nossa economia, respeitando as regras e princípios básicos de contratação pública.