

CONSTRUÇÃO DO PREÇO BASE: ANÁLISE E PROPOSTA



Índice

- 1- Introdução
 - 2- O que diz a nova lei sobre o preço base
 - 3- A Proposta da APPC
- Anexo 1:
- Justificativo Preço Base Estradas e Arruamentos
 - Justificativo Preço Base Pontes
 - Justificativo Preço Base Abastecimento e Tratamento de Águas
 - Justificativo Preço Base Drenagem e Tratamento de Águas Residuais
 - Justificativo Preço Base Caminhos de Ferro
 - Justificativo Preço Base Edifícios
- Anexo 2 - Coeficiente de Ajustamento

1- Introdução

A construção do preço base constitui uma peça fundamental na aplicação do DL 111-B/2017 que se debruça sobre a Contratação Pública e tem como objetivo dar cumprimento à obrigação de transpor as Diretivas 2014/23/EU, 2014/24/EU e 2014/25/EU, para o direito português, bem como de corrigir possíveis distorções e deficiente aplicação da anterior legislação sobre a Contratação Pública.

Neste documento pretende-se, duma forma prática, estabelecer indicações e bases para que em diversos tipos de serviços, especialmente aqueles que têm uma natureza intelectual, ou seja, o produto a comprar não é suficientemente parametrizável na fase de concurso, a determinação do preço base seja ajustada à especificidade dos serviços a adquirir.

Compreende-se, pois, que há que ser rigoroso no estabelecimento do preço base, pois seguramente que esse preço base irá influenciar a qualidade das propostas a apresentar pelos concorrentes e, até mesmo, a predisposição dos agentes económicos para concorrer.

A prática recente tem mostrado que preços base demasiado baixos têm levado a concursos desertos, com o inconveniente evidente de adiamento do investimento que por vezes perde por isso financiamentos, o que tem graves consequências para as populações. Diversos exemplos destes prejuízos podem ser apresentados, desde edifícios sociais para realojamento, até escolas, em que um novo processo de contratação pode significar mais um ano letivo sem escola nova ou reabilitada, ou centro de saúde adiado, etc.

Noutro registo igualmente prejudicial para qualquer empreendimento, são preços base deficientemente estabelecidos, na esmagadora maioria das vezes com valores baixos, mas que muitos concorrentes se dispõem a acompanhar e reduzir abaixo do limiar do possível, por absoluta necessidade de angariar trabalho

e porque acreditam que podem executar um serviço de qualidade reduzida, que conduzem ao surgimento de muitos problemas ao promotor na fase de execução atenta a falta de qualidade dos projetos.

E é por isso que, no nosso entendimento, os contraentes públicos não deverão incluir nas peças dos procedimentos, uma definição de preço anormalmente baixo que tenha por referência o preço base.

Em suma, o cuidado e conhecimento mínimo das matérias, de quem estabelece um preço base, é imperativo.

3 - O que diz a nova lei sobre o Preço Base

No artigo 47 refere-se que o preço base deve ser fundamentado em critérios objetivos.

Neste artigo, sugere-se,

- O recurso a consultas ao mercado
- A utilização de custos médios unitários resultantes de anteriores procedimentos

As considerações que se seguem dizem respeito aos procedimentos em que esteja em causa a aquisição de serviços de consultoria de base intelectual, portadores de conhecimento.

No que se refere às consultas ao mercado, conclui-se facilmente que uma entidade conhecedora da matéria em causa e potencialmente interessada ela própria em prestar o serviço, dificilmente dará uma resposta, pois não está interessada em correr o risco de essa intervenção poder constituir motivo de exclusão.

Se ainda assim o fizer, a informação que prestar poderá estar inquinada pelo seu interesse direto, pelo que a sua fiabilidade é duvidosa, mas se for fiável é obviamente limitadora do seu interesse comercial, pois acabou por avançar uma proposta informal antes de todos os restantes concorrentes e o que pode ser aparentemente uma vantagem, acaba por ser inibidor.

A utilização de custos médios unitários, obtidos em procedimentos anteriores para trabalhos idênticos, é uma falsa opção se o que se procura é um preço com algum rigor e colagem à realidade. Note-se em desfavor desta ideia:

- Produtos únicos (serviços de natureza intelectual) não devem ser tratados como repetições industriais.
- O mercado evolui, e tem um dinamismo próprio. Pensar que se compra um produto único (lembramos que é disso que estamos a tratar) pela média entre o valor de três produtos adquiridos um há 5 anos, outro há 7 anos e outro há dois anos é duma simplicidade assustadora.
- E a qualidade dessas experiências deve ou não entrar nesta mistura? Está objetivamente identificada, ou a memória é seletiva e os aspetos mais recentes duma performance tendem a ser sobrevalorizados.
- De que serve fazer a média de valores que compraram produtos de má qualidade? Não será a perpetuação dos erros?
- Como se pondera a conjuntura económica que varia e condiciona fortemente as atividades das empresas?
- Que majoração teria que ser usada para criar espaço à competitividade do preço, pois como se compreende, se o preço base for determinado desta forma, superadas todas as objeções já elencadas, seria expectável que todos os concorrentes apresentassem preços iguais ao preço base. Neste caso,

alguém com 90% do preço base deveria ser excluído, por ter um preço não credível e prática de *dumping*. Claro que isso não vai acontecer.

