**CÂMARA DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DOS AÇORES**

Rua Ernesto do Canto, 13 • 9504 - 531 Ponta Delgada

Telef. + 351 - 296 305 000 • Fax + 351 - 296 305 050

Contribuinte N.º 512 021 260

A

**Projeto de Decreto Legislativo Regional – Alteração e Aditamento ao Decreto Legislativo Regional nº 34/2008/A, de 28 de julho, alterado pelo Decreto Legislativo Regional nº 15/2009/A, de 6 de agosto**

**Parecer**

**I – Considerações Gerais**

A Câmara do Comércio e Indústria dos Açores (CCIA) tem vindo a alertar as entidades competentes para a necessidade de ser alterada a prática corrente nos processos de fixação dos preços base para o lançamento de obras públicas, que, com demasiada frequência, os preços base são inferiores ao preço de custo, por intervenção direta dos responsáveis dos serviços da administração donos da obra, que, muitas vezes, reduzem o preço indicado pelos técnicos projetistas. É de salientar a importância do preço a que são lançadas a concurso as obras públicas, já que tal preço é, afinal, o preço máximo.

A proposta legislativa em apreço é positiva, por vir desencadear um processo de análise de um aspeto relevante da contratação pública, mas não resolve a questão fundamental não tem a ver com a alteração dos limites agora pretendida, mas antes com o preço base do lançamento de obras públicas e da elaboração dos projetos e, sendo, por isso, fundamental minimizar os erros e omissões e os trabalhos a mais. É, por conseguinte, crucial o processo prévio ao lançamento do concurso.

É também importante que os trabalhos sejam pagos atempadamente, de forma a evitar que as empresas venham a enfrentar problemas financeiros.

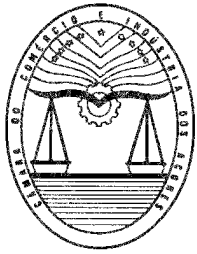
Salienta-se que o texto não é preciso quando se refere a Trabalhos a Mais em especial se tivermos em atenção o definido no n. 4 do artigo 370º que diz “Não são considerados Trabalhos a Mais aqueles que sejam necessários ao suprimento de Erros ou Omissões, independentemente da parte responsável pelos mesmos”.

Este conceito é importante porque com a publicação do DL 18/2008, uma parte considerável dos Erros e Omissões que antes ia para Trabalhos a Mais, fica (em resultado do processo de Erros e Omissões em sede de Processo de Concurso), integrado no contrato. Reduz-se assim bastante a hipóteses do valor de obra ter aumentos depois do contrato.

Salientam-se os seguintes aspetos:

**1 - Derrapagens Orçamentais**

O termo derrapagem, que dá a ideia de descontrolo, se devia aplicar apenas quando os Trabalhos a Mais não sejam imprescindíveis para a execução da obra, não sejam devidamente justificados, controlados ou (na pior hipótese) não correspondam a trabalhos executados.



Salienta-se que as obras têm direito a Revisões de Preços (que nos últimos anos por vezes são negativas). Contudo, no geral, o valor é positivo e é somado aos valores dos Erros e Omissões em fase de execução de obra e aos Trabalhos a Mais para se obter o valor total da obra. Por vezes confunde-se o seu valor com os outros dois. Neste contexto muitas notícias sobre o termo mais geral ou popular de Trabalhos a Mais incluem o valor dos Erros e Omissões e até a Revisão de Preços o que, não é correto.

Assim ao elaborar-se um contrato deveria calcular-se, embora por estimativa, o valor da Revisão de Preços e explicitá-los de algum modo em algum documento de modo que se pudesse ter uma melhor base de análise.

Os Donos de Obras deviam fazer reserva de algum valor nos seus Planos / Orçamentos para o pagamento da Revisão de Preços que já sabem que vai ocorrer e ainda outra reserva para os Erros e Omissões e Trabalhos a Mais (pelo menos 5%) que ocorrem talvez em 50% das obras.

Isto evitaria muitos problemas aos donos de obras, com repetidas alterações dos Planos Orçamentais e igualmente aos empreiteiros e a outros agentes de construção, na medida em que provocam atrasos nos pagamentos.

Além do referido, os Donos de Obra deviam ter ou promover um controlo de execução da obra, tal que o seu processo pudesse ser consultado por quem tenha direito de ser informado.

