

Região Administrativa Especial de Macau

**Relatório Final da
Consulta Pública sobre a
Lei da Contratação Pública**

**Direcção dos Serviços de Finanças
Junho de 2019**

Índice

Prefácio	1
Capítulo I – Apresentação sobre a consulta pública	3
Capítulo II – Formas de recolha de opiniões e sugestões e distribuição de propostas.....	7
1. Formas de recolha de opiniões	7
2. Distribuição de propostas	8
2.1. Propostas apresentadas no documento de consulta	8
2.2. Propostas de outros assuntos temáticos	11
Capítulo III – Estatísticas sobre as questões-chave da consulta	15
Capítulo IV – Opiniões e sugestões recolhidas, bem como análise e resposta	27
A. Propostas apresentadas no documento de consulta	
1. Proposta n.º 1 – Substituição do Decreto-Lei n.º 122/84/M, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, e do Decreto-Lei n.º 63/85/M pela Lei da contratação pública	27
2. Proposta n.º 2 – Alargamento adequado do âmbito de aplicação do regime jurídico	28
2.1. Sujeitos da aplicação.....	28
2.2. Objectos da aplicação	29
3. Proposta n.º 3 – Determinação explícita dos tipos de contratos não aplicáveis	30
4. Proposta n.º 4 – Princípios fundamentais do regime jurídico da contratação pública	31
5. Proposta n.º 5 – Regulamentação para garantir a imparcialidade e a integridade	31
6. Proposta n.º 6 – Regulamentação para garantir e promover a concorrência leal ...	32
7. Proposta n.º 7 – Regulamentação para promover o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável	33
8. Proposta n.º 8 – Determinação e uniformização dos tipos de procedimentos de contratação	35
9. Proposta n.º 9 – Introdução de um novo procedimento de contratação: negociação competitiva	35

10. Proposta n.º 10 – Introdução de tramitação do procedimento sumário no ajuste directo	36
11. Proposta n.º 11 – Redefinição dos requisitos para a escolha dos tipos de procedimentos de contratação	37
11.1. Valor previsível da adjudicação	37
11.2. Tipos de contratação	38
11.2.1. Tipos de procedimentos	38
11.2.2. Valores limite na escolha dos tipos de procedimentos	39
11.2.3. Escolha do tipo de procedimento independente do valor	42
11.2.4. Tipos de procedimentos de convite de participação de entidades	44
11.2.5. Condições de anulação dos tipos de procedimentos iniciais	46
12. Proposta n.º 12 – Exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes	47
12.1. Consideração conjunta das qualificações de concorrentes e dos anos de experiência de empresas.....	47
12.2. Determinação das disposições básicas para as qualificações dos candidatos e dos concorrentes	48
12.2.1. Determinação das disposições concretas	48
12.2.2. Determinação das disposições concretas para os candidatos e concorrentes, relativas à idoneidade e à integridade	49
12.3. Documentos obrigatórios na apresentação da proposta	50
12.4. Proposta para a elaboração dos esclarecimentos e de instruções claras	50
12.5. Criação do mecanismo sobre as qualificações de todos os candidatos e concorrentes.....	51
13. Proposta n.º 13 – Densificação da regulamentação da composição e do funcionamento da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas	51
13.1. Obrigatoriedade da constituição da comissão de avaliação de propostas	51
13.1.1. Impedimento à eficiência dos trabalhos na constituição da comissão de avaliação no ajuste directo.....	51
13.1.2. Alteração aos critérios da constituição da comissão de abertura de proposta e da comissão de avaliação de proposta	53
13.2. Composição, número de membros e funcionamento das comissões	53
13.2.1. Composição das comissões	53
13.2.2. Número de membros das comissões	54
13.2.3. Funcionamento das comissões	55
13.2.4. Nomeação de profissionais do sector privado para membros da comissão	56
13.3. Formação dos membros das comissões	57
13.4. Determinação explícita das disposições relativas ao impedimento dos membros das comissões	57
14. Proposta n.º 14 – Regulamentação dos critérios de adjudicação	58
14.1. Critérios de adjudicação	58
14.2. Preço anormalmente baixo	60

15. Proposta n.º 15 – Disposições legais para promover a transparência da contratação e salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral	62
16. Proposta n.º 16 – Ajustamento adequado dos valores limite na celebração de contratos escritos; exigência de escolha de um notário e a especificação de novas disposições na celebração de contratos no exterior	63
16.1. Celebração de contrato escrito	63
16.2. Celebração dos contratos públicos no notário	64
16.3. Celebração de contratos no exterior	66
16.4. Formação relevante à celebração de contrato público	66
17. Proposta n.º 17 – Criação de uma base legal para a implementação da contratação electrónica, em articulação com o desenvolvimento do governo electrónico	67
18. Proposta n.º 18 – Criação do mecanismo da contratação centralizada	68
19. Proposta n.º 19 – Criação de responsabilização e de regime sancionatório das infracções administrativas	69
19.1. Responsabilização do pessoal de contratação	69
19.2. Regime sancionatório das infracções administrativas	70
 B. Outras opiniões temáticas e sugestões	
20. Proposta n.º 20 – Apresentação da proposta de lei	71
21. Proposta n.º 21 – Trabalhos específicos nos procedimentos de contratação	72
21.1. Regulamentação dos documentos que servem de base à contratação	72
21.2. Tramitação dos procedimentos de contratação	73
21.3. Prazo limite para apresentação de propostas	73
21.4. Sugestão para a introdução de um prazo com vista ao esclarecimento do conteúdo dos documentos que servem de base à contratação dentro do prazo limite para a apresentação de propostas	74
21.5. Acto público	74
21.6. Prevenção da evasão dos procedimentos de contratação aplicáveis	75
21.7. Aquisições no exterior da RAEM	76
21.8. Regulamentação explícita de caução	77
21.9. Uniformização dos critérios de regulamentação de contratação	78
21.10. Audiência prévia	78
21.11. Adjudicação por lotes	79
21.12. Presença de representante do Ministério Público no acto público de concurso ...	79
21.12.1. Ajustamento do valor limite relativo à presença do representante do Ministério Público no acto público	79
21.12.2. Reforço do papel de fiscalização do Ministério Público	80
21.13. Mecanismos de queixas, de tratamento de litígios e de indemnização, bem como medidas de assistência	80
21.13.1. Criação do mecanismo de queixas, da fase de litígios derivados de soluções não adequadas constantes do caderno de encargos e do mecanismo de compensação.....	80

21.13.2. Insuficiência das medidas de assistência	81
21.14. Criação de uma comissão de inspecção e aceitação.....	82
22. Proposta n.º 22 – Metodologia de tratamento sobre os projectos de contratação específicos	82
23. Proposta n.º 23 – Revisão da lei após a sua implementação por um determinado período	83
24. Proposta n.º 24 – Formação do pessoal de contratação	83
25. Proposta n.º 25 – Reforço das competências para a autorização de despesas delegadas nos dirigentes dos serviços públicos	84
26. Proposta n.º 26 – Criação de uma base de dados uniformizada	84
26.1. Criação de sistema de interconexão de dados entre as entidades públicas	84
26.2. Criação de uma base de dados uniformizada do Governo, relativa aos fornecedores.....	85
26.3. Optimização da actual base de dados da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, respeitante ao registo de empreiteiros de obras públicas	86
27. Proposta n.º 27 – Criação de um serviço competente da contratação pública	87
28. Proposta n.º 28 – Articulação da Lei da contratação pública com o Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio	87
29. Proposta n.º 29 – Cumprimento das “Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços”, emitidas pelo Comissariado Contra a Corrupção	88
Capítulo V – Conclusão	89

