



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Audição pública

Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.ª (GOV) - “Estabelece medidas especiais de contratação pública e altera o Código dos Contratos Públicos e o Código de Processo nos Tribunais Administrativos”

29 de Setembro de 2020, 14:30 horas

Ex.mo Senhor Vice-Presidente da Comissão Parlamentar, Engenheiro Pedro Coimbra,
Ex.mas Senhoras Deputadas e Ex.mos Senhores Deputados dos diversos Grupos Parlamentares,

Caros colegas da audição parlamentar aqui presentes e permitam-me um cumprimento especial ao Bastonário da Ordem dos Engenheiros e uma saudação a todas as entidades que não estão aqui presentes, entre as quais a Ordem dos Engenheiros Técnicos, a Associação Portuguesa dos Arquitectos Paisagistas e a Associação Portuguesa de Projetistas e Consultores.

A proposta de lei que hoje nos traz aqui, desde logo na sua exposição de motivos, não poderia ser mais transparente no que toca às reais motivações: simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos de contratação pública, ditadas pela urgência que o país defrontará, nos próximos dois anos, para a concretização do Programa de Estabilização Económica e Social.

E, fá-lo, por duas vias:

A primeira, adoptando medidas excepcionais de contratação pública, por meio do incremento dos limiares dos valores contratuais e ampliando a aplicação dos procedimentos menos exigentes em áreas como a habitação pública ou de custos controlados e sacrificando os princípios da publicidade, concorrência e de acesso à encomenda.

Ora, ainda que possamos compreender a opção política que esteve por detrás desta primeira via, uma coisa é simplificar, restringindo a concorrência, outra é eliminá-la.

É o que se passa nesta proposta que altera pela 12.ª vez o CCP, e faz, não de forma transitória, mas de forma definitiva e com o escopo de tornar excepção como regra.

Temos o encargo inscrito na lei desta casa de *“assegurar a salvaguarda do interesse constitucional por um correto ordenamento do território, por um urbanismo de qualidade, pela defesa e promoção da paisagem, do património edificado, do ambiente, da qualidade de*

vida e do direito à arquitetura”. É a razão pela qual fomos convocados para esta audição e é esse um dos nossos compromissos com a sociedade.

Como o tempo é curto e a gravidade da proposta é tal, permitam-me Senhores Deputados utilizar os 10 minutos que me são concedidos, debruçando-me sobre a apontada generalização da concepção-construção.

Também aqui a lei é clara quanto ao propósito.

Passo a citar: “o estabelecimento da possibilidade da entidade adjudicante optar por incluir ou não incluir um projeto de execução no caderno de encargos, passando a entidade adjudicante a poder optar pelo lançamento de concursos de concepção-construção, pretendendo-se a eliminação de dispêndios de tempo e de recursos desnecessários por parte da entidade adjudicante (...)”.

Lemos... e ficamos incrédulos, Senhoras e Senhores deputados. Pois o Projeto, em todas as suas fases, é precisamente o contrário.

A contratação de serviços, como os de arquitectura ou engenharia, cujos projectos são a base essencial para a construção de equipamento, habitação pública ou infraestruturas, não é equiparável à contratação de bens. Não se trata de adquirir artigos que já existem no mercado, como papel ou camas para um hospital, prontos para serem avaliados na sua relação qualidade/preço.

Projectar é antecipar uma realidade, procurando acautelar todos os passos para que esta se concretize. É um exercício de exigência e prudência a que nos devíamos sentir especialmente convocados quando tratamos de investimento público.

O projecto não é um dispêndio desnecessário, é um investimento elementar na boa aplicação do dinheiro público.

Através da solução que agora se discute, abre-se a porta, mais do que à simplificação, à própria extinção de procedimentos e fecham-se as janelas à transparência e livre concorrência.

Passa a estar no livre-arbítrio das entidades adjudicantes optar pelo lançamento de empreitada de concepção-construção, afastando-se a necessidade do respeito pelo requisito de se tratar de obras em que a especial complexidade técnica do processo construtivo o requeira.

Não desprezamos a aparente eliminação de dispêndios de tempo e recursos desnecessários da parte da entidade adjudicante nem a minimização de riscos para o adjudicante, com a transmissão para o adjudicatário da totalidade da responsabilidade por erros e omissões de projecto.

É aliás uma evidência, visto que tudo fica a cargo do empreiteiro. A escolha do projectista, o projecto que serve o seu interesse, a construção e o lucro.

No entanto, a pergunta que se impõe fazer é a que custo?

Receberá o Estado – ou antes: os portugueses – uma obra pela melhor relação qualidade/preço?

Ex.mas Senhoras Deputadas e Ex.mos Senhores Deputados,

As dezenas de milhares de projectistas engenheiros e arquitectos conhecem bem o procedimento de concepção-construção e, por força da internacionalização do sector, conhecem também as melhores práticas na Europa neste domínio. E deixaremos convosco sugestões e documentação a este respeito.

A concepção-construção tem como ideia chave antecipar a entrada do empreiteiro no processo de elaboração do projecto a cargo da equipa projectista, equipa esta que é sempre, repito, sempre, indicada ou/e contratada pelo dono de obra. A excepção está nos casos actualmente previstos no artigo 43.º, n.º 3 que se pretende revogar.

