

“Código dos Contratos Públicos – dois anos de vigência do Código”

Visão do Dono de Obra – Parque Escolar E.P.E.

PARQU*e*SCOLAR

João Sintra Nunes

Apresentação na Ordem dos Engenheiros – 3 de Fevereiro de 2011

Enquadramento da actividade da Parque Escolar

PARQU*e*SCOLAR

- **Objecto** – requalificar e modernizar a rede pública de Escolas Secundárias
- **Âmbito** - inicialmente previstas intervenções em 332 escolas entre 2007 e 2014 – actualmente previstas intervenções em 370 escolas
- **Início de actividade** - Março de 2007

Enquadramento da actividade da Parque Escolar

PARQU*e*SCOLAR

- **Ponto de situação do Programa:**

• Escolas concluídas:	75
• Escolas em obra:	68
• Escolas adjudicadas a iniciar obra:	24
• Escolas em concurso:	41
• Escolas em concurso de projecto:	5
• Total Escolas em intervenção:	213
• Novas Escolas integradas no Programa:	90
• Total de escolas abrangidas:	293

Número de alunos abrangidos pelas 213 escolas – 263.500

Enquadramento da actividade da Parque Escolar

Investimento previsto para as 213 escolas – 2,97 mil milhões de euros

Investimento realizado (em milhões de euros – M€):

2007	8 M€
2008	74 M€
2009	392 M€
2010	829 M€
Total realizado	1.303 M€
2011/12	1.667 M€

Enquadramento da actividade da Parque Escolar

PARQU*e*SCOLAR

Orçamento de escola tipo – 14 M€

85% Empreitadas

8% Estudos, Projectos e Fiscalizações

7% Equipamento e mobiliário

Aplicação do Código dos Contratos Públicos pela

Parque Escolar E.P.E.

PROCEDIMENTOS LANÇADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP

PROCEDIMENTOS	ANO 2008 (s/ Plataforma)		2009 s/ Plataforma (até 1 OUT)		2009 c/ Plataforma (a partir de 1 OUT)		ANO 2009		ANO 2010 (c/Plataforma)		TOTAL Nº PROCEDIMENTOS LANÇADOS AO ABRIGO CCP		TOTAL PROCEDIMENTOS LANÇADOS AO ABRIGO CCP (INVESTIMENTO)		Total Proc. pela Plataforma
	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	PROCEDIMENTOS	
Resumo	nº	PREÇO BASE (M€)	nº	PREÇO BASE (M€)	nº	PREÇO BASE (M€)	nº	PREÇO BASE (M€)	nº	PREÇO BASE (M€)	Nº	%	PREÇO BASE (M€)	%	nº
1 - Ajustes Directos	16	734,4	103	18.347,8	121	22.008,5	224	40.356,3	591	61.489,0	831	61,9%	102.579,7	4,0%	712
2 - Concursos Públicos	19	2.930,0	135	957.062,3	115	33.521,2	250	990.583,5	243	1.468.013,0	512	38,1%	2.461.526,5	96,0%	358
Total	35	3.664,4	238	975.410,0	236	55.529,7	474	1.030.939,8	834	1.529.502,0	1.343	100,0%	2.564.106,2	100,0%	1070

PROCEDIMENTOS LANÇADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP, POR TIPO

