

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 25.6.2008
SEC(2008)2193

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

**CÓDIGO EUROPEU DE BOAS PRÁTICAS PARA FACILITAR O ACESSO DAS PME AOS
CONTRATOS PÚBLICOS**

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

CÓDIGO EUROPEU DE BOAS PRÁTICAS PARA FACILITAR O ACESSO DAS PME AOS CONTRATOS PÚBLICOS

Resumo

O objectivo global do presente «Código europeu de boas práticas para facilitar o acesso das PME aos contratos públicos» é permitir aos Estados-Membros e às respectivas entidades adjudicantes tirar o máximo proveito das directivas relativas aos contratos públicos, por forma a garantir condições de concorrência equitativas a todos os operadores económicos desejosos de participar em concursos públicos.

Com efeito, as partes interessadas consultadas durante a elaboração do presente código de boas práticas acerca das dificuldades de acesso das PME aos contratos públicos sublinharam que o mais necessário, para facilitar esse acesso, não é a introdução de alterações legislativas nas directivas em matéria de contratos públicos, mas sim uma mudança de cultura das entidades adjudicantes em matéria de contratação.

Uma maior participação das PME aumentará a concorrência na contratação pública, proporcionando assim às entidades adjudicantes uma melhor relação qualidade/preço. Além disso, uma maior transparência e competitividade das práticas de contratação pública permitirá às PME explorar o seu potencial de crescimento e inovação, com impacto positivo na economia europeia.

O presente documento tem, por conseguinte, um duplo objectivo: 1) proporcionar aos Estados-Membros e às respectivas entidades adjudicantes orientações gerais sobre o modo como podem aplicar o quadro jurídico comunitário por forma a reforçar a participação das PME nos processos de adjudicação de contratos, e 2) dar maior evidência a regras e práticas nacionais que aumentam o acesso das PME aos contratos públicos. Estes elementos, reunidos pela primeira vez num único «código», são ilustrados por experiências úteis identificadas em diferentes Estados-Membros.

Partindo das principais dificuldades efectivamente sentidas e assinaladas pelas PME e pelos seus representantes, o presente «Código de boas práticas» chama a atenção dos Estados-Membros e das respectivas entidades adjudicantes para as soluções a que podem recorrer para superar essas dificuldades, agrupadas nas seguintes rubricas:

- Superar as dificuldades relacionadas com a dimensão dos contratos
- Garantir o acesso à informação pertinente
- Melhorar a qualidade e compreensão da informação facultada
- Fixar níveis de qualificação e requisitos financeiros proporcionados
- Reduzir os encargos administrativos
- Privilegiar a relação preço/qualidade, e não apenas o preço

- Prever prazos suficientes para a elaboração das propostas
- Garantir pagamentos atempados

O presente «Código de boas práticas» ajudará, por conseguinte, as entidades públicas a elaborar «estratégias», «programas» e «planos de acção» especificamente destinados a facilitar o acesso das PME aos contratos públicos.

O código de boas práticas é publicado pelos serviços da Comissão a título indicativo, e não vincula de modo algum a Instituição. Saliente-se que o código é susceptível de ser alterado em função da evolução do quadro legislativo e das práticas pertinentes, nacionais e comunitários.

Introdução

O mercado da contratação pública nos Estados-Membros atingiu cerca de 1,8 biliões de euros em 2006, correspondendo a 16% do PIB da UE¹. O objectivo das directivas comunitárias relativas aos contratos públicos² é abrir o mercado dos contratos públicos a todos os operadores económicos, independentemente da sua dimensão. É necessário, contudo, prestar especial atenção à questão do acesso das pequenas e médias empresas³ (PME) a esses mercados: as PME são em geral consideradas a espinha dorsal da economia da UE e, a fim de aproveitar ao máximo o seu potencial de criação de emprego, crescimento e inovação, deverá ser facilitado o seu acesso aos mercados de contratos públicos. No seguimento de um pedido do Conselho «Competitividade» nesse sentido⁴, a Comissão procedeu a uma nova análise com base num estudo económico e numa vasta consulta das partes interessadas.

Análise económica

Um estudo realizado em 2007 para a Comissão Europeia estimou que, em 2005, foram adjudicados às PME, em termos de valor, 42% dos contratos públicos de montantes superiores aos limiares fixados pela UE, o que corresponde a 64% do número de contratos⁵. Estes dados referem-se obviamente apenas a contratos públicos de montantes superiores aos limiares fixados pelas directivas relativas aos contratos públicos e não tomam em consideração subcontratos de todas as ordens de grandeza adjudicados às PME.

Contudo, embora a proporção do valor total dos contratos públicos de montante superior aos limiares fixados pela UE correspondente às médias empresas seja muito positiva, relativamente ao seu peso na economia, a análise indica que as situações variam bastante de um Estado-Membro para outro: a proporção de contratos públicos de montante superior aos limiares fixados pela UE correspondente às PME vai de 78%, na Eslovénia e na Eslováquia, a 35% e 31%, em França e no Reino Unido⁶. Embora esta discrepância possa ser explicada, em parte, pelo peso económico relativamente importante das grandes empresas em certos Estados-Membros, uma comparação entre a proporção que representa o volume de negócios global gerado pelas PME no conjunto da economia da UE (58%) e a proporção, em valor, de contratos públicos de montante superior aos limiares fixados pela UE adjudicados a PME como contratantes principais (42%) indica que ainda há margem para melhorias.

¹ Estimativas baseadas em dados fornecidos pelos institutos nacionais de estatística ao Eurostat, no respeitante às contas nacionais, e em relatórios anuais e outras fontes, no respeitante aos serviços de utilidade pública.

² Directiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (30.4.2004), e Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (30.4.2004).

³ A expressão «pequenas e médias empresas» é utilizada no presente documento na acepção que lhe é dada na Recomendação 2003/361/CE da Comissão, publicada no Jornal Oficial da União Europeia L 124 de 20 de Maio de 2003, p. 36.

⁴ Ver Comunicado de Imprensa do Conselho 6964/06 (Presse 65), p. 10.

⁵ Avaliação do acesso das PME aos mercados dos contratos públicos na União Europeia (*Evaluation of SME Access to Public Procurement Markets in the EU*), relatório final apresentado por GHK e Technopolis, disponível (em inglês) no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/public_procurement.htm

⁶ Ver página 48 do relatório mencionado na nota de pé-de-página 4.

Consulta das partes interessadas

As partes interessadas consultadas, durante a elaboração do presente código de boas práticas, acerca das dificuldades de acesso das PME aos contratos públicos sublinharam que o mais necessário, para facilitar esse acesso, não é introduzir alterações legislativas nas directivas em matéria de contratos públicos, mas sim mudar a cultura das entidades adjudicantes em matéria de contratação pública. Neste contexto, as partes interessadas assinalaram as seguintes dificuldades principais⁷:

- dificuldades no acesso à informação (por não poderem afectar recursos suficientes à sua recolha),
- desconhecimento dos procedimentos de adjudicação ,
- encargos administrativos excessivos,
- grande dimensão dos contratos,
- prazos insuficientes para elaborar as propostas,
- custo da elaboração das propostas (uma vez que muitos custos são fixos, as PME têm de fazer face a custos desproporcionadamente elevados , relativamente às grandes empresas),
- exigências desproporcionadas em matéria de qualificações e de certificação,
- exigências excessivas em matéria de garantias financeiras,
- discriminação de proponentes estrangeiros/favorecimento de empresas locais ou nacionais⁸,
- identificação de parceiros para colaboração noutros países,
- atrasos nos pagamentos pelas entidades adjudicantes.

Conclui-se, por conseguinte, que há necessidade de definir, ao nível das entidades adjudicantes, uma abordagem mais favorável às PME, na adjudicação de contratos públicos,

⁷ Ver, em especial, o relatório referido na nota de pé-de-página 4, que resume a consulta pública sobre a Lei das Pequenas Empresas (*Small Business Act*), encerrada em 30 de Março de 2008, disponível no endereço http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba_consultation_report_final.pdf, o inquérito de 1999 da *European Network for SME Research* (ENSR), disponível no endereço http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/ensr_6th_report_en.pdf (ambos em inglês) e as contribuições específicas de organizações empresariais europeias, como a UEAPME e a BusinessEurope, disponíveis nos respectivos sítios *web*.

⁸ Os problemas de discriminação com base na nacionalidade em benefício de empresas locais ou nacionais, com que eventualmente se defrontem as PME, constituem infracções manifestas à legislação comunitária em matéria de contratos públicos. Como tal, devem ser tratadas no âmbito das soluções previstas nas Directivas 89/665/CEE e 92/13/CEE ou, no respeitante à adjudicação de contratos não abrangidos, ou abrangidos apenas parcialmente, pelo disposto nas directivas relativas aos contratos públicos, de acordo com as regras e princípios do Tratado CE. Em relação a este último ponto, a Comissão adoptou e publicou, em 2006, uma comunicação interpretativa sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou apenas parcialmente abrangidos, pelas directivas comunitárias relativas aos contratos públicos (ver JO C 179 de 1.8.2006, p. 2).

promovendo as possibilidades proporcionadas pelas directivas comunitárias no sentido de facilitar o acesso das PME aos contratos públicos e dando a conhecer as boas práticas vigentes nos Estados-Membros. Embora a legislação comunitária relativa aos contratos públicos garanta a abertura dos mercados a todos os operadores económicos, sem distinção entre PME e outros tipos de operadores, algumas disposições são particularmente importantes para as PME, por proporcionarem soluções para problemas enfrentados (sobretudo) pelas PME. Além disso, determinadas regras e práticas vigentes nos Estados-Membros proporcionam soluções alternativas ou mais específicas neste domínio.