Trata-se de actuar de forma colaborativa, desde logo, para que o projecto responda rigorosamente aos fins e custos previstos, sem preterir a responsabilidade, mas também o direito e a vantagem, do dono de obra seleccionar a equipa projectista, com vista à melhor obra pública.

Não é seguramente esta prática existente na Europa que se deixa consagrada na presente Proposta de Lei.

A razão é evidente: que transparência e concorrência existe? Acaso é o projecto e o projectista é escolhido em procedimento concorrencial?

Não: os projectistas e o projecto passam a ser escolhidos pela construtora, e a responder, não perante o adjudicado e sim perante a folha de Excel do empreiteiro. Não

estarão a defender o interesse público da obra, mas sim a servir na obtenção daquilo que é o fim societário do empreiteiro: o lucro.

Senhoras Deputadas, Senhores Deputados,

Tal como resulta da pretendida redacção do n.º 1 do artigo 43.º, o dono de obra deixa de ter qualquer responsabilidade quanto ao projecto, apenas entregando aos proponentes um programa preliminar.

Ora o programa preliminar é o documento que antecede a elaboração de projecto e contém os objectivos e características gerais da obra: a localização, exigências básicas de comportamento, funcionamento, exploração e conservação da obra e prazos para a execução da obra.

Ora, se é isto e só isto que o dono de obra entrega, fácil se torna concluir que o Estado prescinde antecipadamente de definir e/ou conhecer tudo o que consta de um projecto.

Atrevemo-nos a pensar que o Estado prescinda de conhecer matérias tão básicas como os condicionamentos ambientais, os custos de manutenção, os consumos e o comportamento, funcionamento, exploração e conservação da obra?

Atrevemo-nos a pensar que o Estado prescinda de conhecer os elementos de projecto que lhe permitam avaliar aquilo que será o resultado da obra, e tomar conhecimento dos processos de construção e da natureza dos materiais e equipamentos?

Atrevemo-nos a pensar que uma obra em património classificado possa ter por base este modelo?

Se o Estado prescinde de tudo isto antes de adjudicar a obra, que obra vai o Estado receber quando terminar a empreitada?

Ex.mas Senhoras Deputadas e Ex.mos Senhores Deputados,

A arquitectura e a engenharia portuguesas são hoje uma marca de elevado valor económico e geradoras de mais-valias económicas no Espaço Europeu e constituem uma parte da “marca” Portugal.

Se assim é fora de portas, por que razão não é cá dentro? Falha-nos, seguramente, organização nas metodologias que levam à tomada de decisão política ou legislativa. E sobra-nos a má prática da administração na definição do preço base.

Todos sabemos o que foi a política pública até agora seguida, nomeadamente ao nível da aquisição de serviços de natureza intelectual de projecto de engenharia e arquitectura:

Adjudicar com um único critério, o do preço mais baixo, desprezando a capacidade técnica dos projectistas e a qualidade e, ainda, não querer apurar qual a melhor solução de projecto através de concursos de concepção, como único procedimento especial onde se permite que o júri avalie a qualidade e determine a melhor solução para o interesse público.

Na área das empreitadas de obras públicas (já não na dos serviços de projecto) com as insolvências sucessivas passamos a ter concursos desertos, ou melhor, com propostas de preço todas acima do preço base.

O actual código já possui os fundamentais instrumentos necessários para acautelar bloqueios e morosidade.

Há apenas que saber utilizá-los:

tornar mais exigente a justificação para a apresentação do preço anormalmente baixo; ter a coragem de não a aceitar sistematicamente e, principalmente

saber fixar o correto preço base para que, independentemente do ciclo económico, recessivo ou expansionista, não possa existir, nem *dumping*, nem precaridade laboral, nem cartelização de preço.

Celeridade, simplificação e flexibilização dos procedimentos são propósitos que partilhamos. Reclamamo-los há muito.

Mas qualidade na obra pública, mais que um propósito, é uma exigência que se nos coloca a todos os que nela temos responsabilidade. Não nos colocamos de fora. Qualidade e sustentabilidade na obra pública significam a criação de valor.

Senhores Deputados, do exposto, assalta-nos uma interrogação:

A quem serve a presente inovação legislativa de generalização da modalidade de concepção-construção?

Quando é certo que:



- não se descobre qualquer passo em frente no que toca ao bom uso dos dinheiros públicos e combate à corrupção;
- não resulta evidente nenhum contributo efectivo para uma melhor actuação da administração pública, nomeadamente quanto à sua eficácia;
- não se antecipa que dela resulte uma contribuição positiva para a paisagem do país e, nessa medida, para a futura qualidade de vida dos portugueses;
- não se vislumbra que se assegure um benefício efectivo para os trabalhadores de toda a fileira económica da construção, mas antes para alguns, poucos, dos seus actores;
- não resulta qualquer contributo para a capacitação e futura competitividade – nomeadamente internacional – da mesma fileira económica;

Em síntese:

Obra feita, com que país ficaremos?

Gonçalo Byrne
Presidente