Tabelas

Tabela 1:	Conferência de imprensa e sessões de esclarecimento da consulta pública sobre a Lei da contratação pública	4
Tabela 2:	Distribuição do número das opiniões que envolvem as propostas (apresentadas no documento de consulta) (1)	10
Tabela 3:	Distribuição do número das opiniões que envolvem as propostas (de outros assuntos temáticos) (2)	12
Tabela 4:	Distribuição do número das opiniões que envolvem as propostas (de outros assuntos temáticos – proposta n.º 21 “trabalho específico nos procedimentos de contratação”) (3)	14
Tabela 5:	Agregação das percentagens do resultado das estatísticas das respostas ao questionário da consulta.....	25
Tabela 6:	Sugestões de valores limite para a escolha dos procedimentos de consulta e de ajuste directo	38
Tabela 7:	Sugestões de valores limite para a escolha do procedimento da consulta e as respectivas exigências concretas de execução	40
Tabela 8:	Sugestões de aumento dos valores limite para a escolha do ajuste directo e respectivas exigências concretas de execução	41
Tabela 9:	Diversos valores correspondentes aos procedimentos de execução do ajuste directo	42

Figuras

Figura 1:	Distribuição das formas de recolha de opiniões	7
Figura 2:	Distribuição das opiniões que envolvem as propostas apresentadas no documento de consulta (1)	9
Figura 3:	Distribuição das opiniões relativas às propostas (de outros assuntos temáticos) (2)	11
Figura 4:	Distribuição das opiniões que envolvem as propostas de (outros assuntos temáticos – proposta n.º 21 “trabalho específico nos procedimentos de contratação”) (3)	13
Figura 5:	Distribuição das opiniões gerais relativas ao conteúdo da consulta da Lei da contratação pública	16
Figura 6:	Distribuição das opiniões relativas ao âmbito de aplicação	16
Figura 7 -	Distribuição das opiniões relativas à proposta sobre os valores limite dos tipos de procedimentos de contratação submetidos à escolha	17
Figura 8:	Distribuição das opiniões relativas aos tipos de procedimentos de contratação, às formas de escolha e à introdução de tramitação do procedimento sumário	18

Figura 9:	Distribuição das opiniões relativas à comissão de abertura de propostas e à comissão de avaliação de propostas	18
Figura 10:	Distribuição das opiniões relativas às exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes	19
Figura 11:	Distribuição das opiniões relativas à definição e à publicitação dos critérios de adjudicação	20
Figura 12:	Distribuição das opiniões relativas às formas de celebração de contrato de contratação	20
Figura 13:	Distribuição das opiniões relativas à criação da contratação centralizada, a sua constituição e a forma de funcionamento	21
Figura 14:	Distribuição das opiniões relativas às medidas de apoio às micro, pequenas e médias empresas	22
Figura 15:	Distribuição das opiniões relativas à elevação da transparência das actividades de contratação	23
Figura 16:	Distribuição das opiniões relativas à introdução das formalidades electrónicas na contratação pública	23
Figura 17:	Distribuição das opiniões relativas à introdução de disposições sobre infracções administrativas e respectivas sanções	24

Prefácio

O actual regime jurídico da contratação pública da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) é constituído por vários diplomas legais, envolvendo, essencialmente, as áreas das finanças públicas e dos contratos públicos, cuja parte crucial foi elaborada em meados da década de 80 do século passado e implementada há mais de 34 anos. Hoje em dia, as disposições da parte do articulado dos respectivos decretos-leis apresentam-se, notoriamente, desfasadas no âmbito das necessidades motivadas pelo actual desenvolvimento socioeconómico de Macau, das exigências da implementação de boa governação na administração pública e da elevação de eficiência administrativa, bem como das solicitações sociais sobre o aumento da transparência da contratação pública e o reforço de fiscalização eficaz. Atendendo a que a contratação do Governo implica a aplicação do erário público, a sociedade e a população têm vindo a manifestar a sua grande preocupação de rigor e de eficiência no regime da contratação, havendo, cada vez mais, vozes a manifestarem a exigência da revisão destes diplomas legais.

Com o objectivo de aperfeiçoar o actual regime jurídico da contratação, um grupo de trabalho criado na área de economia e finanças, através da revisão do regime jurídico da contratação em vigor, após a auscultação de diversas opiniões de todos os serviços e organismos públicos nela intervenientes, e tomando, por referência, as teorias, as práticas e a experiência das modernas leis da contratação pública do Interior da China, de outros países e regiões e das organizações internacionais relevantes, procedeu a um balanço das insuficiências existentes no regime jurídico da contratação da RAEM, e foram apresentadas as propostas relativas à revisão do regime jurídico da contratação.

Para o efeito, foi realizada, no período compreendido entre 6 de Novembro de 2018 e 4 de Janeiro de 2019, a consulta pública sobre a proposta de Lei da contratação pública, com uma duração de 60 dias, visando recolher, de uma forma alargada, as opiniões e as sugestões de todos os sectores sociais, que constituem uma referência crucial, no sentido de estabelecer um regime jurídico da contratação pública que possa assentar na salvaguarda dos interesses públicos, e equilibrar de forma eficaz a justiça, a eficiência e a responsabilidade.

De modo a que todos os sectores sociais possam compreender a situação geral decorrente da presente consulta, e em conformidade com o disposto nas «Normas para a Consulta de Políticas Públicas», foram classificadas, organizadas e analisadas todas as opiniões e sugestões recolhidas no período da consulta e elaborado o presente relatório final sobre a Lei da contratação pública da RAEM (doravante, abreviadamente designado por relatório final). O relatório final divide-se em 5 capítulos: o Capítulo I - Apresentação sobre a consulta pública; o Capítulo II - Formas de recolha de opiniões e sugestões, e distribuição de propostas; o Capítulo III - Estatísticas sobre as questões-chave da consulta; o Capítulo IV - Opiniões e sugestões recolhidas, bem como análise e respostas; e o Capítulo V - Conclusão.

A versão electrónica do presente relatório final está, também, disponível na página electrónica exclusiva do portal da Direcção dos Serviços de Finanças (DSF). Os interessados podem, através do seguinte *link*, efectuar a visualização ou proceder ao descarregamento:

Link da página electrónica exclusiva da DSF: <https://www.dsf.gov.mo/lcp>

Capítulo I

– Apresentação sobre a consulta pública

Para que a população em geral pudesse inteirar-se do conteúdo do documento de consulta sobre a Lei da contratação pública (doravante, abreviadamente designado por documento de consulta), o mesmo esteve disponibilizado ao público no Edifício “Finanças”, no Centro de Atendimento Taipa e na Delegação da DSF no Edifício “Long Cheng”, durante o período da consulta. Até ao fim do período da consulta pública, foi distribuído o total de 1030 exemplares do documento de consulta, dos quais 880 foram na versão chinesa, e 150 na versão portuguesa. O ficheiro electrónico do documento de consulta foi, também, carregado no portal do Governo da RAEM e na página electrónica exclusiva da DSF, para poder ser consultado e descarregado pelos interessados. Em simultâneo, a DSF efectuou, ainda, promoções através de diversas vias, tais como divulgação de notas de imprensa, emissão de *posts* no *wechat*, presença em programas televisivos, etc.

