



TOMADA DE POSIÇÃO DA EFCA SOBRE CONTRATAÇÃO PELO  
PREÇO MAIS BAIXO  
"EFCA Position Paper on lowest-price award"



## Antecedentes

De acordo com a Directiva 2004/18/CE, a adjudicação de contratos públicos de serviços deveria ser baseada:

- na proposta economicamente mais vantajosa, seleccionada após uma rigorosa avaliação das componentes técnica e financeira de todas as propostas apresentadas, permitindo escolher aquela que apresenta uma melhor relação custo-benefício, ou
- no preço mais baixo, quando o único critério de selecção é o custo.

Nos países europeus o critério da proposta economicamente mais vantajosa é habitualmente aplicado na adjudicação de serviços de consultoria<sup>1</sup>. Contudo, algumas Entidades contratantes, sobretudo (mas não só) nos novos Estados membros da UE, aplicam o critério do preço mais baixo para a adjudicação de tais serviços; as principais razões que são evocadas são:

- a subjectividade na avaliação da componente técnica das propostas, e
- redução de gastos nos contratos de consultoria.

Com base na informação disponível conclui-se que, nos casos em que a adjudicação é feita com base no preço mais baixo, o resultado traduziu-se num abaixamento dos preços mas, por outro lado, também levou a uma degradação da qualidade dos serviços, com implicações nas fases mais avançadas dos projectos e – nalguns casos verificados em novos Estados membros da UE – em deliberações de auditores de devolução à União Europeia das ajudas financeiras concedidas.

## Preocupações e opiniões da EFCA

A EFCA acredita que a selecção de consultores com base no preço mais baixo geralmente conduz a uma menor qualidade dos serviços prestados, sendo que a principal razão de tal acontecer resulta do facto da qualidade dos serviços de consultoria de engenharia – como de qualquer outro serviço intelectual – depender fundamentalmente da:

- identificação das soluções mais apropriadas para cada situação, tendo em conta o factor sustentabilidade e os custos do ciclo de vida, e
- do nível de pormenor com o qual o trabalho é executado

os quais não são imediatamente controláveis após a conclusão do trabalho.

Uma menor qualidade dos serviços de consultoria – quer digam respeito à actividade de projecto, à fiscalização de obras ou à gestão de empreendimentos – irá invariavelmente resultar em custos de construção e/ou operacionais mais elevados, isto é, um custo de ciclo de vida mais elevado. Tendo em conta que o custo dos serviços de consultoria corresponde a uma pequena fracção do custo global de construção e exploração dos projectos, torna-se evidente que a adjudicação de serviços de consultoria com base no critério do preço mais baixo conduz a um maior custo global dos empreendimentos.

Como demonstração do que foi anteriormente dito, é interessante notar que, em contratos federais de consultoria efectuados nos EUA<sup>2</sup>, assim como em contratos de consultoria de vários Estados daquele país e da província canadiana do Quebec, a *Seleccção Baseada na Qualidade* ("QBS – Quality Based Selection") tem vindo a ser aplicada por lei, mas com a salvaguarda de o âmbito e o preço dos contratos serem negociados (apenas) com o candidato melhor qualificado; apesar de este procedimento não ser conciliável com as Directivas Europeias, o maior enfoque na qualidade e menor valorização do preço tem sido significativo<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Os serviços de consultoria incluem actividades de projecto de obras públicas, fiscalização de empreitadas, gestão de empreendimentos, etc.

<sup>2</sup> A Lei Brook, que é um diploma federal dos E.U.A. aprovado em 1972 e que requer que o Governo Federal seleccione empresas de engenharia e arquitectura com base nas suas competências, qualificações e experiência, em detrimento do factor preço.

<sup>3</sup> Enquanto que a média do sector relativamente ao aumento do custo das obras durante a construção (definido pelo valor do custo dos trabalhos a mais em percentagem do custo de construção final) é de aproximadamente 10%, nos projectos em que é utilizada a Seleccção Baseada na Qualidade ("QBS") a percentagem é de 3%. E enquanto que a média nacional dos atrasos na construção de projectos convencionais é de cerca de 10%, nos projectos em há um recurso à Seleccção Baseada na Qualidade ("QBS") a percentagem é de 8,7%, sendo que em 60% desses projectos o aumento do prazo de execução é inferior a 3% [Fonte: "An Analysis of Issues Pertaining to Qualifications-Based Selection", Paul S. Chinowsky, PhD Universidade do Colorado, Boulder, CO Gordon A. Kingsley, PhD Instituto de Tecnologia da Geórgia, Atlanta, GA]

Além disso, a EFCA está preocupada com o impacto negativo que a adjudicação de projectos pelo preço mais baixo tem sobre a inovação – um factor essencial para o desenvolvimento da profissão na Europa, particularmente nestes tempos de concorrência acrescida do Oriente.