Objectivo e teor do «Código de boas práticas»

Neste contexto, o **objectivo do presente documento** é duplo: proporcionar às entidades adjudicantes⁹ dos Estados-Membros orientações gerais sobre o modo como podem aplicar o quadro jurídico da UE de forma a permitir às PME participar em processos de adjudicação de contratos, e colocar em evidência uma série de regras e práticas nacionais que facilitam o acesso das PME aos contratos públicos. Estas regras e práticas, reunidas pela primeira vez num único «código», serão ilustradas por experiências úteis identificadas em diferentes Estados-Membros¹⁰.

Até agora, contudo, só um pequeno número de Estados-Membros adoptou e aplicou uma «estratégia», um «programa» ou um «plano de acção» nacional com o objectivo específico de melhorar o acesso das PME aos contratos públicos. Assim se explica que só um pequeno número de Estados-Membros tenha comunicado um conjunto completo de iniciativas neste domínio, ao passo que a grande maioria se limitou a comunicar acções específicas esporádicas ou de alcance limitado, nos últimos anos. Esta situação reforça a necessidade de intensificar o intercâmbio de boas práticas entre as instâncias decisoras dos Estados-Membros e de redobrar esforços no sentido de partilhar com todas as partes interessadas os ensinamentos de experiências anteriores¹¹.

O presente «Código de boas práticas» apresenta soluções possíveis para as principais dificuldades sentidas e assinaladas pelas PME e pelos seus representantes¹², agrupadas nas seguintes rubricas:

- Superar as dificuldades relacionadas com a dimensão dos contratos
- Garantir o acesso à informação pertinente

⁹ No presente documento, a expressão "entidades adjudicantes" abrange as entidades adjudicantes na acepção do n.º 9 do artigo 1.º da Directiva 2004/18/CE e as entidades adjudicantes na acepção do artigo 2.º da Directiva 2004/17/CE.

¹⁰ As referências a regras e práticas dos Estados-Membros não devem de modo algum ser encaradas como uma aprovação pela Comissão de todos os seus aspectos específicos. As legislações e práticas dos Estados-Membros são explicadas tal como foram entendidas pelos serviços da Comissão. Com efeito, uma vez que procedeu à sua recolha através de respostas a questionários dirigidos aos representantes de entidades adjudicantes e de fornecedores, a Comissão não pode garantir que todas as medidas em causa, tal como definidas na legislação nacional e aplicadas pelas autoridades nacionais, estejam, de facto, inteiramente conformes com a legislação comunitária em matéria de contratos públicos. Além disso, as contribuições recebidas das partes interessadas mostram que, embora existam regras e práticas semelhantes em diversos Estados-Membros, muitas delas têm elementos divergentes, pelo que um documento com o carácter de um «Código de práticas» indicativo não as poderá reflectir inteiramente.

¹¹ Com este intuito, a Comissão continuará a encorajar a recolha e o intercâmbio de práticas através da rede de contratação pública (*Public Procurement Network*, PPN), uma rede de cooperação das autoridades dos Estados-Membros encarregadas de garantir a aplicação da lei, alargada a alguns outros países europeus (www.publicprocurementnetwork.org).

¹² Ver nota de pé-de-página 6.

- Melhorar a qualidade e compreensão da informação facultada
- Fixar níveis de qualificação e requisitos financeiros proporcionados
- Reduzir os encargos administrativos
- Privilegiar a relação preço/qualidade, e não apenas o preço
- Prever prazos suficientes para a elaboração das propostas
- Garantir que os pagamentos são efectuados em devido tempo

Juntamente com outras acções mencionadas na comunicação da Comissão relativa à [Lei das Pequenas Empresas para a Europa], o presente código de boas práticas é, por conseguinte, uma resposta prática ao convite feito pelo Conselho «Competitividade» à Comissão (ver nota de pé-de-página 3 *supra*).

1. SUPERAR AS DIFICULDADES RELACIONADAS COM A DIMENSÃO DOS CONTRATOS

As PME interessadas nos contratos públicos queixam-se, muitas vezes, de serem excluídas dos procedimentos de adjudicação, na prática, simplesmente por não terem capacidade para apresentar uma proposta relativa à totalidade do contrato. Embora as características dos contratos de grande dimensão possam justificar a sua adjudicação a um único contratante, podem sempre ser consideradas as seguintes possibilidades pelas grandes entidades adjudicantes, incluindo as centrais de compras.

1.1. Subdivisão dos contratos em lotes

As directivas relativas aos contratos públicos permitem a adjudicação dos contratos por lotes separados¹³. A subdivisão dos contratos públicos em lotes **facilita claramente o acesso das PME, tanto quantitativamente** (a dimensão dos lotes pode corresponder melhor à capacidade produtiva da PME) como **qualitativamente** (o conteúdo dos lotes pode ajustar-se melhor ao sector especializado da PME). Além disso, ao ampliar as possibilidades de participação das PME, a subdivisão dos contratos em lotes, desde que seja adequada e viável atendendo às obras, aos fornecimentos e aos serviços a que dizem respeito, aumenta a concorrência, sendo, portanto, vantajosa para as entidades adjudicantes.

A este respeito, as entidades adjudicantes não devem perder de vista que, embora possam limitar o número de lotes aos quais os proponentes podem concorrer, não devem utilizar esta faculdade de um modo que seja susceptível de prejudicar as condições de concorrência leal¹⁴. Além disso, **permitir a apresentação de propostas relativamente a um número ilimitado de lotes** tem a vantagem de não desencorajar a participação das empresas em geral nem desincentivar o crescimento das empresas.

Neste contexto, merecem referência as disposições e práticas nacionais a seguir indicadas:

¹³ N.º 5 do artigo 9.º da Directiva 2004/18/CE e n.º 6, alínea a), do artigo 17.º da Directiva 2004/17/CE.

¹⁴ As entidades adjudicantes devem também ter em conta o valor total estimado da totalidade dos lotes, ao determinar as exigências a respeitar em matéria de publicidade e o procedimento a seguir.

LEGISLAÇÃO NACIONAL

NOS TERMOS DO DIREITO AUSTRIACO, AS ENTIDADES ADJUDICANTES SÃO LIVRES DE OPTAR PELA ADJUDICAÇÃO DE UM CONTRATO GLOBAL OU PELA SUA SUBDIVISÃO EM LOTES SEPARADOS. AO FAZER ESSA OPÇÃO, DEVEM TER EM CONTA ASPECTOS ECONÓMICOS OU TÉCNICOS.

EM FRANÇA, A REGRA GERAL É ADJUDICAR OS CONTRATOS POR LOTES SEPARADOS, A FIM DE ATRAIR O MAIOR NÚMERO POSSÍVEL DE CONCORRENTES. CONTUDO, AS ENTIDADES ADJUDICANTES SÃO LIVRES DE ADJUDICAR CONTRATOS GLOBAIS SE CONSIDERAREM, EM CASOS ESPECÍFICOS, QUE A SUBDIVISÃO EM LOTES É SUSCEPTÍVEL DE ACARRETAR UMA REDUÇÃO DA CONCORRÊNCIA OU DE ONERAR OU DIFICULTAR TÉCNICAMENTE A EXECUÇÃO DO CONTRATO, OU SE A ENTIDADE ADJUDICANTE NÃO PUDE GARANTIR A COORDENAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO.

A PROMOÇÃO DA SUBDIVISÃO DOS CONTRATOS EM LOTES É ACOMPANHADA, NALGUNS ESTADOS-MEMBROS (HUNGRIA E ROMÉLIA), DE DISPOSIÇÕES DO DIREITO NACIONAL QUE ESPECIFICAM QUE OS CRITÉRIOS DE SELECÇÃO DEVEM ESTAR LIGADOS E SER PROPORCIONAIS AOS RESPECTIVOS LOTES, E NÃO AO VALOR GLOBAL DA TOTALIDADE DOS LOTES.

PRÁTICAS

NA IRLANDA, TAL COMO NOUTROS ESTADOS-MEMBROS, É PRÁTICA CORRENTE DE MUITAS ENTIDADES ADJUDICANTES, AO ANUNCIAREM CONTRATOS DE GRANDES OBRAS, ANUNCIAR E ADJUDICAR SEPARADAMENTE CONTRATOS PARA ALGUNS ASPECTOS ESPECIALIZADOS (SERVIÇOS DE ELECTRICIDADE, DE MECÂNICA, DE INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTO ESPECIALIZADO, ETC.) A OPERADORES ECONÓMICOS QUE FICAM OBRIGADOS A TRABALHAR COM O OPERADOR A QUEM TIVER SIDO ADJUDICADO O CONTRATO DE COORDENAÇÃO DE TODO O PROJECTO. ESTA PRÁTICA FACILITA A PARTICIPAÇÃO DAS PME, DISPENSANDO, AO MESMO TEMPO, A ENTIDADE ADJUDICANTE DE LIDAR COM OS PROBLEMAS LIGADOS À COORDENAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS DIFERENTES LOTES.

NA LITUÂNIA, O SERVIÇO RESPONSÁVEL PELA SUPERVISÃO DOS CONTRATOS PÚBLICOS FAZ UMA ANÁLISE PRÉVIA DOS ANÚNCIOS DE CONTRATOS ANTES DE SEREM ENVIADOS PARA PUBLICAÇÃO NA BASE DE DADOS TED («TENDERS ELECTRONIC DAILY») E, NO ÂMBITO DESSA ANÁLISE, RECOMENDA À ENTIDADE ADJUDICANTE QUE CONSIDERE A POSSIBILIDADE DE SUBDIVIDIR O CONTRATO EM LOTES.