A par disso, teve lugar uma conferência de imprensa em 5 de Novembro de 2018 para a apresentação dos detalhes da consulta. Paralelamente, para a sociedade compreender mais profunda e directamente o conteúdo da consulta, no período da consulta entre 6 de Novembro de 2018 e 4 de Janeiro de 2019, decorreram 2 sessões de esclarecimento do conteúdo do documento de consulta sobre a proposta de Lei da contratação pública, destinadas ao público e outra sessão tendo como destinatários os serviços e organismos públicos. As 3 sessões contaram com a presença de cerca de 500 cidadãos, representantes associativos, bem como trabalhadores da função pública, tendo sido emitidas opiniões, ou apresentadas sugestões em relação ao conteúdo do documento de consulta (Na Tabela 1 são apresentadas as informações e as fotos da conferência de imprensa e das sessões de esclarecimento).

Tabela 1: Conferência de imprensa e sessões de esclarecimento da consulta pública sobre a Lei da contratação pública

<p><u>Conferência de imprensa</u></p> <p>Data: 5 de Novembro de 2018</p> <p>Lugar: Auditório sito na cave do Edifício “Finanças”</p>	
<p><u>Sessão de esclarecimento para o público</u></p> <p>Data: 10 de Novembro de 2018</p> <p>Lugar: Auditório sito na cave do Edifício “Administração Pública”</p> <p>Destinatários da consulta: Associações e público</p>	
<p><u>Sessão de esclarecimento para os serviços e organismos públicos</u></p> <p>Data: 21 de Novembro de 2018</p> <p>Lugar: Auditório do Instituto Politécnico de Macau</p> <p>Destinatários da consulta: Representantes dos serviços e organismos públicos</p>	
<p><u>Sessão de esclarecimento para o público</u></p> <p>Data: 1 de Dezembro de 2018</p> <p>Lugar: Auditório sito no 7.º andar do Centro Comercial “Cheng Feng”</p> <p>Destinatários da consulta: Associações e público</p>	

Ao longo do período da consulta, os sectores sociais puderam, através do questionário sobre as questões-chave da consulta elaborado pelo Governo da RAEM ou as formas que se julgavam apropriadas, emitir as suas opiniões. Após contagem e a organização, foram recolhidos, no total, 120 questionários através de diferentes formas, como caixa de opiniões, por via postal, *email*, telefone, telefax, em papel, questionário de consulta *on-line*, bem como sessões de esclarecimento, nos quais 24 são opiniões de intervenção¹, enquanto 96 são opiniões escritas²; por outro lado, no período da consulta pública, registaram-se cerca de 70 artigos que foram de reportagem e comentários publicados nos *media*.

No questionário sobre as questões-chave da consulta, houve 619 opiniões com respostas válidas de tipo selectivo, e as restantes opiniões tipo-aberto agrupadas foram de 575, reflectindo, essencialmente, as 19 propostas apresentadas no documento de consulta. Contudo, parte das opiniões recolhidas envolve outros assuntos que estão fora do âmbito do documento de consulta. Após a organização e classificação destas últimas, as propostas de outros assuntos podem ser agrupadas em 10 propostas, por outras palavras, na consulta pública, foram recolhidas, no total, 29 propostas para efeitos de adopção de medidas legislativas.

¹ As opiniões de intervenção referem-se às emitidas pelos participantes nas sessões de esclarecimento, sendo o número de intervenientes tomados como unidade estatística.

² As opiniões escritas referem-se às que estão para além das de intervenção, incluindo as opiniões derivadas do questionário de consulta em papel, ou *on-line*, por via postal, *emails* e caixa de opinião, sendo cada questionário tomado como unidade estatística.

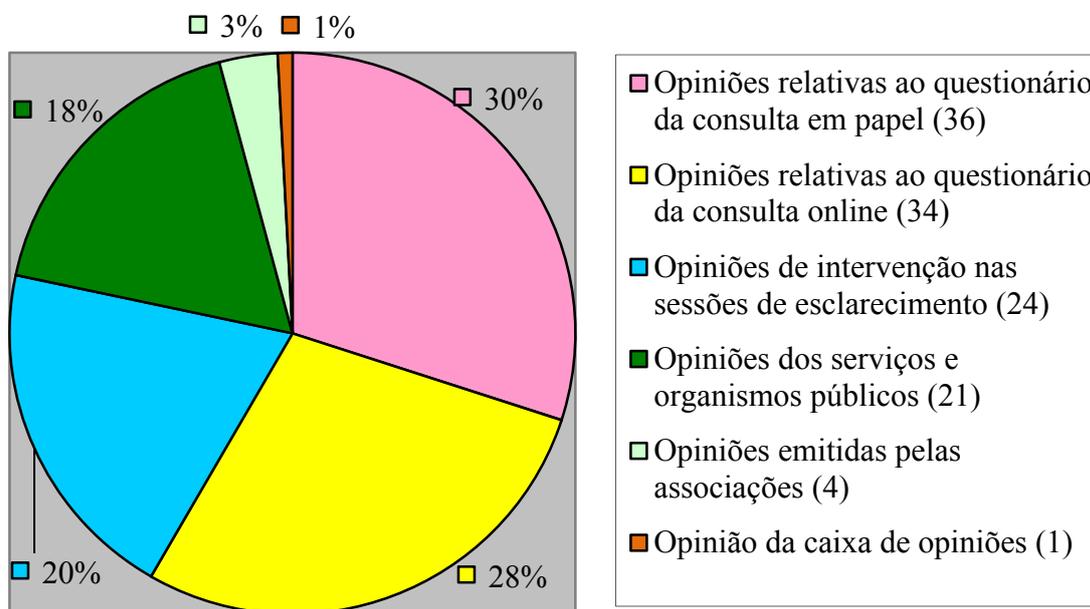
Capítulo II

– Formas de recolha de opiniões e sugestões e distribuição de propostas

1. Formas de recolha de opiniões

As estatísticas são feitas de acordo com as formas de recolha de opiniões. De entre os 120 questionários recebidos, segundo a ordem decrescente de quantidade, aparecem 36 questionários de consulta em papel, com uma taxa de representação de 30%; 34 são questionários *on-line*, com uma taxa de 28,3%; 24 pertencem às opiniões de intervenção, ouvidas e apresentadas nas 3 sessões de esclarecimento, com uma taxa de 20%; 21 foram apresentados pelos serviços e organismos públicos, com uma taxa de 17,5%; 4 foram apresentados pelas associações, com uma taxa de 3,3%; 1 foi recolhido da caixa de opiniões, com uma taxa de 0,83% (A figura demonstra a percentagem da distribuição das opiniões).

Figura 1: Distribuição das formas de recolha de opiniões



2. Distribuição de propostas

Com base nas opiniões transmitidas pela população, associações sociais, serviços e organismos públicos, acrescidas das reportagens e dos comentários publicados nos *media*, podem ser agrupadas, no total, 575³ opiniões tipo-aberto. Dado que parte dessas opiniões está fora do âmbito das propostas apresentadas no documento de consulta, as opiniões recolhidas estão divididas em 2 tipos: “propostas apresentadas no documento de consulta” e “propostas de outros assuntos temáticos”, sendo o número das primeiras de 494 e das segundas de 81. Os números concretos dos 2 tipos de propostas são distribuídos nas figuras 2 e 3 e nas tabelas 2 e 3, respectivamente. Quanto ao “trabalho específico nos procedimentos de contratação”, referido em “proposta de outros assuntos temáticos”, verifica-se um grande número de opiniões, cujo conteúdo pode ser analisado de forma detalhada, pelo que a sua distribuição é demonstrada na figura 4 e na tabela A. Para uma melhor compreensão do conteúdo de cada tipo, o mesmo vai ser, individualmente, apresentado e interpretado de uma forma geral na parte seguinte, conforme a sua classificação.

