



## ADVISORY ADVOGADOS, CONSULTORES E BANCOS DE INVESTIMENTO

ENTREVISTA **PEDRO MELO**, sócio PLMJ

# “Novo Código dos Contratos Públicos é bem conseguido”

Novo código é equilibrado e favorece a celeridade e a concorrência, defende sócio da PLMJ. Mas também existem aspetos negativos a ter em conta, diz.

**FILIFE ALVES**  
**E MARIANA BANDEIRA**  
falves@jornaleconomico.pt

O novo Código dos Contratos Públicos (CCP), que entra em vigor dia 1 de janeiro, vai simplificar a contratação pública e incentivar a concorrência, ao facilitar a participação das pequenas e médias empresas nesses procedimentos, defende o advogado Pedro Melo. O tema estará em análise em duas conferências - em Lisboa e em Ponta Delgada, a 25 e a 30 de outubro, respetivamente - que vão contar com a participação do sócio da PLMJ, que coordena o departamento de Direito Público do escritório de advogados.

**A diretiva europeia é de 2014 e devia ter sido transposta até abril de 2016. A que se deve este atraso?**

O novo CCP entra em vigor dia 1 de janeiro e portanto está com um ano e meio de atraso. É compreensível. Há vários países da União Europeia que ainda não fizeram a transposição porque é uma matéria complexa. Aqui em Portugal, houve uma mudança de Governo, o que faz com que haja um atraso no plano legislativo. Por outro lado, na comunidade jurídica discutiu-se muito o sentido de haver um novo Código, rasgar o de 2008 que vem na sequência das diretivas de 2004 e fazer um novo mais pequeno. Do ponto de vista de quem defendia esta alteração maximalista, o Código de 2008 era mau, demasiado extenso e complexo. Não me inscrevo nesta linha e a maior parte das pessoas também não, acabando por prevalecer uma lógica de estabilidade jurídica. Ao fim de dez anos, as pessoas já estão habituadas a trabalhar com ele. Fazer um novo seria pior a emenda que o soneto.

**A revisão vai ao encontro do que defende, isto é, de uma visão menos ambiciosa?**

É um código mais equilibrado, o que é muito importante do ponto de vista dos operadores públicos e privados. É uma revisão bem conseguida. Exceto dois aspetos que são manifestamente negativos [ver texto ao lado], há novidades positivas que vão simplificar a contratação pública.

**Antes de analisarmos esses aspetos, qual é a relevância da contratação pública na economia?**

Há relevância financeira, porque os contratos públicos na União Europeia representam 16% do PIB do bloco. Em Portugal, em 2012 - um ano de plena crise - foram lançados procedimentos no valor de seis mil milhões de euros e, destes, foram contratados 3,5 mil milhões, cerca de 2% do PIB. Em 2015, já com alguma recuperação económica, houve nove mil milhões de euros em procedimentos lançados e 4,5 mil milhões contratados, ou 2,5% do PIB.

“

**O código vai permitir ajustes diretos até 30 mil euros para empreitadas e até 20 mil euros para aquisições de bens e serviços.**

**Baixar a fasquia gera mais concorrência**

**O valor português é inferior à média europeia. Porquê essa diferença?**

Acho que Portugal tem uma média abaixo da europeia por causa do valor das adjudicações. Há países que, por exemplo, fazem grandes compras de material militar. Em Portugal, apesar dessa diferença face à média europeia, dependemos muito do investimento público.

**O CCP de 2008 permite ajustes diretos até 150 mil euros para empreitadas de obras públicas e até 75 mil euros para aquisições de bens e serviços. Isso muda com a revisão?**

Muda, reduz-se substancialmente, mas não diria que esse seja um dos pontos mais relevantes. Passou para 30 mil euros e 20 mil, respetivamente. Todas as entidades adjudicantes procuram fazer o procedimento por ajuste direto, por ser o procedimento menos complexo. Os valores anteriores já eram aceitáveis. Baixar a fasquia gera mais concorrência mas pode fazer retardar processos de contratação que não justificavam tanta formalidade. O problema do código não eram os ajustes diretos. Há um controlo muito grande dos outros concorrentes e do Tribunal de Contas - O que se passava há cerca de 30 anos, onde havia uma ligeireza da contratação pública, deixou de existir. Há um conjunto assinalado de sanções. Hoje em dia é muito complicado ser dirigente público.

**Estamos a ir longe de mais no apertar das regras das compras públicas?**

Acho que é cada vez mais difícil encontrar dirigentes públicos para os lugares onde eles são precisos. Há algum exagero. Passámos de oito para o 80. Há coimas pecuniárias exacerbadas. E repare, os salários na função



pública não são elevados. Qualquer coima de quatro ou cinco mil euros pode ter um impacto muito negativo na vida das pessoas. Isto cria receio nas contratações, o que acaba por ter impacto na economia.

**Quais são as principais melhorias que identifica no novo CCP?**

Em primeiro lugar, a questão dos Preços Anormalmente Baixos (PAB), que têm sido um cancro da contratação pública em quase todos os setores. Todos sabemos que um preço 20% abaixo do preço base já é um PAB, porque os empreiteiros e os promotores de bens e serviços não têm margem de lucro na ordem dos 10-20%. Significava que havia muito *dumping*, fraudes, pagamentos de ordenados por fora... Agora, o que está previsto é que se considere um desvio percentual da média dos preços apresentados. As entidades podem estabelecer que abaixo de 5% desse valor é PAB e é necessário justificar.