- 1.2. Aproveitar a faculdade dada aos operadores económicos de se reunirem e conjugarem as respectivas capacidades económica, financeira e técnica

As directivas relativas aos contratos públicos¹⁵ permitem a um operador económico **recorrer às capacidades económica, financeira e técnica de outras empresas**, independentemente da natureza jurídica dos laços que o ligam a essas empresas, a fim de estar em condições de provar que possui as capacidades ou qualificações exigidas pela entidade adjudicante. O

¹⁵ N.ºs 2 e 3 do artigo 47.º, n.ºs 3 e 4 do artigo 48.º e n.º 1, terceiro parágrafo, do artigo 52.º da Directiva 2004/18/CE e ainda n.ºs 4 e 5 do artigo 53.º e n.ºs 5 e 6 do artigo 54.º da Directiva 2004/17/CE.

operador económico deve, no entanto, provar que terá à sua disposição os meios necessários para a execução do contrato.

No caso dos agrupamentos de operadores económicos, as directivas relativas aos contratos públicos especificam agora claramente que o **agrupamento pode recorrer às capacidades de todos os seus participantes**. Além disso, o **agrupamento pode também recorrer às capacidades de outras entidades que não pertençam ao agrupamento**.

As entidades adjudicantes são obrigadas pela legislação comunitária a aceitar estas formas de cooperação entre PME. A fim de encorajar a maior concorrência possível, é aconselhável que as entidades adjudicantes **chamem a atenção para esta possibilidade no anúncio de concurso**.

Além disso, dado o tempo necessário para estabelecer estas formas de cooperação entre PME, as entidades adjudicantes devem recorrer à possibilidade de preparar o mercado para os contratos futuros mediante a publicação de **anúncios de pré-informação que dêem aos operadores económicos um prazo suficiente para a elaboração de propostas conjuntas**.

Todas estas disposições e práticas **facilitam**, evidentemente, **a constituição de agrupamentos de PME independentes** que possam participar, como proponentes ou candidatos, em processos de adjudicação de contratos públicos de grande dimensão, sobretudo no caso de contratos complexos que impliquem uma variedade de competências.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

AS PME PODEM BENEFICIAR DA ASSESSORIA E APOIO DOS MEMBROS DA **REDE EMPRESA EUROPA (ENTERPRISE EUROPE NETWORK)** LOCALIZADOS NOS ESTADOS-MEMBROS, FACILMENTE ACESSÍVEIS. LANÇADA EM 2008, ESTA REDE PROPORCIONA APOIO E ASSESSORIA A EMPRESAS EM TODA A EUROPA, AJUDANDO-AS A APROVEITAR AO MÁXIMO AS OPORTUNIDADES NA UNIÃO EUROPEIA. OS SEUS SERVIÇOS SÃO ESPECIFICAMENTE CONCEBIDOS PARA AS PME, MAS ESTÃO TAMBÉM ACESSÍVEIS A TODAS AS EMPRESAS, CENTROS DE INVESTIGAÇÃO E UNIVERSIDADES NA EUROPA. PRESTA INFORMAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA, **APOIA A PESQUISA DE PARCEIROS**, PROPORCIONA POSSIBILIDADES DE PARTICIPAÇÃO EM REDES DE INOVAÇÃO E INFORMA SOBRE AS OPORTUNIDADES DE FINANCIAMENTO (VER: [HTTP://WWW.ENTERPRISE-EUROPE-NETWORK.EC.EUROPA.EU/INDEX_EN.HTM](http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm)).

1.3. Utilizar a possibilidade de celebrar acordos-quadro com vários operadores económicos, e não apenas com um fornecedor único

Os processos de adjudicação de contratos públicos dão às entidades adjudicantes a possibilidade de celebrar um **acordo-quadro com vários operadores económicos**¹⁶ e de organizar «**mini-concursos**» abertos às partes no acordo-quadro à medida que as necessidades

¹⁶ Artigo 32.º da Directiva 2004/18/CE e ainda artigo 14.º e n.º 3, alínea i), do artigo 40.º da Directiva 2004/17/CE.

da entidade adjudicante vão efectivamente surgindo. Contrariamente aos concursos tradicionais, nos quais a entidade adjudicante solicita o fornecimento da totalidade dos bens para determinado período por um único fornecedor, o que pode favorecer as empresas maiores, o acordo-quadro pode dar às PME a possibilidade de concorrer em relação a contratos que estão em condições de executar. É o que acontece particularmente quando um acordo-quadro inclui um grande número de operadores económicos, estando ele próprio subdividido em lotes, ou quando os contratos baseados no acordo-quadro são adjudicados por lotes.

De qualquer modo, as entidades adjudicantes devem, sobretudo assegurando-se da proporcionalidade dos critérios de selecção, zelar por que as PME não sejam dissuadidas de participar, sabendo-se que estão muitas vezes convencidas de que a dimensão de um acordo-quadro as impede de participar e que o processo de apresentação de propostas é, nesse caso, mais complexo e demorado.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

NA ROMÉNIA, A NECESSIDADE DE GARANTIR QUE O PROCESSO DE INCLUSÃO NUM ACORDO-QUADRO COM VÁRIOS OPERADORES ECONÓMICOS NÃO É DESPROPORCIONADO FOI RESOLVIDO POR UM DOCUMENTO DE ORIENTAÇÃO, QUE SALIENTA QUE OS **NÍVEIS MÍNIMOS DE CAPACIDADE** EXIGIDOS AQUANDO DA CELEBRAÇÃO DE UM ACORDO-QUADRO **DEVEM ESTAR LIGADOS E SER PROPORCIONAIS AO CONTRATO DE MAIOR DIMENSÃO A CONCLUIR, E NÃO AO MONTANTE TOTAL DOS CONTRATOS PLANEADOS PARA A DURAÇÃO TOTAL DO ACORDO-QUADRO.**

O REINO UNIDO ELABOROU ORIENTAÇÕES, ACONSELHANDO AS ENTIDADES ADJUDICANTES, MESMO QUE DISPONHAM DE UM ACORDO-QUADRO EM VIGOR, A ANALISAR A FORMA DE OBTER A MELHOR RELAÇÃO QUALIDADE/PREÇO, INCLUINDO A POSSIBILIDADE DE COMPRAREM FORA DO ACORDO-QUADRO¹⁷, SE:

- AS CONDIÇÕES DO MERCADO A CURTO PRAZO (POR EXEMPLO, UMA DESCIDA INESPERADA DO PREÇO DE DETERMINADO PRODUTO) RESULTAREM NA POSSIBILIDADE DE AS ENTIDADES ADJUDICANTES OBTEREM UMA MELHOR RELAÇÃO QUALIDADE/PREÇO,
- NÃO ESTIVEREM REPRESENTADOS NOS ACORDOS-QUADRO VIGENTES BENS OU SOLUÇÕES INOVADORAS.

NA ALEMANHA, A EXPERIÊNCIA MOSTRA QUE AS PME ESTÃO BEM REPRESENTADAS NOS ACORDOS-QUADRO UTILIZADOS PARA SATISFAZER NECESSIDADES RECORRENTES DAS ENTIDADES ADJUDICANTES EM SERVIÇOS OU PRODUTOS (POR EXEMPLO, SERVIÇOS DE IMPRESSÃO).

UM ESTUDO DE UM CASO DO REINO UNIDO ILUSTRA A FORMA COMO FOI ESTABELECIDO UM ACORDO-QUADRO PARA FORNECEDORES DE MOBILIÁRIO DE ESCRITÓRIO, QUE INCLUÍA GRANDES E PEQUENAS EMPRESAS. OS GRANDES FORNECEDORES PUDEAM REALIZAR ECONOMIAS DE ESCALA

¹⁷ Sob reserva das condições previstas no acordo-quadro em causa e na sequência de novo processo de adjudicação, se necessário.

RELATIVAMENTE AO MOBILIÁRIO NORMAL DE ESCRITÓRIO, E AS PME PUDEAM GARANTIR A FLEXIBILIDADE NECESSÁRIA PARA SATISFAZER AS NECESSIDADES EM ARTIGOS ESPECÍFICOS, TAIS COMO MOBILIÁRIO E CADEIRAS ESPECIAIS PARA SALAS DE RECEPÇÃO E DE CONFERÊNCIAS. ESTES ÚLTIMOS ARTIGOS TÊM GERALMENTE ESPECIFICAÇÕES MAIS EXIGENTES E VARIAM DE UMA ENCOMENDA PARA OUTRA. DESTA FORMA, A ENTIDADE ADJUDICANTE OBTVE UMA BOA RELAÇÃO QUALIDADE/PREÇO TANTO PARA OS MÓVEIS NORMAIS COMO PARA OS ESPECIAIS.

1.4. Dar maior visibilidade às oportunidades de subcontratação e assegurar a igualdade de tratamento dos subcontratantes

Para os operadores económicos, o ideal é, evidentemente, ganhar contratos em nome próprio, uma vez que as oportunidades de subcontratação são geralmente consideradas menos lucrativas. Contudo, para contratos de grande dimensão, nos quais as PME não estão em posição de assumir o papel de adjudicatário nem de apresentar uma proposta conjunta com outras PME, a subcontratação pode proporcionar-lhes, apesar de tudo, boas oportunidades, sobretudo nos casos em que podem fornecer mais-valia sob a forma de produtos ou serviços inovadores ou especializados.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

O REINO UNIDO RECOMENDA ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES QUE AUMENTEM A VISIBILIDADE, PARA AS PME, DAS OPORTUNIDADES DE SUBCONTRATAÇÃO. AS ENTIDADES ADJUDICANTES SÃO ENCORAJADAS A GARANTIR A VISIBILIDADE DA CADEIA DE ABASTECIMENTO ATRAVÉS DE DETERMINADAS MEDIDAS, COMO:

- PUBLICAÇÃO, NO SÍTIO *WEB* DA ENTIDADE ADJUDICANTE, DO NOME DAS EMPRESAS QUE ACTUAM COMO ADJUDICATÁRIO DE UM CONTRATO, BEM COMO INFORMAÇÕES SOBRE OS CONTRATOS ADJUDICADOS E PREVISTOS PARA O FUTURO,

- SE FOR CASO DISSO, AS ENTIDADES ADJUDICANTES SÃO ENCORAJADAS A SOLICITAR AOS SEUS PRINCIPAIS FORNECEDORES QUE COMPROVEM A CAPACIDADE DEMONSTRADA, NO PASSADO, DE OBTER A MELHOR RELAÇÃO QUALIDADE/PREÇO UTILIZANDO DE FORMA EFICAZ A SUA CADEIA DE ABASTECIMENTO, NOMEADAMENTE AS POSSIBILIDADES DE ACESSO DAS PME ÀS OPORTUNIDADES DE SUBCONTRATAÇÃO.