2.1. Propostas apresentadas no documento de consulta

Na figura 2 e tabela 2, pode ver-se que as propostas n.º 11, “redefinição dos requisitos para a escolha dos tipos de procedimentos de contratação”, e n.º 13, “densificação da regulamentação da composição e do funcionamento da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas”, chamam a maior atenção, tendo sido, igualmente, recebidas 82 opiniões, atingindo uma taxa de 16,6% das propostas apresentadas no documento de consulta; seguindo-se a proposta n.º 14, “regulamentação dos critérios de adjudicação”, com 41 opiniões, a proposta n.º 15, “disposições legais para promover a transparência da contratação e salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral”, com 39 opiniões, e a proposta n.º 12, “exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes”, com 36 opiniões, ocupando uma taxa de 8,3%, 7,9% e 7,3%, respectivamente.

De entre as opiniões relativas às propostas, pode evidenciar-se que as opiniões emitidas pelos serviços e organismos públicos têm o maior número, de 243, ocupando cerca da metade da totalidade, atingindo 49,2%; seguindo-se as opiniões transmitidas pela população, de 173,

³ As “opiniões de tipo-aberto” referem-se às opiniões escritas e de intervenção que estão fora das respostas às questões tipo-aberto constantes do questionário de consulta e das formas do questionário da consulta.

ocupando uma taxa de 35,0%; opiniões das associações, de 51, com uma taxa de 10,3%; por fim, as reportagens e comentários nos *media* têm 27 opiniões, com uma taxa apenas de 5,5%.

Figura 2: Distribuição das opiniões que envolvem as propostas (apresentadas no documento de consulta) (1)



Tabela 2: Distribuição do número das opiniões que envolvem as propostas (apresentadas no documento de consulta) (1)

Propostas	Serviços e organismos públicos	População	Associações	Reportagens e comentários nos <i>media</i>	Subtotal das opiniões	Percentagem
1. Substituição do Decreto-Lei n.º 122/84/M, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, e do Decreto-Lei n.º 63/85/M, pela Lei da contratação pública	3	1	--	--	4	0,8%
2. Alargamento adequado do âmbito de aplicação do regime jurídico	3	9	2	2	16	3,2%
3. Determinação explícita dos tipos de contratos não aplicáveis	6	2	--	--	8	1,6%
4. Princípios fundamentais do regime jurídico da contratação pública	2	--	--	1	3	0,6%
5. Regulamentação para garantir a imparcialidade e a integridade	1	--	1	1	3	0,6%
6. Regulamentação para garantir e promover a concorrência leal	3	2	2	1	8	1,6%
7. Regulamentação para promover o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável	6	12	5	--	23	4,7%
8. Determinação e uniformização de tipos de procedimentos de contratação	2	--	--	--	2	0,4%
9. Introdução de um novo procedimento de contratação - negociação competitiva	9	1	1	--	11	2,2%
10. Introdução de tramitação do procedimento sumário no ajuste directo	13	4	2	1	20	4,0%
11. Redefinição dos requisitos para a escolha dos tipos de procedimentos de contratação	42	32	5	3	82	16,6%
12. Exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes	17	16	2	1	36	7,3%
13. Densificação da regulamentação da composição e do funcionamento da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas	56	22	2	2	82	16,6%
14. Regulamentação dos critérios de adjudicação	17	14	6	4	41	8,3%
15. Disposições legais para promover a transparência da contratação e salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral	13	12	5	9	39	7,9%
16. Ajustamento adequado dos valores limite na celebração de contratos escritos; exigência de escolha de um notário e a especificação de novas disposições na celebração de contratos no exterior	19	4	6	--	29	5,9%
17. Criação de uma base legal para a implementação da contratação electrónica, em articulação com o desenvolvimento do governo electrónico	15	16	3	1	35	7,1%
18. Criação do mecanismo da contratação centralizada	6	11	5	--	22	4,5%
19. Criação de responsabilização e de regime sancionatório das infracções administrativas	10	15	4	1	30	6,1%
Total das opiniões	243	173	51	27	494	100%
Percentagem	49,2%	35,0%	10,3%	5,5%		100%

2.2. Propostas de outros assuntos temáticos

Na figura 3 e tabela 3, pode notar-se que nas “propostas de outros assuntos temáticos”, que estão fora das propostas apresentadas no documento de consulta, as opiniões relativas à proposta n.º 21, “trabalho específico nos procedimentos de contratação” ocupam o maior peso, sendo de 60, atingindo 74,1%; a seguir, encontra-se a proposta n.º 26 “criação de uma base de dados uniformizada”, sendo de 11, com uma taxa de 13,6%. No que respeita às opiniões relativas às “propostas de outros assuntos temáticos”, o número de opiniões provenientes dos serviços e organismos públicos e da população são relativamente iguais, sendo de 28 e 30, representando 34,6% e 37,0%, respectivamente.

Figura 3: Distribuição das opiniões relativas às propostas (de outras assuntos temáticos) (2)