Isto é positivo e assegura maior qualidade na contratação.

**Há também mudanças no que toca às propostas excluídas por questões formais, correto?**

Sim, havia muitas propostas que eram excluídas por formalidades, como por exemplo a falta de documentos. Pequenos descuidos que levavam a exclusões e litígios em tribunal. Agora, regressa uma regra que havia no passado [com os decretos-lei 197/99 e 59/99, os diplomas que regulavam os bens e serviços e as empreitadas antes do código de 2008] e que permite que haja um prazo de três dias para que os concorrentes possam corrigir as suas propostas.

**Que outras melhorias destaca?**

A adjudicação por lotes. Sempre foi possível, mas era raro acontecer. Agora, essas adjudicações vão ser favorecidas, porque nas empreitadas superiores a 500 mil euros e nos bens



Cristina Bernardo

DIREITO PÚBLICO

## “Faz falta mudar lei das plataformas eletrónicas”

O coordenador de Direito Público da PLMJ considera que a lei que regula as plataformas informáticas usadas na contratação devia ser totalmente revista.

**MARIANA BANDEIRA**  
mbandeira@jornaleconomico.pt

Pedro Melo assinala dois aspetos negativos no novo CCP. Por um lado, o facto de serem necessárias novas regras na área das plataformas eletrónicas usadas para a contratação pública; e, por outro, o facto de a revisão do CCP conter uma norma que prevê a arbitragem numa fase pré-contratual.

Para o coordenador de Direito Público da PLMJ, a lei das plataformas eletrónicas devia ser “revista de alto a baixo”, porque levou a “um negócio para favorecer as empresas que as criam”.

“É preciso ser especialista em informática para perceber como se insere uma proposta na plataforma. É útil, mais rápido e poupa no

consumo de papel, mas tem complexidade e tem conduzido a exclusões por falta de selos ou assinaturas qualificadas”, critica Pedro Melo, sublinhando que são um entrave de ordem burocrática.

Ao manter a lei inalterada, o legislador está a contradizer-se na descomplicação da contratação pública, segundo o advogado. O sócio espera que o Instituto da Construção e do Imobiliário, a quem compete a regulação, contribua de forma significativa para a revisão do código e para mudar a lei destas ferramentas, tal como aconteceu com a revisão do código.

Quanto ao custo do serviço, devia recair sobre as adjudicantes e não sobre as entidades que concorrem. “Só ganha um operador e todos os que querem concorrer têm de ter esse custo e uma estrutura

que lhes permita trabalhar. Ninguém devia ser excluído por utilizar mal as plataformas”, explica, acrescentando que o argumento para a complexidade do sistema é a segurança.

Também a arbitragem numa fase pré-contratual vai gerar alvoroço quando houver vários contra-interessados. “A intenção é ter as vantagens da arbitragem, que são a especialidade e a redução do tempo de decisão, mas isso não resulta em concursos com numerosos participantes”, argumenta. Além desta possibilidade, o recurso ao tribunal estadual torna-se obrigatório se estiver em causa um valor superior a 500 mil euros. Pedro Melo diz que esta é a pior norma do código e que devia ser revista até janeiro, com um valor mais alto. ●

e serviços de valor superior a 135 mil euros a entidade adjudicante deve justificar por que razão não está a fazer a adjudicação por lotes. A vantagem disto é que as pequenas e médias empresas, que não podiam concorrer em concursos relevantes porque não tinham escala, têm agora um sinal do Estado no sentido de que as entidades adjudicantes devem favorecer a adjudicação por lotes.

Por outro lado, as cauções tinham o valor de 5% do contrato. Nalguns contratos, designadamente nos de concessão com 30 ou 50 anos, era um valor inoportável. Agora, são até 5%. É uma alteração que parece despreciosa, mas faz com que pequenos e médios players possam entrar na corrida.

Destaco ainda alteração nos prazos mínimos dos concursos públicos. Por exemplo, o prazo mínimo de um concurso mínimo internacional era de 47 dias. Agora, são 30 dias. Facilita a contratação.

Deve ser referida também a altera-

ção dos critérios de adjudicação. Fundamentalmente havia dois: o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante e a do mais baixo preço. A maior parte das entidades adjudicantes preferia o segundo porque não dá trabalho na avaliação. Agora passa a chamar-se “proposta economicamente mais vantajosa” e têm-se em conta outros critérios, como a sustentabilidade ambiental.

Por fim, o código permitia até aqui que houvesse um procedimento numa fase final só para alguns contratos, os de concessão de obras de serviços públicos, os mais complexos. Havia uma negociação antes da *best final offer* ser apresentada. Agora, permite-se que para empreitadas inferiores a cinco milhões de euros e bens e serviços de menos de 135 mil euros possa haver uma fase final de negociações. Penso que podíamos ter ido mais longe e permitir, caso a caso, que pudesse haver uma fase final de negociações. ●