Além disso, as entidades adjudicantes podem, sob reserva da legislação nacional, incluir uma disposição, nos contratos que celebram, especificando que os adjudicatários não podem impor aos subcontratantes condições menos favoráveis que as acordadas entre a entidade adjudicante e o adjudicatário.

Neste contexto, merecem referência as disposições nacionais a seguir indicadas:

LEGISLAÇÃO NACIONAL

NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO ALEMÃ, A ENTIDADE CONTRATANTE É OBRIGADA A ESPECIFICAR NA DOCUMENTAÇÃO DO CONCURSO QUE O **ADJUDICATÁRIO NÃO PODE IMPOR AOS SEUS SUBCONTRATANTES** CONDIÇÕES MENOS FAVORÁVEIS QUE AS ACORDADAS ENTRE SI PRÓPRIO E A ENTIDADE ADJUDICANTE, SOBRETUDO NO QUE SE REFERE ÀS MODALIDADES DE PAGAMENTO.

2. GARANTIR O ACESSO À INFORMAÇÃO PERTINENTE

A **garantia de um acesso fácil a informação pertinente sobre as oportunidades comerciais** no âmbito dos contratos públicos é de importância fundamental para as PME.

2.1. Melhorias introduzidas pela contratação electrónica

A contratação electrónica promove a concorrência, facilitando o acesso à informação sobre oportunidades comerciais. Para as PME pode ser particularmente importante dispor de um **modo de comunicação fácil e rápido**, ou seja, da possibilidade de descarregar os documentos relativos aos contratos e quaisquer documentos suplementares sem despesas de cópia e de envio postal. As disposições das directivas relativas aos contratos públicos especificamente respeitantes à contratação electrónica proporcionam o necessário enquadramento jurídico para as operações neste domínio, relativamente recente¹⁸.

Todos os Estados-Membros criaram já, ou prevêem criar, sítios *web* nacionais de contratos públicos com diversos elementos destinados a promover a contratação electrónica. Embora seja possível, em todos os Estados-Membros, pesquisar anúncios de contratos através de portais *web*, em muitos deles o número de portais utilizados pelas administrações centrais, regionais ou locais dificulta o seu acompanhamento global pelos proponentes. Além disso, a utilidade prática destes portais *web* (permitir às empresas criar um perfil por forma a serem alertadas para as correspondentes oportunidades comerciais, descarregar directamente documentos, apresentar propostas electronicamente, etc.) é muito variável.

Sem prejuízo das acções referidas na comunicação da Comissão relativa a uma lei das pequenas empresas para a Europa, podem ser exploradas mais em profundidade as seguintes possibilidades:

- publicação em linha dos anúncios de concursos públicos,
- utilização de **um sítio *web* único centralizado**, sobretudo nos grandes países e nos países federais,
- **acesso gratuito** aos anúncios,
- motor de pesquisa multifuncional,
- possibilidade, para as empresas, de criar um perfil por forma a serem alertadas para as correspondentes oportunidades comerciais,

¹⁸ N.ºs 7 e 13 do artigo 1.º, artigo 33.º, n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 42.º e artigo 54.º da Directiva 2004/18/CE. N.ºs 5, 6 e 12 do artigo 1.º, artigo 15.º, n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 48.º e artigo 56.º da Directiva 2004/17/CE.

- **descarregamento directo** dos anúncios de concurso e da documentação que os acompanha,
- um **mecanismo para concursos electrónicos**, que permita às entidades adjudicantes a recepção por via electrónica de propostas no respeito das exigências das directivas relativas aos contratos públicos em matéria de integridade das informações, confidencialidade, acesso adequado, etc.,

Cabe referir que alguns Estados-Membros estão a analisar a possibilidade de **disponibilizar os seus sítios web noutras línguas comunitárias**, proporcionando assim aos proponentes de outros Estados-Membros um acesso mais fácil e mais directo. Tais medidas facilitarão consideravelmente os contratos públicos transfronteiras.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

NA LETÓNIA, TODOS OS ANÚNCIOS DE CONTRATOS PÚBLICOS SÃO PUBLICADOS NUM ÚNICO PORTAL **WEB** DE ACESSO **GRATUITO** E COM UM **SERVIÇO NOTICIOSO DIÁRIO**.

NA ESTÓNIA HÁ TAMBÉM UM REGISTO DE CONTRATOS PÚBLICOS EM LINHA ÚNICO PARA TODOS OS ANÚNCIOS DE CONTRATO, QUE CONSTITUI O **ÚNICO MEIO DE PUBLICAÇÃO** A NÍVEL NACIONAL.

A LITUÂNIA UTILIZA TAMBÉM UM PORTAL **WEB** ÚNICO PARA TODOS OS ANÚNCIOS DE CONTRATO, QUE PERMITE FAZER **PESQUISAS POR CRITÉRIOS MÚLTIPLOS** E TEM INTERFACES DE UTILIZAÇÃO EM LITUANO E EM INGLÊS.

2.2. Centros de informação

Para as PME, a **assistência personalizada** pode revelar-se muito útil.

A nível europeu, as PME podem aceder facilmente à assessoria e ao apoio dos membros da **Rede Empresa Europa (REE)**, descrita na página 7.

A nível nacional, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

MUITOS ESTADOS-MEMBROS (COMO A ALEMANHA, A IRLANDA E A LITUÂNIA) ESTABELECEM CENTROS DE INFORMAÇÃO QUE PRESTAM INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A LEGISLAÇÃO RELATIVA AOS CONTRATOS PÚBLICOS E INFORMAÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS DE ADJUDICAÇÃO, E QUE PROPÕEM SERVIÇOS DE ASSESSORIA E DE FORMAÇÃO. NA ALEMANHA, OS DIVERSOS ESTADOS FEDERADOS (*BUNDESLÄNDER*) TÊM CENTROS DE INFORMAÇÃO SOBRE OS CONTRATOS PÚBLICOS (*AUFTRAGSBERATUNGSSTELLEN*) QUE PRESTAM INFORMAÇÕES E SERVIÇOS DE ASSESSORIA AOS OPERADORES ECONÓMICOS E ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES, E TAMBÉM FORMAÇÃO NO DOMÍNIO DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS CONTRATOS PÚBLICOS.

A BULGÁRIA CRIOU UMA LINHA TELEFÓNICA ATRAVÉS DA QUAL OS PERITOS DA AGÊNCIA NACIONAL DE CONTRATOS PÚBLICOS PODEM SER CONSULTADOS ACERCA DAS DIFERENTES POSSIBILIDADES QUE O SÍTIO WEB DOS CONTRATOS PÚBLICOS OFERECE, O PREENCHIMENTO E ENVIO DE ANÚNCIOS, O QUADRO JURÍDICO E OS PROBLEMAS QUE SE COLOCAM ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES E AOS OPERADORES ECONÓMICOS NA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE. EM 2006, FORAM RECEBIDAS MAIS DE 2 500 CHAMADAS. AS PERGUNTAS DAS EMPRESAS REFERIRAM-SE SOBRETUDO AOS DOCUMENTOS QUE TINHAM QUE APRESENTAR, ÀS GARANTIAS ASSOCIADAS À PARTICIPAÇÃO E À EXECUÇÃO DO CONTRATO E ÀS POSSIBILIDADES DE RECURSO DAS DECISÕES DAS ENTIDADES ADJUDICANTES.

EM ITÁLIA, A CENTRAL DE COMPRAS (CONSIP) ESTÁ A ELABORAR UM PROJECTO, «SPORTELLI IN RETE», DESTINADO A CRIAR, EM COOPERAÇÃO COM OUTROS PARCEIROS, BALCÕES E ESTRUTURAS LOCAIS QUE AJUDEM AS EMPRESAS, SOBRETUDO AS PME, A AUMENTAR A SUA PARTICIPAÇÃO NOS PROCEDIMENTOS DE ADJUDICAÇÃO E A FAMILIARIZAR-SE COM OS INSTRUMENTOS DE CONTRATAÇÃO ELECTRÓNICA.

2.3 Informações aos proponentes

Além de facilitar o acesso a toda a informação pertinente sobre as oportunidades comerciais existentes, é também fundamental dar aos operadores económicos que participaram num procedimento de adjudicação informações sobre a sua participação. A fim de elaborarem propostas futuras, é muito útil, para um proponente, saber que aspectos da proposta foram considerados pontos fortes pelas entidades adjudicantes, e quais foram os pontos fracos.

Sendo uma aplicação do princípio de transparência, a obrigação de informar os proponentes sobre a sua participação está também consagrada pelas directivas relativas aos contratos públicos¹⁹.

3. MELHORAR A QUALIDADE E COMPREENSÃO DA INFORMAÇÃO FACULTADA

3.1. Formação e orientação das entidades adjudicantes

A falta de informação suficiente, pertinente e clara dificulta a **compreensão das necessidades das entidades adjudicantes** pelos operadores económicos e a formulação da proposta certa. Para resolver este problema, é necessário **formar e orientar as entidades adjudicantes, com especial ênfase na situação das PME** e na concepção do procedimento de adjudicação, por forma a garantir que as PME possam participar em pé de igualdade com as grandes empresas. Com efeito, as diversas consultas efectuadas durante a elaboração do presente «Código de boas práticas», que levaram à conclusão de que para facilitar o acesso das PME aos contratos públicos é necessária uma **mudança na cultura das entidades adjudicantes em matéria de contratação pública**, revelam que há ainda grande margem de melhoria da participação das PME nos concursos públicos através do reforço do **profissionalismo na contratação pública**.