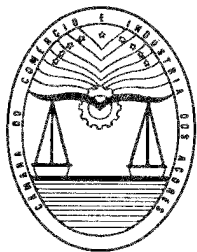
Salvo as exceções acima referidas, a maior parte dos Trabalhos a Mais, (assim como os Erros e Omissões) são de facto executados e têm três origens:

- Problemas no Projeto;
- Problemas nos desenhos de base dos Concursos para o Projeto;
- Problemas Externos, Imprevistos e outros.

Neste sentido, uma boa parte do acréscimo do valor das obras sempre teria de ocorrer e por não estarem incluídos no projeto (por Erros ou Omissões) a verificação da necessidade de execução ocorre mais tarde (em fase de Obra).

## **2 – Laxismo/Atitudes Esbanjadoras**

As situações de laxismo são excepcionais e devem ser minimizadas ou mesmo eliminadas. Para evitar as atitudes “esbanjadoras”, os Donos das Obras deviam lançar e apreciar os projetos de modo a evitar que os projetistas possam conceber a obra com a maior



abrangência e definição, evitando utilizar materiais muito caros ou alguns “adereços” evitáveis, incompatíveis com a economia do nosso país.

### **3 – Ausência e Deficiência no Planeamento na Fiscalização da Obra, Incompetência e Irresponsabilidade**

Os Donos das Obras deviam promover as condições legislativas para adjudicar serviços e obras a quem fosse mostrando melhor desempenho e eficácia. Na verdade fazer concursos em que o principal critério é o preço mais baixo sem distinguir os projetistas que contribuem para que o acréscimo do valor da obra sem os distinguir, é mais do que meio caminho andado para o não aperfeiçoamento do sistema.

É indispensável que haja uma monitorização constante do acompanhamento da obra com análise permanente de desvios.

### **4 - Trabalhos que Derivam de Erros ou Omissões do Projeto.**

Neste contexto os “Trabalhos a Mais” são trabalhos imprescindíveis à obra mas por não constarem do projeto foi verificada a sua ausência em sede de Erros e Omissões (ainda na fase de concurso) ou mais tarde já em Fase de Execução de Obra.

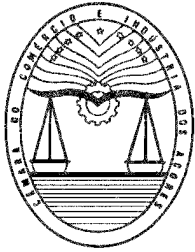
### **5 - Trabalhos Complementares**

Trabalhos que o Dono de Obra e/ ou outros agentes no processo entendem que devem ser adicionados à obra como uma ampliação, otimização, melhoria do seu desempenho, necessidade de conjugação com a obra envolvente, etc. Para a maior parte destes trabalhos e no âmbito da legislação em vigor há dificuldade ou impossibilidade de os incluir no processo. Há no entanto situações em que existem factos de oportunidade excepcional para se executar a obra a um preço baixo, que devia haver alguma entidade superior que ajudasse a decidir como proceder.

O Governo Regional, as Câmaras Municipais e outras Entidades que gerem dinheiros públicos deviam elaborar quadros sínteses de evolução de todas as obras, registando o que de facto tem ocorrido. Este registo deveria incluir os nomes dos Donos das Obras, os Projetistas, os Revisores de Projetos se existirem, as Fiscalizações, os empreiteiros, os Pareceres das Inspeções e do Tribunal de Contas, etc.

Só assim haverá uma base de trabalho sólida aberta e honesta, para se analisar e para servir de suporte às decisões de cada entidade, incluindo o legislador.

Daqui devia resultar uma alteração ou inversão do sentido da atual legislação que impede que se possa levar à sede de elaboração de processos de concurso e de apreciação das propostas o histórico ou o currículo dos concorrentes (Projetistas, Fiscais, Empreiteiros, Fornecedores e Outros).



## **6 - Procedimentos Prévios**

Retomando a questão dos Erros e Omissões dos Projetos que está na origem da maior parte dos Trabalhos a Mais é preciso melhorar a formação, uma vez que muitas vezes estes Erros e Omissões resultam da falta de conhecimento adequado no exercício de cada tarefa do projeto. Além disso, e tão importante como isso é o facto do serviço de Coordenação Geral e Global dos Projetos (das suas várias especialidades) ser uma tarefa que por vezes não é feita do modo e com abrangência necessária/adequada.

## **7 - Preço Base (e Prazo)**

Se a tudo isso adicionarmos a exagerada, contínua e prolongada (no tempo) tendência da maior parte dos Donos das Obras em fixar os preços dos Projetos, Fiscalizações e Obras demasiado baixos, (idem para os prazos) levando à exaustão financeira e também à falência de muitas empresas, então não se pode nunca esperar uma verdadeira e saudável melhoria no extenso complexo e multidisciplinar processo de construção.