PROCEDIMENTOS	ANO 2008 (s/ Plataforma)		2009 s/ Plataforma (até 1 OUT)		2009 c/ Plataforma (a partir de 1 OUT)		ANO 2009		ANO 2010 (c/Plataforma)		TOTAL Nº PROCEDIMENTOS LANÇADOS AO ABRIGO CCP		TOTAL PROCEDIMENTOS LANÇADOS AO ABRIGO CCP (INVESTIMENTO)	
	PROCEDIMENTOS	PREÇO BASE (M€)	PROCEDIMENTOS	PREÇO BASE (M€)	PROCEDIMENTOS	PREÇO BASE (M€)	PROCEDIMENTOS	PREÇO BASE (M€)	PROCEDIMENTOS	PREÇO BASE (M€)	Nº	%	PREÇO BASE (M€)	%
1 - Ajustes Directos	16	734,4	103	18.347,8	121	22.008,5	224	40.356,3	591	61.489,0	831	61,9%	102.579,7	4,0%
Projectistas	0	0,0	0	0,0	102	20.510,0	102	20.510,0	332	40.176,7	434	52,2%	60.686,7	59,2%
Fiscalização	0	0,0	4	320,7	0	0,0	4	320,7	5	928,0	9	1,1%	1.248,7	1,2%
Empreitadas	0	0,0	10	12.520,5	0	0,0	10	12.520,5	12	5.318,9	22	2,6%	17.839,4	17,4%
Fornec. / Serviços	16	734,4	87	5.037,6	19	1.498,5	106	6.536,1	229	14.032,4	351	42,2%	21.302,8	20,8%
Monoblocos	0	0,0	2	469,0	0,0	0,0	2	469,0	13,0	1.033,1	15	1,8%	1.502,1	0,0
2 - Concursos Públicos	19	2.930,0	135	957.062,3	115	33.521,2	250	990.583,5	243	1.468.013,0	512	38,1%	2.461.526,5	96,0%
Projectistas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0%	0,0	0,0%
Fiscalização	0	0,0	2	27.926,6	0	0,0	2	27.926,6	4	47.593,8	6	1,2%	75.520,4	3,1%
Empreitadas	0	0,0	23	897.094,0	0	0,0	23	897.094,0	63	1.296.160,0	86	16,8%	2.193.254,0	89,1%
Fornec. / Serviços	19	2.930,0	101	22.214,7	115	33.521,2	216	55.735,9	168	98.378,2	403	78,7%	157.044,1	6,4%
Monoblocos	0	0,0	9	9.827,0	0,0	0,0	9	9.827,0	8,0	25.881,0	17	3,3%	35.708,0	1,5%
Total	35	3.664,4	238	975.410,0	236	55.529,7	474	1.030.939,8	834	1.529.502,0	1.343	100,0%	2.564.106,2	100,0%

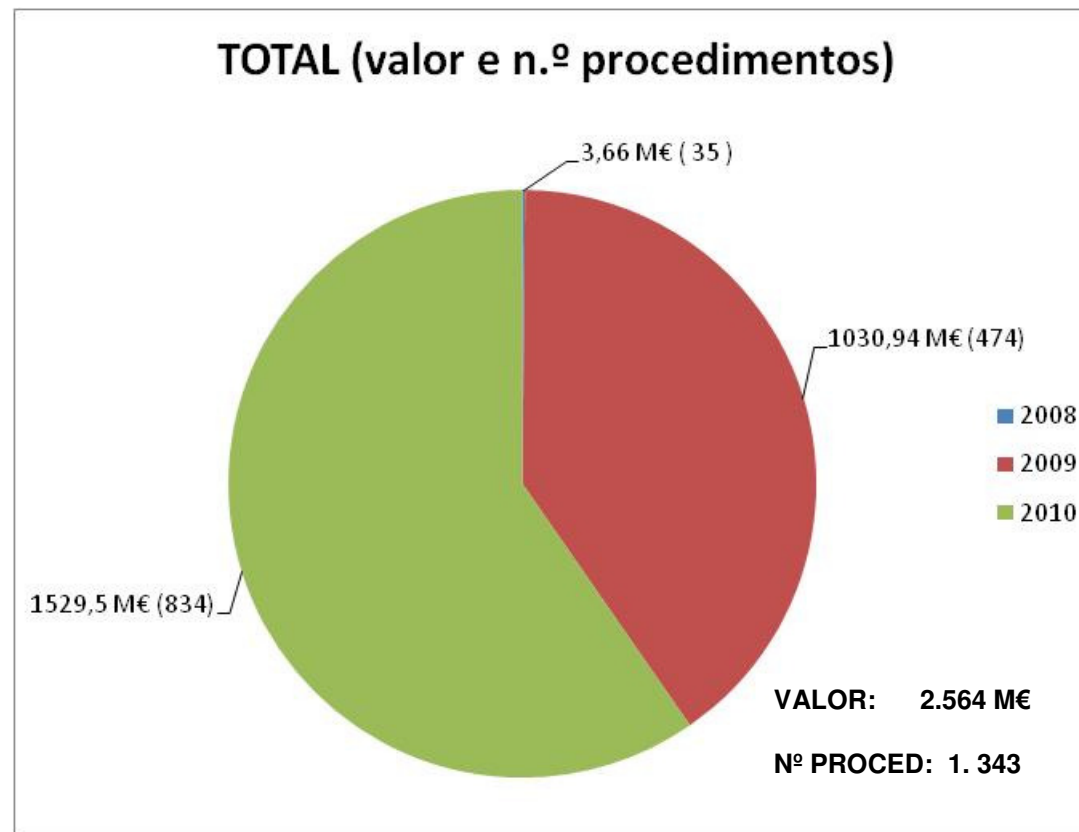
PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP

PROCEDIMENTOS	ANO 2008 (s/ Plataforma)		2009 s/ Plataforma (até 1 OUT)		2009 c/ Plataforma (a partir de 1 OUT)		ANO 2009		ANO 2010 (c/Plataforma)		TOTAL Nº PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS AO ABRIGO CCP		TOTAL PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS AO ABRIGO CCP (INVESTIMENTO)	
	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	Nº	%	VALOR CONTRATO (M€)	%
1 - Ajustes Directos	7	130,8	100	9.995,0	105	20.331,1	205	30.326,1	528	56.309,4	740	64,8%	86.766,3	4,9%
2 - Concursos Públicos	19	2.138,2	125	871.084,7	66	5.230,3	191	876.315,0	192	809.877,1	402	35,2%	1.688.330,4	95,1%
Total	26	2.269,0	225	881.079,7	171	25.561,5	396	906.641,2	720	866.186,5	1.142	100,0%	1.775.096,7	100,0%

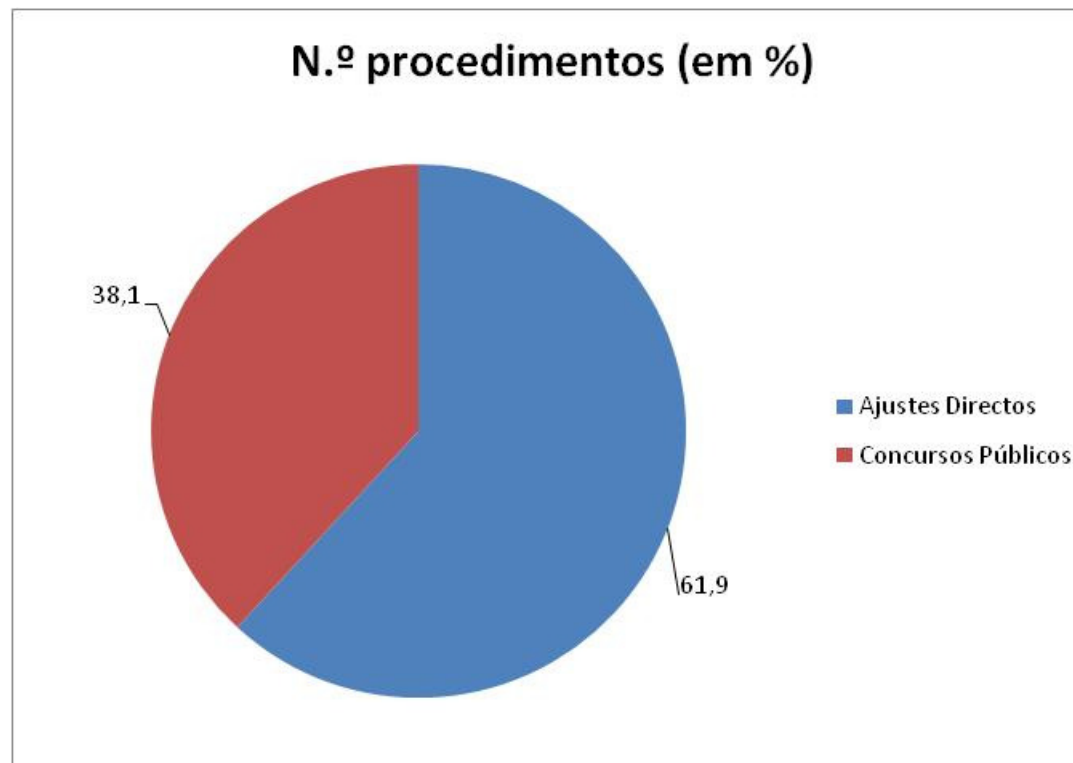
PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP, POR TIPO