¹⁹ Ver artigo 41.º da Directiva 2004/18/CE e artigo 49.º da 2004/17/CE.

As questões que seria útil tratar, neste contexto, podem incluir não só a forma de aplicação do quadro jurídico vigente de modo a garantir que as PME possam participar nos procedimentos de adjudicação em pé de igualdade com as grandes empresas, mas também questões de gestão, tais como a forma de lidar com procedimentos de adjudicação mais complexos e relações contratuais em que os contratos se encontram subdivididos em lotes.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

NA ÁUSTRIA, A CENTRAL DE COMPRAS ESTABELECEU UM «CENTRO DE COMPETÊNCIA EM MATÉRIA DE CONTRATOS PÚBLICOS», QUE PRESTA ASSISTÊNCIA ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES NA PREPARAÇÃO DE CONCURSOS. ESTE CENTRO CONGREGA TAMBÉM EXPERIÊNCIAS NA FORMA DE LIDAR COM AS PME.

NA IRLANDA, O QUADRO ESTRATÉGICO NACIONAL EM MATÉRIA DE CONTRATOS PÚBLICOS EXIGE, ACTUALMENTE, ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES QUE ADOPTEM UMA ATITUDE MAIS INOVADORA NA AQUISIÇÃO DE BENS, FORNECIMENTOS E SERVIÇOS. O PRINCIPAL OBJECTIVO DO QUADRO ESTRATÉGICO DE 2005 É PROMOVER UMA ABORDAGEM ESTRATÉGICA E PROFISSIONAL DA FUNÇÃO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA, QUE IMPLICA A AQUISIÇÃO PELAS ENTIDADES ADJUDICANTES DAS NECESSÁRIAS CAPACIDADES E CONHECIMENTOS. PARA FOMENTAR O NÍVEL DE COMPETÊNCIA E PROFISSIONALISMO QUE A APLICAÇÃO DO QUADRO ESTRATÉGICO EM MATÉRIA DE CONTRATOS PÚBLICOS EXIGE, O SERVIÇO COMPETENTE (*NATIONAL PUBLIC PROCUREMENT POLICY UNIT, NPPPU*) DO GOVERNO IRLANDÊS APOIA UM **CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO (MBS) EM CONTRATAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA**, NA *DUBLIN CITY UNIVERSITY BUSINESS SCHOOL*, QUE COMEÇOU A SER MINISTRADO EM SETEMBRO DE 2006. FOI TAMBÉM CRIADO NO *INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION*, UM ORGANISMO PÚBLICO DE ENSINO E FORMAÇÃO, UM CERTIFICADO EM CONTRATAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA (*CERTIFICATE IN STRATEGIC PROCUREMENT*). EM 2005/2006, **60 FUNCIONÁRIOS DE 40 ORGANIZAÇÕES** SEGUIRAM UMA FORMAÇÃO EM PLANIFICAÇÃO DE AQUISIÇÕES PELAS SOCIEDADES.

NOS PAÍSES BAIXOS, O MINISTÉRIO DA ECONOMIA ESTABELECEU UM ÓRGÃO ESPECÍFICO, **PIANOO**, QUE ESTÁ A TENTAR AJUDAR AS ENTIDADES PÚBLICAS A AUMENTAR O SEU PROFISSIONALISMO EM MATÉRIA DE CONTRATAÇÃO. ESTE ORGANISMO É RESPONSÁVEL POR UM SÍTIO *WEB* QUE PRESTA INFORMAÇÕES PERTINENTES E ACTUALIZADAS SOBRE A LEGISLAÇÃO E PRÁTICAS EM MATÉRIA DE CONTRATOS PÚBLICOS, FACILITA O INTERCÂMBIO DE BOAS PRÁTICAS ENTRE ENTIDADES ADJUDICANTES E ORGANIZA REGULARMENTE SEMINÁRIOS DESTINADOS ÀS MESMAS.

DOIS EXEMPLOS DE DOCUMENTOS COM ORIENTAÇÕES PARA AS ENTIDADES ADJUDICANTES ESPECIFICAMENTE DESTINADAS A FACILITAR O ACESSO DAS PME AOS CONTRATOS PÚBLICOS PODEM SER CONSULTADOS EM (VER NOTA DE PÉ-DE-PÁGINA

10):

[HTTP://WWW.OGC.GOV.UK/DOCUMENTS/CP0083 SMALL SUPPLIER BETTER VALUE.PDF,](http://www.ogc.gov.uk/documents/cp0083_small_supplier_better_value.pdf)

E

[HTTP://WWW.BERCY.GOUV.FR/DIRECTIONS_SERVICES/DAJ/OEAP/PUBLICATIONS/DOCUMENTS_ATELIERS/PME_COMMANDE_PUBLIQUE/ACCES_GUIDE.HTM](http://www.bercy.gouv.fr/directions_services/DAJ/OEAP/publications/documents_ateliers_pme_commande_publique/acces_guide.htm)

3.2. Formação e orientações para as PME sobre a elaboração de propostas

As PME não dispõem, geralmente, de recursos administrativos numerosos ou especializados que estejam familiarizados com a linguagem e os procedimentos de adjudicação dos contratos públicos. Têm, por isso, mais dificuldades que as grandes empresas na identificação de oportunidades comerciais e na elaboração de propostas. A maior parte dos Estados-Membros organiza conferências, seminários e sessões de formação, e assegura um serviço de assistência. Parece, contudo, ser necessário continuar a promover e desenvolver a orientação e a formação *ad hoc* nesta matéria para todas as empresas, incluindo as PME.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

EM FRANÇA, FOI PUBLICADO UM GUIA PRÁTICO PORMENORIZADO SOBRE A MELHOR FORMA DE TIRAR PARTIDO DAS POSSIBILIDADES PROPORCIONADAS PELO MERCADO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA, DESTINADO ÀS PME («*GUIDE PRATIQUE POUR LA RÉPONSE DES PME À LA COMMANDE PUBLIQUE*», [HTTP://WWW.PME.GOUV.FR/ESSENTIEL/VIEENTREPRISE/GUIDEPRATIQUE-050208.PDF](http://www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/guidepratique-050208.pdf)). O GUIA DÁ ORIENTAÇÕES ÀS PME SOBRE A FORMA DE ACEDER ÀS INFORMAÇÕES SOBRE AS OPORTUNIDADES COMERCIAIS, FAMILIARIZAR-SE COM O QUADRO REGULAMENTAR APLICÁVEL, COMPREENDER AS NECESSIDADES REAIS DAS ENTIDADES ADJUDICANTES COM BASE NOS DOCUMENTOS DO CONCURSO, AVALIAR A SUA PRÓPRIA CAPACIDADE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO E DEFINIR UMA ESTRATÉGIA DE PARTICIPAÇÃO NO CONCURSO.

NA ÁUSTRIA, A CENTRAL DE COMPRAS ELABOROU UMA LISTA RECAPITULATIVA QUE PODE SER UTILIZADA E PUBLICADA EM ANEXO AOS ANÚNCIOS DE CONCURSO DE INTERESSE PARA AS PME E QUE SE DESTINA A EVITAR OS ERROS MAIS CORRENTES DAS PME AQUANDO DA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS.

O REINO UNIDO CRIOU UM PROGRAMA DE FORMAÇÃO PARA AS PME, MINISTRADO A MAIS DE 3 000 PME E A 820 ENTIDADES ADJUDICANTES A NÍVEL REGIONAL, EM 2005-2006. O OBJECTIVO DESTA FORMAÇÃO É FACULTAR ÀS PME OS CONHECIMENTOS NECESSÁRIOS PARA PARTICIPAREM EM CONCURSOS PÚBLICOS E CONSCIENCIALIZAR AS ENTIDADES ADJUDICANTES DOS OBSTÁCULOS COM QUE SE DEPARAM AS PME. DADO O ÊXITO DESTA FORMAÇÃO, O REINO UNIDO PRODUZIU RECENTEMENTE UM CURSO EM LINHA PARA AS PME, INTITULADO «GANHAR O CONTRATO» (*WINNING THE CONTRACT*), COM INDICAÇÕES PRÁTICAS QUE AJUDAM AS EMPRESAS A MANTER-SE A PAR DAS OPORTUNIDADES NO SECTOR PÚBLICO, E UM GUIA PORMENORIZADO DO PROCESSO DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS.

4. FIXAR NÍVEIS DE QUALIFICAÇÃO E REQUISITOS FINANCEIROS PROPORCIONADOS

4.1. Evitar critérios de selecção desproporcionados

As directivas comunitárias relativas aos contratos públicos confirmam explicitamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu segundo a qual os critérios de capacidade

económica, financeira e técnica devem **estar ligados e ser proporcionais ao objecto do contrato**²⁰.

Evitar os critérios de selecção desproporcionados é **fundamental para as PME**, uma vez que ao fixarem níveis de capacidade excessivos as entidades adjudicantes impedem, na prática, uma grande parte das PME de participarem nos concursos.

Há muitos critérios de selecção possíveis e vários documentos podem ser escolhidos como comprovativos do seu preenchimento. É necessário decidir que critérios são adequados **ao tipo de aquisição em questão e ao seu valor**. Todos os critérios de selecção devem ser claros, não discriminatórios e proporcionais ao contrato em causa.