A avaliação da componente técnica das propostas envolve de facto um certo grau de subjectividade; contudo a vasta experiência internacional acumulada sugere que tal subjectividade pode ser minimizada através da utilização de critérios e sub-critérios específicos para a sua avaliação no momento do lançamento dos concursos. A EFCA acredita que, em todos os casos, as dificuldades do processo de avaliação não deverão justificar a adjudicação de contratos com base apenas no preço.

#### Propostas da EFCA para as Associações Nacionais e Clientes

1. Face aos efeitos negativos referidos anteriormente, a utilização do método de contratação de serviços de consultoria de engenharia baseado unicamente no preço mais baixo não é vantajosa nem para o interesse público nem para os clientes. Para obter serviços de consultoria de engenharia com padrões de qualidade elevados é necessário que os mesmos sejam devidamente remunerados, em linha com os preços de mercado. Para que tal aconteça é absolutamente necessário usar o critério de selecção da solução economicamente mais vantajosa, através do qual é de facto escolhida a proposta que apresenta a melhor relação custo-benefício.

2. Desta forma, para garantir uma efectiva qualidade dos serviços prestados, a EFCA propõe que:

- os consultores deverão ser seleccionados com base nas suas qualificações, de forma a garantir que a concorrência durante a fase de adjudicação ocorra entre empresas de consultoria com experiência comparável, e
- deverá ser adjudicada a proposta que seja economicamente mais vantajosa.

3. Para que a adjudicação de contratos seja efectivamente feita com base no critério da proposta economicamente mais vantajosa é necessário que sejam aplicadas as seguintes disposições:

- deverá basear-se na avaliação das propostas técnica e financeira, não devendo esta última ter um peso superior a 20%;
- as propostas técnica e financeira deverão ser submetidas em envelopes separados;
- os critérios de avaliação das propostas técnica e financeira e as respectivas ponderações deverão ser claramente definidos no lançamento dos concursos, conforme está previsto na Directiva 2004/18/CE e na jurisprudência do Tribunal Europeu de Justiça;
- os resultados da avaliação técnica deverão ser justificados com base nos critérios acima referidos;
- as propostas financeiras só deverão ser abertas após a conclusão da avaliação da proposta técnica; somente as propostas financeiras de candidatos com um resultado da avaliação técnica superior ao limite pré-definido (por ex.: 70%) serão abertas;
- as propostas financeiras deverão ser avaliadas de uma forma justa e transparente.

4. Neste contexto, a EFCA propõe que seja incluído o orçamento do projecto e o âmbito dos serviços em cada concurso público de serviços de Consultoria de Engenharia de molde a que todos os candidatos possam interpretar as necessidades do Cliente em igualdade de circunstâncias. No caso do Concurso Público conter um orçamento excessivamente baixo, isto é, um orçamento baseado numa insuficiente atribuição de recursos financeiros e/ou baseada em preços claramente abaixo dos preços de mercado, deverá ser conferido às organizações representativas da actividade (como a Ordem dos Engenheiros do país ou a Associação empresarial Nacional filiada na EFCA) o direito de reclamar e accionar judicialmente o Cliente<sup>4</sup>.

5. Deverá ficar claro que, de acordo com a Directiva 2004/18/CE, os Estados membros têm o direito de estipular a remuneração dos serviços de consultoria na sua legislação<sup>5</sup>.

6. Neste contexto, as Associações Nacionais filiadas na Federação deveriam proceder à análise das estruturas de custos nos seus países através dos seguintes indicadores:

- nível salarial dos empregados com base nas suas áreas de especialização e experiência, custos gerais e rentabilidade (a um nível razoável); tais estruturas de custos poderão ser úteis quando forem feitas avaliações de propostas anormalmente baixas ou
- honorários para diferentes tipos e dimensões de projectos, por exemplo para projectos de auto-estradas em função da tipologia e extensão; tais estruturas de custos poderiam também ser utilizadas para definir orçamentos de projectos mais rigorosos.

*Outubro 2010*

---

<sup>4</sup> Directiva 2004/18/CE, Artigo 55 – Propostas anormalmente baixas

<sup>5</sup> Directiva 2004/18/CE, Artigo 55 – Preâmbulo (47) e Artigo 53