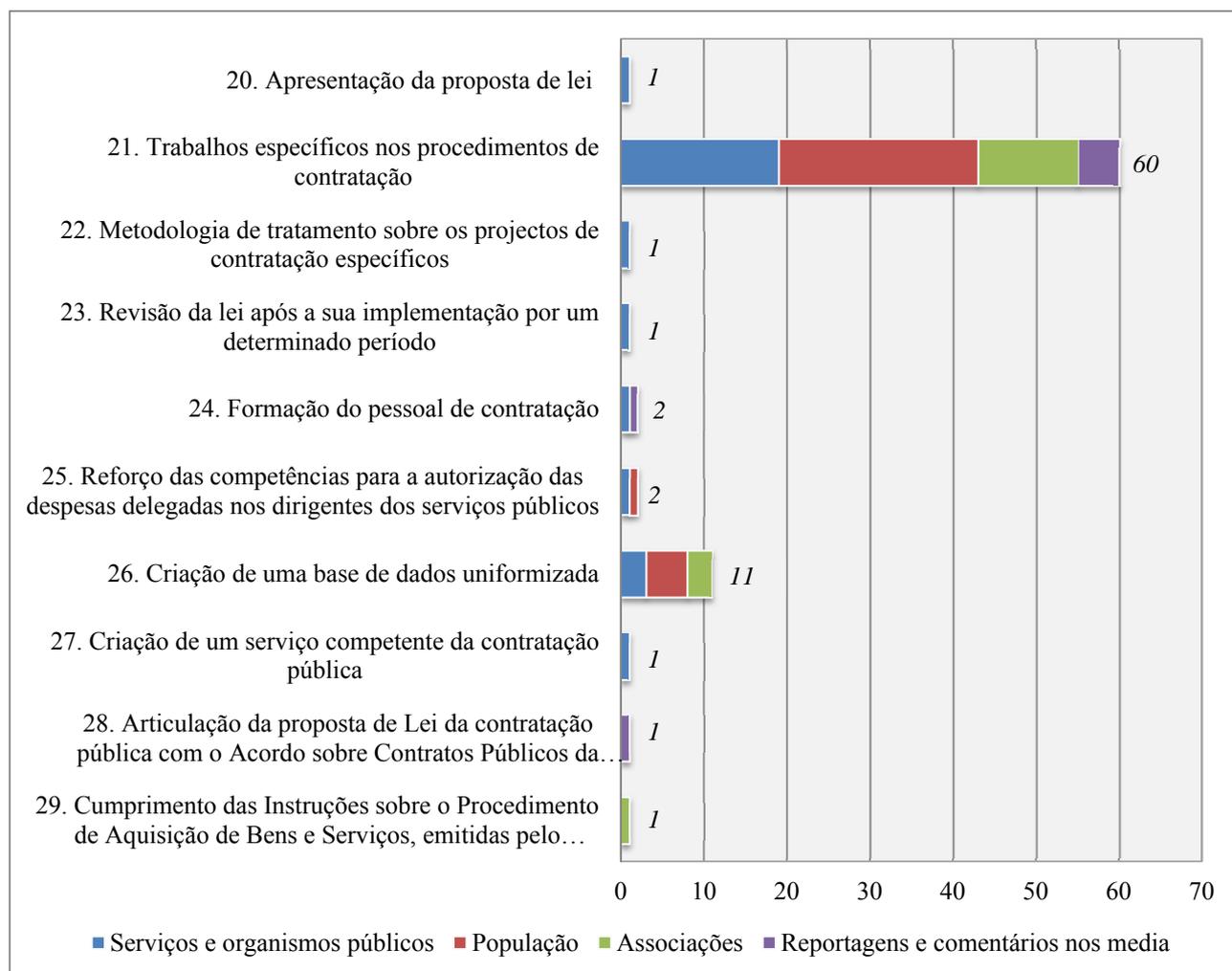


Tabela 3: Distribuição do número das opiniões que envolvem as propostas (de outros assuntos temáticos) (2)

Propostas	Serviços e organismos públicos	População	Associações	Reportagens e comentários nos <i>media</i>	Subtotal das opiniões	Percentagem
20. Apresentação da proposta de lei	1	--	--	--	1	1,2%
21. Trabalhos específicos nos procedimentos de contratação	19	24	12	5	60	74,1%
22. Metodologia de tratamento de projectos de contratação específicos	1	--	--	--	1	1,2%
23. Revisão da lei após a sua implementação por um determinado período	1	--	--	--	1	1,2%
24. Formação do pessoal de contratação	1	--	--	1	2	2,5%
25. Reforço de competências para a autorização de despesas delegadas nos dirigentes dos serviços públicos	1	1	--	--	2	2,5%
26. Criação de uma base de dados uniformizada	3	5	3	--	11	13,6%
27. Criação de um serviço competente da contratação pública	1	--	--	--	1	1,2%
28. Articulação da proposta de Lei da contratação pública com o Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio	--	--	--	1	1	1,2%
29. Cumprimento das Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços, emitidas pelo Comissariado contra a Corrupção	--	--	1	--	1	1,2%
Total das opiniões	28	30	16	7	81	100%
Percentagem	34,6%	37,0%	19,8%	8,6%		100%

Atendendo a que entre as “propostas de outros assuntos temáticos”, a proposta n.º 21, “trabalho específico nos procedimentos de contratação” desperta a maior atenção, para o efeito, a figura 4 e a tabela 4 discriminam o número de opiniões subdivididas, podendo notar-se que as propostas n.º 21.2. “tramitação dos procedimentos de contratação” e n.º 21.10. “audiência prévia” ocupam o maior número, sendo igualmente de 11 opiniões, atingindo 18,3%, seguindo-se a proposta n.º 21.6. “prevenção de fuga da aplicação dos procedimentos de contratação”, de 7 opiniões com uma taxa de 11,7%. Através das fontes de opinião, as emitidas pela população são de 24 com uma taxa de 40%, as dos serviços e organismos públicos de 19 com uma taxa de 31,7% enquanto as das associações bem como as reportagens e comentários nos *media* são de 12 e 5, com uma taxa de 20% e de 8,3% respectivamente.

Figura 4: Distribuição das opiniões que envolvem as propostas (de outros assuntos temáticos – proposta n.º 21 “trabalho específico nos procedimentos de contratação”) (3)

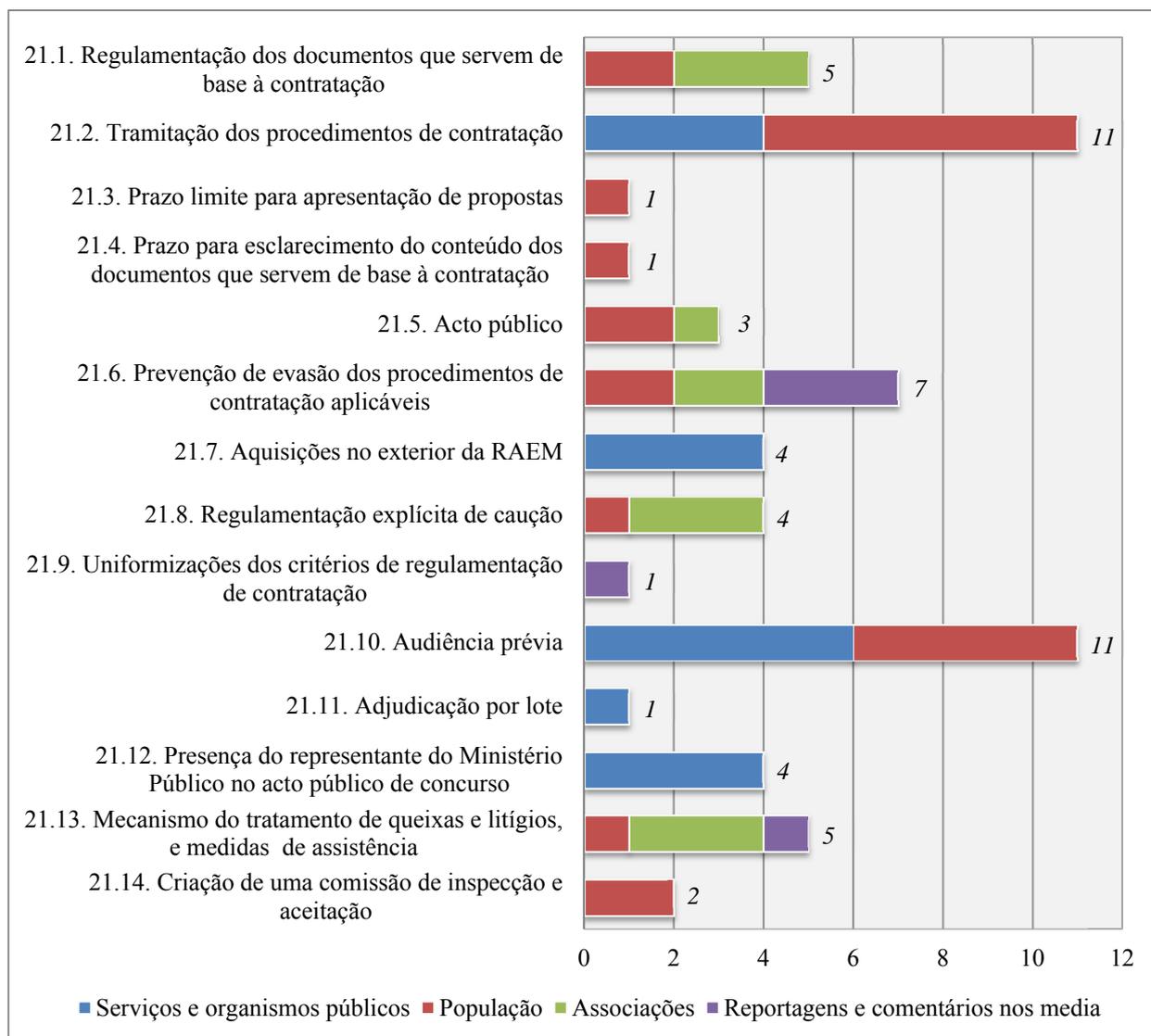


Tabela 4: Distribuição dos números das opiniões que envolvem as propostas (de outros assuntos temáticos – proposta n.º 21 “trabalho específico nos procedimentos de contratação”) (3)