## **8 - Como Proceder**

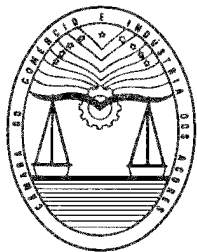
A experiência demonstra que a fixação ou a redução da percentagem dos Trabalhos a Mais na legislação, embora contribua para os reduzir, não tem conduzido a uma grande redução. Para se conseguir reduções grandes é preciso trabalhar mais a montante.

Na verdade em relação aos projetos, fiscalizações em execução da obra há muito a fazer melhorando os processos, de concurso o desempenho de cada agente, a avaliação pelos Donos de Obras dos resultados etc, etc.

Salienta-se ainda, que quando uma obra tem trabalhos a mais, normalmente a maior parte do valor são trabalhos que deviam estar incluídos no projeto e conseqüentemente no contrato e fazendo parte do âmbito da empreitada inicial/adjudicada.

Muitas vezes há dificuldade em aplicar as sanções aos causadores dos problemas. Uma das razões desta dificuldade parte dos Donos de Obra por não terem explicitado bem o que pretendiam. Neste contexto, é importante que os Donos de Obras, o Legislador, as Entidades Inspetoras e o Tribunal de Contas, reflitam sobre este assunto, no sentido de encontrar e definir princípios de justiça que conduzam de facto a uma melhoria do sistema, procedendo a um aperfeiçoamento contínuo e abrangente em todo o processo relacionado com as obras.

O pagamento dos serviços efetuados e os autos de medição devem ser pagos a 15 dias, uma vez que as empresas pagam adiantado a generalidade dos bens e serviços.



## II – Considerações Específicas

### Artigo 1º

#### Trabalhos a Mais

Esta Câmara reitera a sua posição, ou seja o problema encontra-se principalmente na prática de preços base inferiores ao preço de custo, no processo de lançamento de obras públicas.

Não concorda esta Câmara com a proposta apresentada em termos de limites na alínea b), sugerindo que os mesmos se situem entre 15% a 20%.

Relativamente à alínea d) propõe-se que o valor seja na ordem dos 15% a 20 % e o previsto de 30% ser de 35% a 40%. No tipo de obras devia acrescentar-se “Obras de Remodelação, Beneficiação ou Alteração de Infra-Estruturas e Edifícios”, uma vez que, no geral, não é possível no tempo e nas condições disponíveis na fase de elaboração dos projetos recolher as informações e os ensaios /testes necessários sobre as características dos materiais existentes e outros dados.

Propõe-se a criação de um conselho consultivo com técnicos de várias especialidades com conhecimento académico e experiência que fosse capaz de analisar e dar parecer a situações singulares ou, excecionais, que por vezes aparecem.

### Artigo 2º

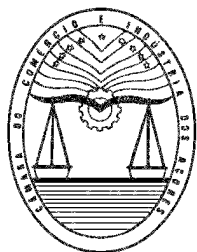
Não se devia deixar de fora a referência que está no n.º 2 do art 43º do Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro de complexidade relativamente ou quando sejam utilizados métodos, técnicas ou materiais de construção inovadores.

Importa também clarificar diversos aspetos sobre a revisão de projetos e também que os projetos deviam ser revistos mesmo que numa base mais simples ou menos abrangente.

Considera-se ainda que o valor referido na Classe 3 é de 929.600,00 € e que deveria ser este o valor que devia servir de limite e não o referido no texto de 1.000.000,00 €.

Ainda não está regulamentado o significado de “pessoa singular ou coletiva devidamente qualificada para a elaboração deste projeto referido no n.º 2 do artigo 43º atrás referido.

Importa clarificar a referência do ponto 2 do artigo 2º do texto, n.º 7 (?) na categoria III ou superior (?)

**CÂMARA DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DOS AÇORES**

Rua Ernesto do Canto, 13 • 9504 - 531 Ponta Delgada

Telef. + 351 - 296 305 000 • Fax + 351 - 296 305 050

Contribuinte N.º 512 021 260

**Artigo 3º**

O fundamental e mais importante é a necessidade dos Donos de Obra adotarem preços base honestos, isto é, que permitam no sistema legal alguma margem de lucro. Muitas vezes isto não tem sido assegurado minimamente. Sem preços base reais só se está a contribuir para inviabilizar as empresas do setor.

Propõe-se que o montante previsto na alínea a) deve ser de 20%.

Ponta Delgada, 27 de fevereiro de 2014

a Direção

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	0636 Proc. n.º 35.09
Data:	014/02/28 N.º 118