PROCEDIMENTOS	ANO 2008 (s/ Plataforma)		2009 s/ Plataforma (até 1 OUT)		2009 c/ Plataforma (a partir de 1 OUT)		ANO 2009		ANO 2010 (c/Plataforma)		TOTAL Nº PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS AO ABRIGO CCP		TOTAL PROCEDIMENTOS ADJUDICADOS AO ABRIGO CCP (INVESTIMENTO)	
	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	PROCEDIMENTOS	VALOR CONTRATO (M€)	Nº	%	VALOR CONTRATO (M€)	%
1 - Ajustes Directos	7	130,8	100	9.995,0	105	20.331,1	205	30.326,1	528	56.309,4	740	64,8%	86.766,3	4,9%
Projectistas	0	0,0	0	0,0	102	20.249,2	102	20.249,2	322	33.321,0	424	57,3%	53.570,2	61,7%
Fiscalização	0	0,0	4	210,9	0	0,0	4	210,9	4	870,5	8	1,1%	1.081,3	1,2%
Empreitadas	0	0,0	7	4.957,6	0	0,0	7	4.957,6	13	10.976,0	20	2,7%	15.933,5	18,4%
Fornec. / Serviços	7	130,8	87	4.358,9	3	82,0	90	4.440,9	179	10.592,8	276	37,3%	15.164,5	17,5%
Monoblocos	0	0,0	2	467,7	0,0	0,0	2	467,7	10,0	549,1	12	1,6%	1.016,7	1,2%
2 - Concursos Públicos	19	2.138,2	125	871.084,7	66	5.230,3	191	876.315,0	192	809.877,1	402	35,2%	1.688.330,4	95,1%
Projectistas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0%	0,0	0,0%
Fiscalização	0	0,0	2	19.720,9	0	0,0	2	19.720,9	3	23.114,0	5	1,2%	42.834,8	2,5%
Empreitadas	0	0,0	23	827.262,2	0	0,0	23	827.262,2	28	698.158,0	51	12,7%	1.525.420,1	90,4%
Fornec. / Serviços	19	2.138,2	92	14.226,1	66	5.230,3	158	19.456,4	153	62.769,8	330	82,1%	84.364,5	5,0%
Monoblocos	0	0,0	8	9.875,6	0,0	0,0	8	9.875,6	8,0	25.835,4	16	4,0%	35.711,0	2,1%
Total	26	2.269,0	225	881.079,7	171	25.561,5	396	906.641,2	720	866.186,5	1.142	100,0%	1.775.096,7	100,0%