Propostas	Serviços e organismos públicos	População	Associações	Reportagens e comentários nos <i>media</i>	Subtotal das opiniões	Percentagem
21.1. Regulamentação dos documentos que servem de base à contratação	--	2	3	--	5	8,3%
21.2. Tramitação dos procedimentos de contratação	4	7	--	--	11	18,3%
21.3. Prazo limite para apresentação de propostas	--	1	--	--	1	1,7%
21.4. Prazo para esclarecimento do conteúdo dos documentos que servem de base à contratação	--	1	--	--	1	1,7%
21.5. Acto público	--	2	1	--	3	5,0%
21.6. Prevenção da evasão dos procedimentos de contratação aplicáveis	--	2	2	3	7	11,7%
21.7. Aquisições no exterior da RAEM	4	--	--	--	4	6,7%
21.8. Regulamentação explícita de caução	--	1	3	--	4	6,7%
21.9. Uniformizações dos critérios de regulamentação de contratação	--	--	--	1	1	1,7%
21.10. Audiência prévia	6	5	--	--	11	18,3%
21.11. Adjudicação por lotes	1	--	--	--	1	1,7%
21.12. Presença do representante do Ministério Público no acto público de concurso	4	--	--	--	4	6,7%
21.13. Mecanismo do tratamento de queixas e litígios, e medidas de assistência	--	1	3	1	5	8,3%
21.14. Criação de uma comissão de inspecção e aceitação	--	2	--	--	2	3,3%
Total das opiniões	19	24	12	5	60	100%
Percentagem	31,7%	40,0%	20,0%	8,3%		100%

Capítulo III

– Estatísticas sobre as questões-chave da consulta

Para se alinharem com a necessidade do desenvolvimento socioeconómico e intensificar os objectivos e as funções das políticas públicas no âmbito da contratação pública, apresentaram-se 19 propostas legislativas no documento de consulta sobre a Lei da contratação pública e elaboraram-se, para o efeito, 14 questões-chave da consulta, no sentido de recolher exclusivamente as opiniões e sugestões de todos os sectores sociais. Nas questões-chave do questionário, 14 questões-chave são meramente do tipo-aberto, permitindo que os sectores sociais e qualquer indivíduo pudessem emitir opiniões ou apresentar sugestões, de modo livre, em relação ao conteúdo do documento de consulta.

No período da consulta, foram recolhidos como válidos, no total, 70 questionários em suporte de papel e *on-line* (com preenchimento e entrega *on-line*) das questões-chave. Considerando que o resultado reflectido no questionário de consulta inclui opiniões de 2 tipos: selectivo e aberto, o presente capítulo vai concentrar-se apenas em efectuar estatísticas e na análise sobre as opiniões de tipo selectivo; quanto às opiniões de tipo-aberto, as opiniões escritas e de intervenção, são agrupadas, em conjunto, no capítulo IV, para poder proceder-se a uma análise e dar respostas de modo integrado.

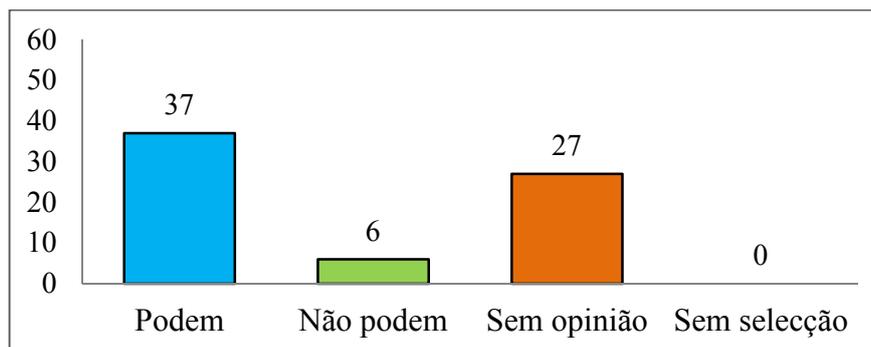
Após a agregação das opiniões do tipo selectivo ao questionário de consulta, são discriminados, em seguida, o resultado das estatísticas e a análise de cada questão do questionário:

1. Acha que as 19 propostas de alteração apresentadas no presente documento de consulta podem, de uma maneira geral, corresponder à exigência da sociedade? (Vide a 3.ª parte do documento de consulta, a partir das páginas 15 a 39)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção da 1.ª questão dos questionários recolhidos, foi elaborada a figura 5. De entre os números seleccionados, pode notar-se que em todos os questionários recolhidos, a questão foi igualmente respondida, enquanto mais de metade das respostas, ou seja, concretamente 37, entendem que as 19 propostas apresentadas no documento de consulta “podem” corresponder à exigência da sociedade; 6 respostas acham

que “não pode”; em relação ao item “sem opinião”, as respostas são elevadas, de 27, ocupando uma taxa de 39% das respostas, traduzindo-se, por um lado, que o âmbito e os assuntos envolvidos na presente consulta apresentam uma certa profissionalização, havendo uma certa exigência em relação ao conhecimento e à experiência dos emitentes das opiniões.

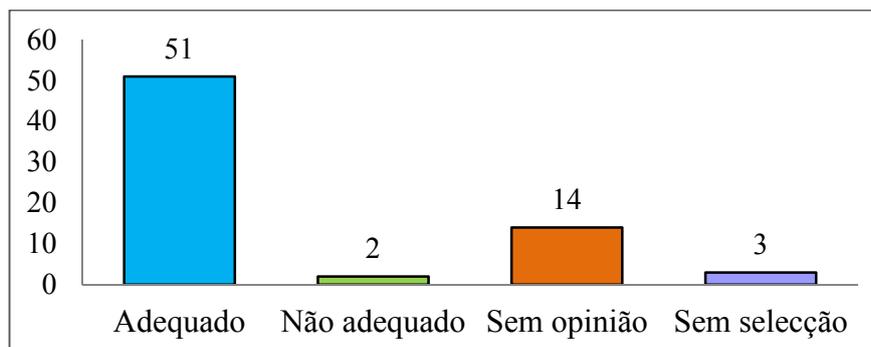
Figura 5: Distribuição das opiniões gerais relativas ao conteúdo da consulta da proposta de Lei da contratação pública



2. Acha que é adequado o âmbito de aplicação da proposta de Lei de contratação pública a elaborar? (Vide o documento de consulta, páginas 16 e 17)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 6, na qual 3 respostas não optam pelas respostas selectivas previstas. Contudo, as respostas de selecção de “adequado” são superiores a dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que 51 respostas reflectem que é adequada a proposta de alteração ao âmbito de aplicação da proposta de Lei de contratação pública no documento de consulta, porém registam-se 2 respostas de “não adequado”. Além disso, há 14 respostas de “sem opinião”.