No caso da capacidade técnica e profissional, a entidade adjudicante deve optar por critérios de selecção que lhe permitam determinar, não a capacidade geral dos proponentes, mas antes se um proponente tem a capacidade especificamente necessária para o contrato em causa. Contudo, ao fazê-lo, é necessário não restringir excessivamente o universo dos proponentes elegíveis.

Além disso, os critérios de selecção não devem ser definidos de forma a restringir a concorrência mediante a inclusão de aspectos irrelevantes. Determinar, por exemplo, que só será tida em conta a experiência adquirida com o sector público é, em si, irrelevante e limita a concorrência.

Neste contexto, merecem referência as disposições e práticas nacionais a seguir indicadas:

LEGISLAÇÃO NACIONAL

NOS PROCESSOS DE ADJUDICAÇÃO DE CONTRATOS, EM FRANÇA, O FACTO DE UM CANDIDATO OU PROPONENTE NÃO PODER PROVAR QUE JÁ EXECUTOU CONTRATOS DA MESMA NATUREZA NÃO PODE CONSTITUIR, POR SI SÓ, MOTIVO DE ELIMINAÇÃO DO CANDIDATO OU PROPONENTE E NÃO DISPENSA A ENTIDADE ADJUDICANTE DE VERIFICAR A SUA CAPACIDADE PROFISSIONAL, TÉCNICA E FINANCEIRA.

PRÁTICAS

PARA CONTRATOS DE PEQUENO MONTANTE, O GOVERNO DO REINO UNIDO ACONSELHA AS ENTIDADES ADJUDICANTES A **EXIGIREM APENAS AS CONTAS DE DOIS ANOS** OU, CASO NÃO ESTEJAM DISPONÍVEIS POR RAZÕES OBJECTIVAS (ISTO É, EMPRESAS EM FASE DE LANÇAMENTO, ETC.), OUTRAS INFORMAÇÕES ADEQUADAS, TAIS COMO AS CONTAS DE GESTÃO.

NA LETÓNIA, O SERVIÇO DE ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS PÚBLICOS ACONSELHA AS ENTIDADES ADJUDICANTES A FAZER REFERÊNCIA, NOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO RELATIVOS À EXPERIÊNCIA EXIGIDA AOS PROPONENTES, NÃO À EXPERIÊNCIA DA EMPRESA, MAS ANTES À EXPERIÊNCIA DO PESSOAL DO PROPONENTE. NA REALIDADE, O PRIMEIRO CRITÉRIO NÃO PERMITIRIA, PROVAVELMENTE, ASSEGURAR À ENTIDADE ADJUDICANTE A REALIZAÇÃO DO OBJECTIVO PRETENDIDO, E SERIA TAMBÉM MAIS SUSCEPTÍVEL DE EXCLUIR PME DE FORMAÇÃO RECENTE, COM PESSOAL MAIS QUALIFICADO.

²⁰ N° 2, terceiro parágrafo, do artigo 44.º da Directiva 2004/18/CE.

A UTILIDADE DESTA PRÁTICA PODE TAMBÉM SER ILUSTRADA PELO SEGUINTE EXEMPLO DO REINO UNIDO. NO INÍCIO DE 2002, O SERVIÇO DAS PEQUENAS EMPRESAS (*SMALL BUSINESS SERVICE*, SBS) DO REINO UNIDO CONVIDOU VÁRIAS EMPRESAS A CONCORREREM A UM CONTRATO, NUM VALOR ANUAL DE 500 000 LIBRAS ESTERLINAS, REFERENTE À PUBLICIDADE, COMERCIALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE UM PROGRAMA GOVERNAMENTAL. O SBS RECEBEU SEIS PROPOSTAS, UMA DAS QUAIS DE UMA EMPRESA DE CONSULTORIA COM SEIS EMPREGADOS. O CONTRATO FOI ADJUDICADO A ESTA ÚLTIMA, APESAR DE SER UMA PEQUENA EMPRESA ESTABELECIDADA APENAS NO ANO ANTERIOR. O SBS ACEITOU O RISCO, DEVIDO AO SERVIÇO DE EXCELENTE QUALIDADE E AO EMPENHO EXCEPCIONAL EM QUE ASSENTAVA A PROPOSTA CORRESPONDENTE. A UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA GOVERNAMENTAL EM CAUSA AUMENTOU DE 33% PARA 90% E O NÚMERO DE CONSULTAS ANUAIS, QUE SE PRETENDIA QUE ATINGISSE 9 000, ATINGIU 30 000. TRATA-SE DE UM EXEMPLO DE PEQUENA EMPRESA QUE CONTA COM A EXPERIÊNCIA ANTERIOR DE COLABORADORES ALTAMENTE QUALIFICADOS, CAPAZES DE GARANTIR UM NÍVEL DE INOVAÇÃO SUPERIOR AO NORMALMENTE DISPONÍVEL NO MERCADO TRADICIONAL, JUNTAMENTE COM O NÍVEL ESPECIAL DE EMPENHO PESSOAL E SERVIÇO PRESTADO MUITAS VEZES ASSOCIADO A ESTE TIPO DE EMPRESAS.

4.2. Aproveitar a possibilidade dada aos operadores económicos e aos seus agrupamentos de provarem as respectivas capacidades económica, financeira e técnica conjugadas

Tal como indicado no ponto 1.2 *supra*, as directivas relativas aos contratos públicos dão aos operadores económicos a possibilidade de recorrer às capacidades económica, financeira e técnica de outras empresas. Esta possibilidade pode, evidentemente, ajudar as PME a satisfazer requisitos de qualificação e exigências financeiras elevadas.

4.3. Exigir apenas garantias financeiras proporcionadas

A exigência, por algumas entidades adjudicantes, de garantias financeiras desproporcionadas (por exemplo, garantias bancárias que cubram os riscos ligados ao procedimento de adjudicação e à execução de um contrato, mesmo que estejam fora do controlo da empresa) constituem um obstáculo à participação das PME nos contratos públicos. Além disso, **a retenção injustificada e prolongada de recursos** (por exemplo, garantia prestada no acto de participação) dos operadores económicos **deve ser evitada, devendo ser incentivada a redução das garantias financeiras à medida que o contrato é executado**. As entidades adjudicantes poderiam, por outro lado, encarar a possibilidade de as garantias financeiras não serem exigidas automaticamente, mas sim em função da sua avaliação dos riscos.

Neste contexto, merecem referência as disposições e práticas nacionais a seguir indicadas:

LEGISLAÇÃO NACIONAL

NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO BÚLGARA, O MONTANTE DA GARANTIA PRESTADA AQUANDO DA PARTICIPAÇÃO NÃO PODE EXCEDER 1% E O DA GARANTIA DE EXECUÇÃO 5% DO VALOR DO CONTRATO PÚBLICO. ALÉM DISSO, A GARANTIA ASSOCIADA À PARTICIPAÇÃO É LIBERADA, NO CASO DOS CANDIDATOS REJEITADOS, NO PRAZO DE TRÊS DIAS A CONTAR DA DATA-LIMITE PARA A REVISÃO DA DECISÃO DA ENTIDADE ADJUDICANTE QUANTO À QUALIFICAÇÃO E, NO CASO DOS CANDIDATOS SELECIONADOS,

NO PRAZO DE TRÊS DIAS A CONTAR DA DATA-LIMITE PARA A REVISÃO DA DECISÃO DE ADJUDICAÇÃO.

A LEGISLAÇÃO ALEMÃ DETERMINA QUE AS GARANTIAS FINANCEIRAS SÓ PODEM SER EXIGIDAS EM CERTAS CONDIÇÕES, EM ESPECIAL A DE QUE SEJA RESPEITADO O PRINCÍPIO DE PROPORCIONALIDADE. EM RELAÇÃO AOS CONTRATOS DE EMPREITADA DE OBRAS, PODEM SER EXIGIDAS GARANTIAS FINANCEIRAS PARA CONTRATOS DE VALOR IGUAL OU SUPERIOR A 250 000 EUROS. PARA OS CONTRATOS DE SERVIÇOS, O LIMAR É DE 50 000 EUROS.

EM MALTA, A EXIGÊNCIA DE GARANTIA BANCÁRIA FOI ABOLIDA PARA AS PROPOSTAS INFERIORES AOS LIMIARES COMUNITÁRIOS. DADO QUE MUITAS PME CONCORREM A TAIS CONTRATOS, ESTE PASSO FOI CONSIDERADO IMPORTANTE NA REDUÇÃO DOS OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELAS PME.

EM MUITOS ESTADOS-MEMBROS, A EXPERIÊNCIA DEMONSTROU QUE É POSSÍVEL REDUZIR OS ENCARGOS PARA AS PME PRESCINDINDO DA EXIGÊNCIA DE UMA GARANTIA DE EXECUÇÃO CORRESPONDENTE AO VALOR TOTAL NUM ÚNICO CERTIFICADO, PERMITINDO, EM VEZ DISSO, A PRESTAÇÃO DE GARANTIAS RELATIVAS ÀS DIVERSAS FASES DA EXECUÇÃO EM DOCUMENTOS DISTINTOS.

5. REDUZIR OS ENCARGOS ADMINISTRATIVOS

A morosidade da burocracia está entre as queixas mais comuns das PME. Por conseguinte, e uma vez que as PME não têm geralmente recursos administrativos avultados ou especializados, é essencial **limitar os requisitos administrativos ao mínimo**. Nesse aspecto, convém ter em consideração os seguintes aspectos:

De acordo com as directivas relativas aos contratos públicos, os contratos são adjudicados **após verificada a aptidão dos operadores económicos** pelas entidades adjudicantes, com base na situação pessoal dos candidatos ou proponentes, na sua habilitação para o exercício da actividade profissional e na sua capacidade técnica ou profissional.