Perante estas opções, claramente insatisfatórias e notando que nada obsta na lei a que as **entidades construam por si o preço base**, pelo contrário, o que a lei sugere são simplificações ao que é evidente, que é as entidades estabelecerem elas próprias o preço base a partir duma avaliação metódica e tão rigorosa e detalhada quanto possível.

Em decorrência das considerações anteriores, propomos que seja estabelecida uma orientação específica para a contratação de serviços de natureza intelectual, centrada na contratação de serviços que o espírito da diretiva europeia consigna como distintiva. Tal possibilidade poderá ficar estabelecida da seguinte forma:

“Preços definidos por adição de componentes

Em procedimentos de contratação de serviços de natureza intelectual, tais como os serviços de consultoria ou os serviços de projetos de obras, em que a organização, qualificação e experiência do pessoal que será encarregue da execução do serviço terão um impacto significativo na sua posterior execução, a fixação do preço base deve resultar da consideração da quantidade e preço unitário das componentes a incorporar, em diferentes especialidades de qualificações e trabalhos a incorporar no serviço final.”

Tais componentes a adicionar caracterizam-se basicamente por:

- **salário base** de mão de obra de diversas categorias profissionais.
- **encargos legais** que **obrigatoriamente** (por lei) incidem sobre a mão de obra, única forma de moralizar a contratação de recursos humanos. A este respeito, diga-se que diversas entidades têm concluído que hoje a diversa legislação que se debruça sobre o capital humano e suas garantias e direitos laborais, conduz à aplicação de um coeficiente que ronda os 75% sobre o salário base dum trabalhador.
- **Encargos de estrutura** de uma empresa normal que cumpra os diversos requisitos formais e legais e onde se incluam encargos com as instalações fixas, telecomunicações, energia e água, transportes e correio, hardware e software, custos de recursos humanos não ligados à produção, contabilidade, serviços complementares, gestão, materiais de limpeza, consumíveis, edição dos produtos, etc. Sem querermos ser exatos, existem estudos e inquéritos que revelam que esta parcela, por referência ao salário base dum trabalhador de produção, nunca é inferior a 70%. Claro está que nos referimos a empresas corretamente estabelecidas e com funcionamento regular, onde o software é legal, existe controlo de qualidade, há diversas certificações, tempos dedicados à investigação e desenvolvimento, etc.
- **O lucro**. Refira-se que as empresas existem para cumprir as suas obrigações sociais, com os seus trabalhadores, com os acionistas e com o Estado Português. Não são apenas as empresas em si que precisam de lucro, pois também o Estado necessita de redistribuir as receitas sobre os lucros gerados pelas empresas. É por isso necessário e legítimo, que no final de cada ciclo económico as empresas retirem pelo menos uma margem de 10% da sua atividade.

3 - A Proposta da APPC

A proposta da APPC baseia-se na ideia mais transparente e correta, de que são as próprias entidades que devem sustentar o seu preço base, fazendo os cálculos dos valores dia de RH e meios a alocar ao serviço, tal como o fazem os concorrentes.

Para facilitar esta tarefa, e sabendo que o detalhamento do conteúdo do serviço é um auxiliar relevante, a APPC apresenta, em anexo, tabelas para seis tipos correntes de serviço de projeto de engenharia e arquitetura, que permitem detalhar os vários subprojetos em causa, em cada tipo de serviço.

Também se apresentam as categorias básicas essenciais dos recursos humanos, por forma a facilitar uma sistematização destes valores.

Os preços hora/dia/mês, determinados pelo dono de obra, devem ter em conta o referido no ponto 2.

A APPC considera essencial que a nota justificativa dos preços da proposta a apresentar pelos concorrentes contenha um mapa semelhante ao usado pela entidade adjudicante, permitindo monitorizar em fase de análise de propostas a adequabilidade dos preços propostos, sendo esta uma forma objetiva de identificar os preços anormalmente baixos.

Recomenda-se que a nota justificativa do preço base seja parte integrante das peças concursais.

No anexo 2 apresentamos uma sugestão de coeficientes de ajustamento face a circunstâncias específicas de cada projeto. Neste mapa, pretende-se ter em conta a variação do envolvimento dos recursos humanos face à complexidade da obra (usando portanto as categorias definidas na portaria 701-H – anexo II) e também em função da dimensão da mesma, relacionando o nº de horas dedicadas a um projeto por cada técnico com escalões relacionados com as classes de alvará, tendo-se subdividido a classe 9.

ANEXOS

Lisboa, abril 2018