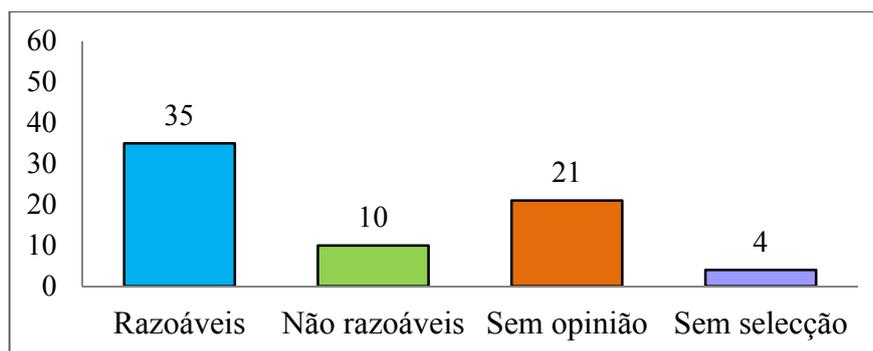
Figura 6: Distribuição das opiniões relativas ao âmbito de aplicação



3. Acha que são razoáveis os valores limite dos tipos de procedimentos de contratação submetidos à escolha na proposta de Lei da contratação pública a elaborar? (Vide o documento de consulta, páginas 26 a 29) e a forma de revisão no futuro (Vide o documento de consulta, página 27)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 7, na qual 4 respostas não optam por respostas selectivas previstas. Mas, o número de respostas de “razoáveis” ocupa, exactamente, a metade, podendo dizer-se, concretamente, que são 35 as respostas a entender que é razoável a proposta de alteração aos valores-limite dos tipos de procedimentos de contratação submetidos à escolha na proposta de Lei da contratação pública e as formas de revisão no futuro. Contudo, verificam-se 10 respostas de “não razoáveis”. Além disso, encontram-se 10 respostas de “sem selecção”.

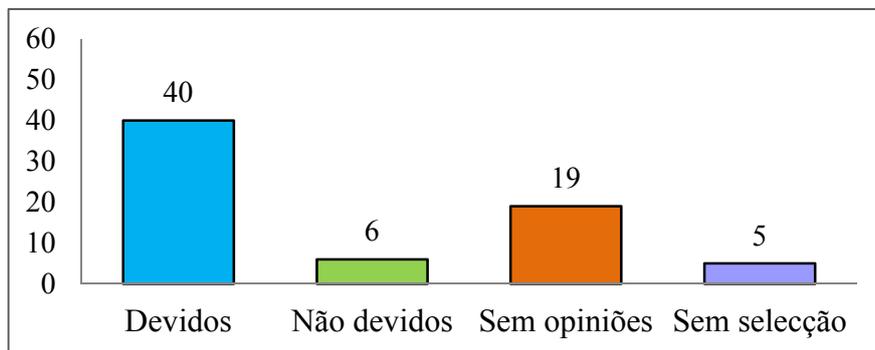
Figura 7: Distribuição das opiniões relativas à proposta sobre os valores limite dos tipos de procedimento de contratação submetidos à escolha



4. Acha que são devidos os tipos de procedimentos de contratação, as formas de escolha e a introdução de tramitação do procedimento sumário no ajuste directo, referidos no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, páginas 23 a 31)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 8, na qual 5 respostas não optaram pelas propostas selectivas previstas. Mas, o número de respostas de “devidos” é superior a metade, podendo dizer-se, concretamente, que são 40 as respostas a entender que são devidos os tipos de procedimentos de contratação, as formas de escolha e a introdução de tramitação do procedimento sumário no ajuste directo, referidos no documento de consulta. Mas, existem 6 respostas de “não devidos”. A par disso, 19 respostas são de “sem opinião”.

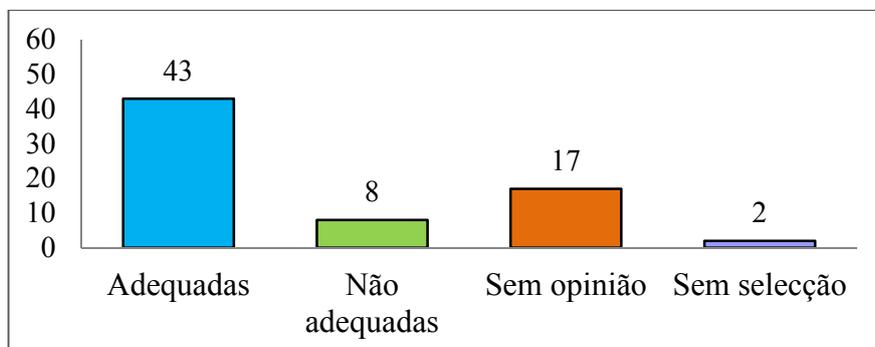
Figura 8: Distribuição das opiniões relativas aos tipos de procedimentos de contratação, às formas de escolha e à introdução de tramitação do procedimento sumário



5. Acha que são adequadas as propostas sobre as disposições da composição, do funcionamento, das deliberações e do impedimento dos membros da comissão de abertura de proposta e da comissão de avaliação de propostas, referidas no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, páginas 32 a 33)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 9, na qual 2 respostas não optam pelas respostas selectivas previstas. Mas, o número de respostas de “adequadas” atinge quase dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que são 43 as respostas a entender que são adequadas as propostas sobre as disposições da composição, do funcionamento, das deliberações e do impedimento dos membros da comissão de abertura de proposta e da comissão de avaliação de propostas, referidas no documento de consulta. Porém, existem 8 respostas de “não adequadas”. Além disso, 17 respostas são de “sem opinião”.

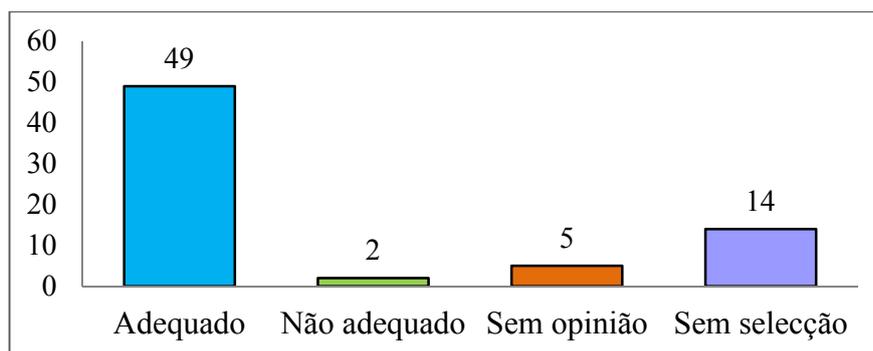
Figura 9: Distribuição das opiniões relativas à comissão de abertura de propostas e à comissão de avaliação de propostas



6. Acha que é adequado o disposto nas exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes, referido no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, página 31)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 10, na qual 14 respostas não optam pelas respostas selectivas previstas, podendo presumir-se que as respostas reflectem uma atitude cautelosa em relação a esta pergunta. Contudo, o número de respostas que optam por “adequado” é superior a dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que são 49 respostas a entender que é adequado o disposto nas exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes, referido no documento de consulta. Ao invés, existem 2 respostas de “não adequado”. Além disso, 5 respostas são de “sem opinião”.