Em especial, as directivas relativas aos contratos públicos enumeram uma série de casos em que as entidades adjudicantes estão obrigadas a excluir candidatos e proponentes que tenham sido condenados por sentença transitada em julgado²¹, e permitem aos Estados-Membros, dentro de certos limites, excluir da participação os operadores económicos abrangidos por outro conjunto de situações²². As directivas também **estabelecem limites** para a verificação da habilitação dos candidatos e proponentes para o exercício da actividade profissional em causa e para a análise da sua capacidade técnica ou profissional.

Em todos os casos, no entanto, as directivas relativas aos contratos públicos deixam aos Estados-Membros a responsabilidade de especificar, em conformidade com a sua legislação nacional, as condições de execução do controlo dos critérios de exclusão e de aptidão. Em especial, **cabe aos Estados-Membros decidir dos pormenores** relativos aos documentos

²¹ O n.º 1 do artigo 45.º da Directiva 2004/18/CE faz referência a casos bem definidos de participação numa organização criminosa, de corrupção ou fraude lesivas dos interesses financeiros das Comunidades Europeias e de branqueamento de capitais.

²² O n.º 2 do artigo 45.º da Directiva 2004/18/CE faz referência a falência, delitos que afectem a honorabilidade profissional, obrigações no que respeita ao pagamento das contribuições para a segurança social e ao pagamento de contribuições e impostos e prestação, com culpa grave, de falsas declarações.

comprovativos a apresentar pelos candidatos e proponentes no contexto dos processos de adjudicação de contratos públicos, nomeadamente como e quando devem ser apresentados às entidades adjudicantes antes da adjudicação do contrato.

Por exemplo, nos termos das directivas relativas aos contratos públicos, os Estados-Membros podem garantir do seguinte modo que o contrato só será adjudicado a um proponente apto: em relação a todos ou alguns dos documentos em questão, pode ser pedido aos candidatos ou **proponentes que declarem por sua honra** que preenchem todas as condições de aptidão exigidas aos candidatos ou proponentes; desta forma, **só o proponente que tiver apresentado a melhor proposta deverá apresentar os certificados originais exigidos** num prazo determinado. Contudo, para que esta modalidade respeite o objectivo definido pelas directivas relativas aos contratos públicos – ou seja, de que o contrato só seja adjudicado a um proponente apto – os Estados-Membros devem prever um regime de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, que deverão ser aplicadas sempre que um proponente que tenha apresentado a melhor proposta seja incapaz de apresentar os documentos comprovativos exigidos dentro do prazo ou, pior ainda, não cumpra uma ou mais das condições de aptidão exigidas aos candidatos ou proponentes. De qualquer forma, caso o proponente que apresentou a melhor proposta não apresente os documento comprovativos exigidos, o contrato não lhe será adjudicado, podendo ser adjudicado ao proponente que apresentou a segunda proposta mais bem colocada, se esta última possibilidade estiver prevista na documentação relativa ao contrato.

No entanto, **caso as entidades adjudicantes decidam limitar o número de candidatos aptos** que convidam a concorrer, a negociar ou a participar – como estão autorizadas a fazer nos concursos limitados, nos procedimentos por negociação com publicação de anúncio de contrato e no diálogo concorrencial – devem velar por que exista um número suficiente de candidatos aptos, em conformidade com as disposições aplicáveis das directivas²³. Por outras palavras, as entidades adjudicantes não podem convidar a concorrer, encetar negociações nem entabular um diálogo concorrencial antes de terem seleccionado o número mínimo de candidatos aptos previsto nas directivas. Com efeito, essas disposições específicas foram inseridas nas directivas comunitárias para garantir, nesses casos, uma concorrência genuína entre um número suficiente de candidatos aptos.

Por outro lado, **pode ser útil autorizar as entidades adjudicantes a isentar** os candidatos e proponentes **da obrigação de apresentação de uma parte ou da totalidade dos documentos comprovativos exigidos se estes já lhes tiverem sido apresentados** no âmbito de outro processo de adjudicação de contrato e desde que tenham sido emitidos dentro de um período razoável específico e ainda estejam válidos. Nesses casos, o candidato, proponente ou participante em causa **poderia ser convidado a declarar por sua honra** que os documentos comprovativos já foram fornecidos no âmbito de outro processo de adjudicação de contrato – a especificar – e a confirmar que a situação não se alterou. Também neste caso os Estados-Membros devem prever um regime de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas a aplicar sempre que se verificar que o proponente que apresentou a melhor proposta é incapaz de apresentar os documentos comprovativos exigidos.

Além disso, **formulários e certificados sucintos, simples e normalizados** podem certamente ajudar as PME a prestar as informações exigidas às entidades adjudicantes a tempo.

²³ Ver, nomeadamente, os n.ºs 3 e 4 do artigo 44.º da Directiva 2004/18/CE.

Neste contexto, merecem referência as disposições nacionais a seguir indicadas:

LEGISLAÇÃO NACIONAL

EM DIVERSOS ESTADOS-MEMBROS, NOMEADAMENTE NOS PAÍSES BAIXOS, NA BÉLGICA, EM ITÁLIA E NA HUNGRIA, AS ENTIDADES ADJUDICANTES NÃO PODEM – OU DEIXARÃO DENTRO EM BREVE DE PODER – EXIGIR AOS PROPONENTES QUE APRESENTEM COMPROVATIVOS DE FACTOS OU DADOS QUE ELAS PRÓPRIAS PODEM VERIFICAR FÁCIL E GRATUITAMENTE NUMA BASE DE DADOS AUTENTICADA E ACESSÍVEL POR VIA ELECTRÓNICA (POR EXEMPLO, OS DADOS RELATIVOS À SOCIEDADE).

6. PRIVILEGIAR A RELAÇÃO QUALIDADE/PREÇO, E NÃO APENAS O PREÇO

6.1. Dar maior margem a soluções qualitativas, graças à possibilidade de adjudicação de contratos com base na proposta economicamente mais vantajosa

As directivas relativas aos contratos públicos prevêm a possibilidade de adjudicar contratos com base quer no preço mais baixo quer na **proposta economicamente mais vantajosa**²⁴. Esta última opção permite às entidades adjudicantes tomar em consideração diversos aspectos ligados ao objecto do contrato, como **qualidade**, preço, valor técnico, características funcionais, **custo de utilização**, **rendibilidade**, assistência técnica e serviço pós-venda, etc.. As entidades adjudicantes têm assim a oportunidade de **avaliar não só os custos directos de aquisição, mas também os custos ao longo do ciclo de vida**, e os operadores económicos um incentivo para proporcionar mais-valia real às entidades adjudicantes; por fim, esta opção tem um impacto positivo na inovação, uma vez que incentiva os operadores económicos a desenvolverem produtos melhores e mais sustentáveis. Para o sector das PME, que é fonte de inovações e de uma importante actividade de investigação e desenvolvimento, este aspecto é particularmente importante.

Para garantir, aquando da adjudicação de um contrato, que sejam tomados em consideração os custos ao longo do ciclo de vida do bem adquirido e que o critério da **proposta economicamente mais vantajosa seja aplicado de forma eficiente e coerente**, o pessoal da entidade adjudicante deve estar organizado de modo a que os utilizadores finais do produto adquirido participem activamente na fase preparatória do processo de adjudicação do contrato.

6.2. Dar maior margem a soluções inovadoras, graças à possibilidade de definir especificações técnicas em termos de desempenho ou de exigências funcionais

Embora sejam inteiramente livres, nos termos das directivas relativas aos contratos públicos, de adquirir os produtos e serviços que satisfazem as suas necessidades, as entidades adjudicantes devem ter o cuidado de não restringir as possibilidades de participação de empresas que forneçam soluções inovadoras susceptíveis de assegurar uma melhor relação qualidade/preço.

As especificações técnicas definidas pelas entidades adjudicantes devem permitir a abertura dos contratos públicos à concorrência. Para o efeito, deve possibilitar-se a apresentação de propostas que reflectam a **diversidade das soluções técnicas disponíveis no mercado**. Para esse fim, as directivas relativas aos contratos públicos determinam que as especificações

²⁴ N.º 1 do artigo 53.º da Directiva 2004/18/CE e n.º 1 do artigo 55.º da Directiva 2004/17/CE.

técnicas de um contrato podem ser definidas em termos de desempenho ou de exigências funcionais²⁵. Trata-se de uma nova abordagem em relação às directivas anteriores, que determinavam que as especificações deviam ser definidas em termos de normas.

Esta abordagem mais focalizada nos resultados permite às entidades adjudicantes concentrarem-se nas suas necessidades reais de aquisição, por exemplo, nas exigências funcionais de um produto que pretendam adquirir, mas deixa aos proponentes a liberdade de desenvolverem produtos e serviços novos e inovadores que podem corresponder melhor à necessidade real da entidade adjudicante. Assim, a nova abordagem é vantajosa para as PME e, em especial, para as **PME inovadoras**, que poderiam ter dificuldades em cumprir as normas técnicas reconhecidas pelos organismos de normalização aprovados, mas que fornecem produtos, prestam serviços ou utilizam materiais, métodos ou técnicas de grande valor técnico e/ou ambiental e são capazes de cumprir as exigências de desempenho ou as exigências funcionais definidas pelas entidades adjudicantes. Com base nas informações recebidas dos Estados-Membros, esta opção pode ser particularmente interessante em domínios como o equipamento informático.

Além disso, as directivas relativas aos contratos públicos dão às entidades adjudicantes a possibilidade de autorizar os proponentes a apresentar variantes. Com efeito, dado que as entidades adjudicantes nem sempre estão a par dos produtos e serviços disponíveis no mercado, a autorização de variantes pode também permitir aos proponentes avançar com soluções inovadoras. Nesse caso, as entidades adjudicantes devem indicar, no caderno de encargos, os requisitos mínimos que as variantes devem respeitar, bem como as regras para a sua apresentação.