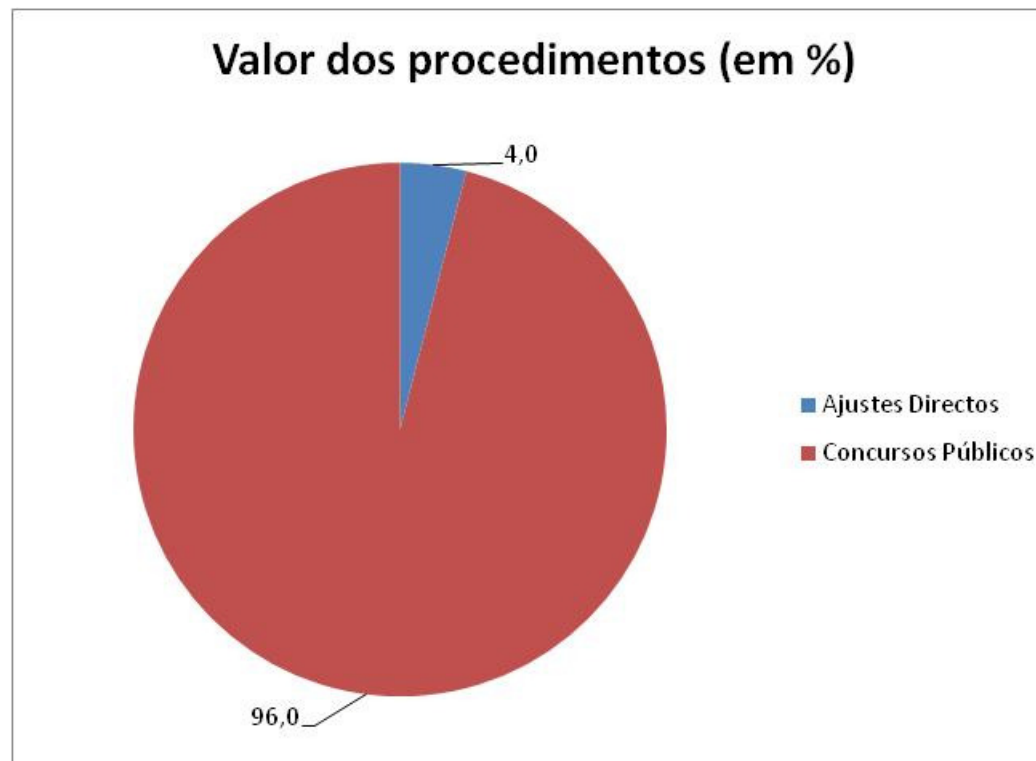
PROCEDIMENTOS LANÇADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP
(Anos 2008 a 2010)



**PROCEDIMENTOS LANÇADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP
(Ajustes Directos / Concursos Públicos)**



**PROCEDIMENTOS LANÇADOS PELA PARQUE ESCOLAR, E.P.E. AO ABRIGO DO NOVO CCP
(Ajustes Directos / Concursos Públicos)**



Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Avaliação Global
- Contratação
- Gestão Contratual

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Avaliação Global

PARQU*e*SCOLAR

Factores positivos:

- Unificação da legislação referente a aquisições e serviços com empreitadas;
- Co-responsabilização de todas as entidades envolvidas (donos de obra, projectistas, fiscalizações e empreiteiros) permitindo um maior domínio do valor final dos contratos pelo dono de obra;
- O código fixa muitas condições mínimas, ou pura e simplesmente não fixa condições, dando maior liberdade contratual ao dono de obra, que perante a especificidade das situações, pode aliviar/aprofundar as exigências em cada procedimento contratual;

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Avaliação Global

PARQU*e*SCOLAR

Factores positivos:

- **Contratação electrónica** (para donos de obra com dimensão, ou para donos de obra de menor dimensão que se associaram e partilham serviços de utilização);
- Regime de **Ajuste Directo Simplificado**;
- **Qualificação de fornecedores** – através do aprofundamento do procedimento de concurso limitado com prévia qualificação e com a introdução do acordo quadro;

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Avaliação Global

PARQUE *e*SCOLAR

Factores a melhorar:

- Linguagem complexa, de difícil entendimento, especialmente quando se processa uma rotura com anteriores linguagens e práticas jurídicas;
- Perante uma rotura de procedimentos face à legislação anterior, não foram acautelados interfaces com outras legislações, associadas a órgãos de fiscalização de contas públicas, como por exemplo, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas;

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Contratação

PARQUE ESCOLAR

Factores positivos:

- Introdução do **Preço Base como o máximo preço que o dono de obra está disposto a pagar** – defende dono de obra contra os perigos associados ao limite de 25% sobre o preço base anteriormente previstos;
- **Critérios de avaliação obrigatórios** no Programa de concurso/caderno de encargos;
- **Valor limite para trabalhos a mais** de 5% (ou 15%);

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Contratação

PARQUE ESCOLAR

Factores a melhorar:

- A designação de “ajuste directo” deveria ser aplicada apenas a situações de convite a uma única entidade; Deveria ser criada designação diferente (p.e. **ajuste com consulta prévia**) para situações de convite a mais de N entidades; N fixado de acordo com tipo e valor do procedimento;
- O procedimento de **“ajuste directo”** deveria:
 - Ser obrigatório o lançamento via plataforma, bem como a ligação desta ao Base.gov;
 - Ser revisto o regime de cumulação de ajustes directos, passando a anual e criando patamares de acordo com o tipo e dimensão da entidade;

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Contratação

PARQUE *e*SCOLAR

Factores a melhorar:

- O procedimento de “concurso limitado com prévia qualificação” deveria:
 - Ter prazos mais curtos para a fase de qualificação;
 - Desde que descrito com um mínimo de rigor o objecto do concurso, o projecto de execução deveria ser exigido apenas na fase de convite;
- O procedimento de “diálogo concorrencial” não tem garantias para o dono de obra relativamente à aceitação pelo Tribunal de Contas;

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Contratação

PARQUE ESCOLAR

Factores a melhorar:

- Relativamente a todos os procedimentos:
 - O critério de valorização de preço deveria permitir aferir valor a que é atribuída pontuação máxima com base no valor das propostas apresentadas, fixando máximo para esta ponderação; a actual situação leva ao aparecimento de todas as propostas com o mesmo valor;
 - Prazo muito curto para erros e omissões detectáveis não promove “seriedade” do processo; deveriam ser considerados três regimes em alternativa:
 - Como definido no DL-59, 60 dias após a consignação;
 - Alargamento do prazo previsto na fase de formação do contrato;
 - Concurso a duas fases, em que na segunda fase só passariam os primeiros 3 ou 5, de acordo com o valor do concurso, estabelecendo-se um prazo para a apresentação de erros e omissões detectáveis (2 a 4 semanas) com nova classificação.

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Gestão Contratual

PARQU*e*SCOLAR

Factores positivos:

- Ordens de execução permitem evidenciar desacordo de preços;
- Obrigatoriedade de reclamação imediata das decisões ou factos que possam gerar encargos para o contraente público.

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Gestão Contratual

PARQUE ESCOLAR

Factores a melhorar:

- Clarificação dos **conceitos de imprevisibilidade**;
- Na gestão de um contrato deveria ser admissível o **conceito da “maior valia” e da “menor valia”** relativamente ao tratamento de alterações de materiais e equipamentos; As soluções específicas de projecto não são estáticas porque os clientes e as soluções de mercado também não o são; actualmente os donos de obra arriscam muito no tratamento das melhorias de projecto;
- **Erros e omissões não detectáveis deveriam ter limite máximo**;
- No que se refere à **Modificação Objectiva dos Contratos** deveria ser dispensada a demonstração de que a “...ordenação das propostas avaliadas no procedimento de formação do contrato não seria alterada...”

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

- Gestão Contratual

PARQUE *e*SCOLAR

Factores a melhorar:

- Clarificação da forma de prova/desconto para as **verbas destinadas a I&D** nos contratos superiores a 25 milhões de euros;
- **Repor regime de retenção** para salvaguardar posição de sub-adjudicatários face a incumprimentos contratuais comprovados dos adjudicatários principais;
- Repor a obrigatoriedade de **recurso à resolução de conflitos extra-judicial** antes de recurso a tribunais;
- **Incompatibilidades com a Lei Orgânica do Tribunal de Contas:**
 - CCP não obriga a adicional, basta ordem de execução; Lei Orgânica do TC impõe;
 - Lei Orgânica do TC obriga a envio de adicional, no máximo 15 dias após início dos trabalhos.

Avaliação do Código dos Contratos Públicos

Síntese Final

O Código dos Contratos Públicos, como qualquer lei, é para ser aplicado com **bom senso**. Nenhuma legislação conseguirá definir cabalmente “bom senso”. O CCP tem sido muito atacado por entidades que representam todos os agentes envolvidos, por manifesta falta de senso na aplicação da lei, ou por manifesta e deliberada falta de senso no assumir ineficiências ou pura defesa dos interesses próprios.