Neste contexto, merecem referência as práticas nacionais a seguir indicadas:

PRÁTICAS

AS ENTIDADES ADJUDICANTES TÊM GERALMENTE UMA NOÇÃO BASTANTE PRECISA DAS SUAS NECESSIDADES, MAS NÃO CONHECEM NECESSARIAMENTE AS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS QUE MAIS SE ADEQUAM ÀS MESMAS. NESSE ASPECTO, UM BOM CONHECIMENTO DO MERCADO CONSTITUI CLARAMENTE UMA VANTAGEM. CONTUDO, PARA AS ENTIDADES ADJUDICANTES É MAIS FÁCIL PENSAR EM FORNECEDORES E PRODUTOS JÁ BEM CONHECIDOS. NESTE CONTEXTO, PODE SER ÚTIL **MELHORAR O FLUXO DE INFORMAÇÕES ENTRE ENTIDADES ADJUDICANTES E PME INOVADORAS**. É ESTE O OBJECTIVO DO PROGRAMA FRANCÊS (INTITULADO: «[MET]») QUE, EM SESSÕES QUE DURAM MEIO DIA, PERMITE A CERCA DE 20 PME APRESENTAR ÀS ENTIDADES CONTRATANTES OS SEUS PRODUTOS E SOLUÇÕES INOVADORES EM DETERMINADO DOMÍNIO TECNOLÓGICO.

NUMA ABORDAGEM SEMELHANTE, O REINO UNIDO PUBLICOU VÁRIOS DOCUMENTOS QUE DESCREVEM ALGUNS INSTRUMENTOS E TÉCNICAS DE **CONTACTO ANTECIPADO COM O MERCADO**, INCLUINDO A EXPLORAÇÃO DE NOVAS SOLUÇÕES, ESTUDOS DE MERCADO, CRIAÇÃO DE MERCADOS, **EVENTOS QUE PERMITAM AOS PROPONENTES POTENCIAIS FAMILIARIZAR-SE COM AS NECESSIDADES DAS ENTIDADES ADJUDICANTES**, UTILIZAÇÃO DE SÍTIOS *WEB* E DE REVISTAS COMERCIAIS

²⁵ N.º 3, alíneas b), c) e d), do artigo 23.º da Directiva 2004/18/CE e n.º 3, alíneas b), c) e d) do artigo 34.º da Directiva 2004/17/CE.

PARA ANUNCIAR OPORTUNIDADES IMINENTES, PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIOS DE PRÉ-INFORMAÇÃO, ORGANIZAÇÃO DE INICIATIVAS DO TIPO «CONCURSOS DE IDEIAS», ETC.

Além disso, as directivas relativas aos contratos públicos proporcionam várias oportunidades de ligar a investigação e o desenvolvimento à contratação pública.

As entidades adjudicantes podem, nomeadamente, celebrar contratos públicos de fornecimento através de um procedimento por negociação, sem publicação prévia de um anúncio no Jornal Oficial da União Europeia, quando se trate de produtos fabricados apenas para fins de investigação, experimentação, estudo ou desenvolvimento²⁶. Embora exclua a produção em quantidade, destinada a determinar a viabilidade comercial ou a amortizar os custos de investigação e desenvolvimento, esta disposição pode incluir uma produção limitada com o objectivo de incorporar os resultados dos ensaios no terreno e demonstrar que o produto *se presta* à produção em quantidade. A esse título, e em função do nível das exigências qualitativas impostas pela entidade adjudicante antes da confirmação da aquisição desta «primeira produção», este «contrato público de fornecimento» específico pode ser legitimamente considerado como uma primeira selecção, na qual o adjudicatário se poderá basear em processos de adjudicação «tradicionais» posteriores, o que pode ser particularmente interessante para PME que dediquem orçamentos substanciais à investigação e desenvolvimento.

Existe uma margem de manobra semelhante para contratos de serviços de investigação e desenvolvimento, excepto aqueles cujos frutos pertençam exclusivamente à entidade adjudicante para utilização no exercício da sua própria actividade, e nos quais a prestação do serviço seja totalmente remunerada pela entidade adjudicante²⁷.

As directivas relativas aos contratos públicos são, contudo, aplicáveis aos contratos que excedam a produção ou o fornecimento limitados acima referidos. Neste contexto, a recente comunicação relativa aos contratos pré-comerciais²⁸ e o guia das soluções inovadoras na contratação pública²⁹ têm também informações interessantes.

7. PREVER PRAZOS SUFICIENTES PARA A ELABORAÇÃO DAS PROPOSTAS

As PME têm geralmente pouca, ou nenhuma, capacidade administrativa para a elaboração dos documentos de participação no concurso. As entidades adjudicantes têm de estar conscientes deste facto, ao estabelecer os prazos, por forma a manterem uma base de concorrência o mais ampla possível.

As directivas relativas aos contratos públicos prevêm a possibilidade de utilização voluntária de **anúncios de pré-informação** para que os proponentes potenciais possam prepara-se a tempo para os contratos anunciados³⁰. **Esta possibilidade é particularmente importante no caso de contratos complexos e de grande dimensão, relativamente aos quais as PME precisam de mais tempo para identificar parceiros para uma proposta conjunta.**

²⁶ N.º 2, alínea a), do artigo 31.º da Directiva 2004/18/CE.

²⁷ Artigo 16.º, alínea f), da Directiva 2004/18/CE e artigo 24.º, alínea e), da Directiva 2004/17/CE.

²⁸ COM(2007) 799 de 14.12.2007.

²⁹ SEC(2007) 280.

³⁰ N.º 1 do artigo 35.º da Directiva 2004/18/CE e n.º 1 do artigo 41.º da Directiva 2004/17/CE.

Quando as entidades contratantes recorrem à faculdade de reduzir os prazos na sequência da publicação de um anúncio de pré-informação, devem ter o cuidado de verificar que este seja suficientemente pormenorizado para que os operadores económicos possam, de facto, preparar-se para o projecto.

8. GARANTIR QUE OS PAGAMENTOS SÃO EFECTUADOS EM DEVIDO TEMPO

As dificuldades assinaladas pelas partes interessadas no respeitante aos pagamentos pelas entidades adjudicantes desencadearam uma revisão geral das disposições vigentes da Directiva 2000/35/CE, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais. A avaliação desta directiva, actualmente em curso, poderá levar à apresentação de uma proposta de alteração que reforce a disciplina nesta matéria.

Contudo, muito pode ser feito de imediato pelos Estados-Membros e pelas entidades adjudicantes para melhorar as condições de pagamento. Nomeadamente, uma vez que as disposições vigentes da Directiva 2000/35/CE reduzem indiscutivelmente os encargos financeiros para as PME, prevendo um prazo de referência de 30 dias para o pagamento, uma taxa de referência para os juros de mora e procedimentos de cobrança de dívidas não impugnadas, é importante aproveitar ao máximo essas possibilidades.

Quanto aos pagamentos aos subcontratantes, as **entidades adjudicantes** podem **incluir também cláusulas nos documentos contratuais que garantam que os pagamentos dos fornecedores aos seus subcontratantes sejam também efectuados atempadamente** (ver ponto 1.4) e que os pagamentos se repercutam ao longo da cadeia de abastecimento.

Neste contexto, merecem referência as disposições e práticas nacionais a seguir indicadas:

LEGISLAÇÃO NACIONAL

A LEGISLAÇÃO HÚNGARA EXIGE QUE AS ENTIDADES ADJUDICANTES PAGUEM AOS ADJUDICATÁRIOS NO PRAZO DE 30 DIAS A CONTAR DA DATA DA EXECUÇÃO. SEMPRE QUE SE VERIFIQUE QUE O ADJUDICATÁRIO EXECUTOU O CONTRATO E QUE A ENTIDADE ADJUDICANTE NÃO PAGOU NO PRAZO PREVISTO, O ADJUDICATÁRIO ESTÁ AUTORIZADO A COBRAR O MONTANTE DIRECTAMENTE DA CONTA BANCÁRIA DA ENTIDADE EM QUESTÃO.

PRÁTICAS

UM ESTUDO RECENTE EM FRANÇA INDICA QUE AS ENTIDADES ADJUDICANTES DEVERIAM TOMAR AS SEGUINTE MEDIDAS PARA ATENUAR OS PROBLEMAS DECORRENTES DOS ATRASOS DE PAGAMENTO:

- SIMPLIFICAR A DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA PARA EFECTUAR OS PAGAMENTOS E UTILIZAR INSTRUMENTOS ELECTRÓNICOS,
- NÃO SUSPENDER OS PAGAMENTOS SEM RAZÃO VÁLIDA,
- **REFORÇAR A UTILIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS ELECTRÓNICOS,**
- SIMPLIFICAR OS CONTROLOS, E
- NÃO ADIAR O PAGAMENTO PARA O FINAL DO ANO.

NO REINO UNIDO, OS MINISTÉRIOS E OS RESPECTIVOS ORGANISMOS SÃO

OBRIGADOS A SUPERVISIONAR O SEU PRÓPRIO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS DE PAGAMENTOS E A PUBLICAR OS RESULTADOS NOS RELATÓRIOS MINISTERIAIS OU ANUAIS. O QUADRO ENUMERA, POR MINISTÉRIO, A PROPORÇÃO DE FACTURAS PAGAS NO PRAZO DE 30 DIAS, OU QUALQUER OUTRO PRAZO DE VENCIMENTO ACORDADO, A CONTAR DA RECEPÇÃO DE UMA FACTURA VÁLIDA. ALÉM DISSO, AS ENTIDADES ADJUDICANTES SÃO ACONSELHADAS A ANALISAR A POSSIBILIDADE DE **PAGAMENTOS ESCALONADOS** OU **INTERCALARES** (LIGADOS, POR EXEMPLO, AO TRABALHO REALIZADO).