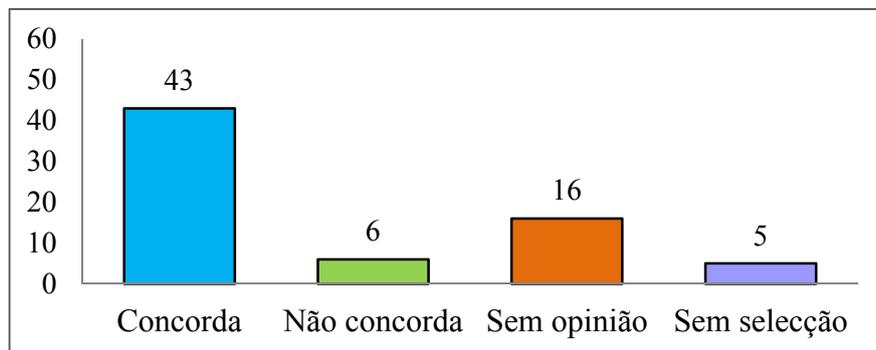
Figura 10: Distribuição das opiniões relativas às exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes



7. Concorda com a proposta de definição e de publicitação dos critérios de adjudicação referida no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, páginas 33 e 34)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 11, na qual 5 respostas não optam por respostas selectivas previstas. No entanto, há cerca de quase dois terços das respostas a concordar com a proposta de definição e de publicitação dos critérios de adjudicação referida no documento de consulta, podendo dizer-se, concretamente, que são 43 respostas. Porém, encontram-se 6 respostas de “não concorda”. Além disso, perfazem 16 o número de respostas de “sem opinião”.

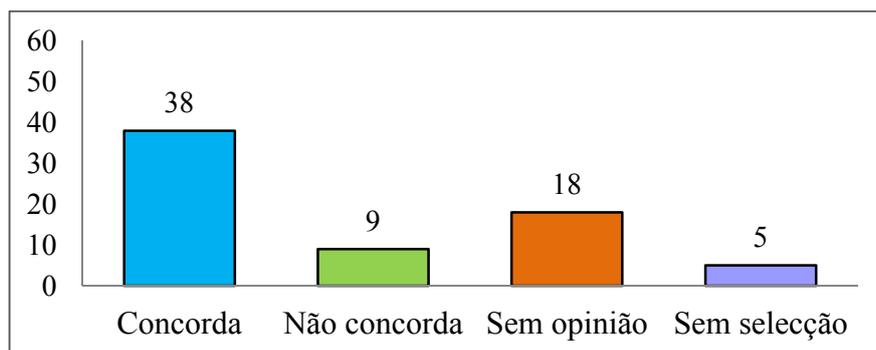
Figura 11: Distribuição das opiniões relativas à definição e à publicitação dos critérios de adjudicação



8. Concorda com a proposta sobre as formas de celebração de contrato de contratação referida no documento de consulta, nomeadamente a disposição relativa aos valores de celebração de contrato escrito, a exigência de escolha de notário, e a nova disposição da celebração de contrato no exterior? (Vide o documento de consulta, páginas 35 e 36)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 12, na qual 5 respostas não optam pelas respostas selectivas previstas. No entanto, o número das respostas que optam por “concorda” ultrapassa a metade, podendo dizer-se, concretamente, que há 38 respostas a concordar com a proposta sobre as formas de celebração de contrato de contratação referida no documento de consulta, nomeadamente a disposição relativa aos valores de celebração de contrato escrito, a exigência de escolha de notário, e a nova disposição da celebração de contrato no exterior. Porém, encontram-se 9 respostas de “não concorda”. Além disso, perfazem 18 respostas de “sem opinião”, atingindo um quarto das respostas, o que pode presumir-se que quem as emitiu não faz juízos de forma arbitrária, por não compreender a proposta referida na questão.

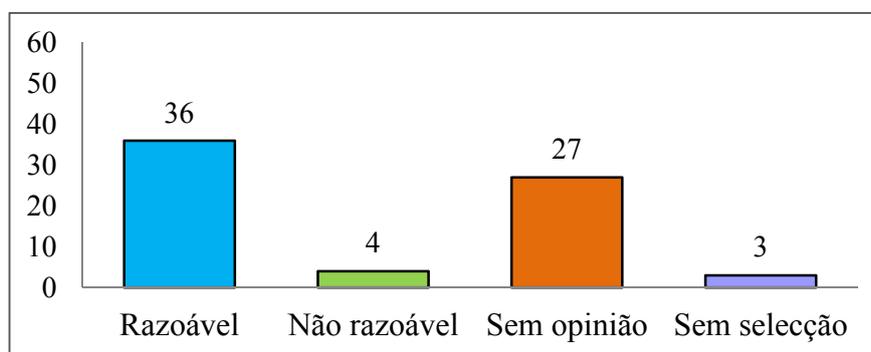
Figura 12: Distribuição das opiniões relativas às formas de celebração de contrato de contratação



9. Acha que é razoável a proposta de criação da contratação centralizada, a sua constituição e a forma de funcionamento, referida no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, páginas 37 e 38)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 13, na qual 3 respostas não optam por respostas selectivas previstas. No entanto, o número das respostas que optam por “razoável” excede, exactamente, a metade, podendo dizer-se, concretamente, que há 36 respostas a julgar que é razoável a proposta de criação da contratação centralizada, a sua constituição e a forma de funcionamento, referida no documento de consulta. Porém, existem 4 respostas de “não razoável”. A par disso, registam-se 27 respostas de “sem opinião”, atingindo quase 40% da totalidade das respostas, podendo presumir-se evidentemente, que quem emitiu as respostas não faz juízos de forma arbitrária, por não compreender a criação da contratação centralizada, a sua constituição e a forma de funcionamento.

Figura 13: Distribuição das opiniões relativas à criação da contratação centralizada, a sua constituição e a forma de funcionamento

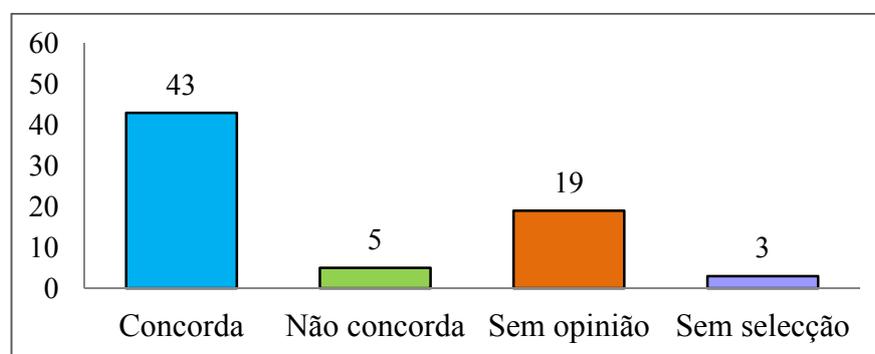


10. Concorda com as medidas de apoio às micro, pequenas e médias empresas da RAEM, o incentivo às empresas que empreguem pessoas portadoras de deficiência, o apoio às empresas que prossigam fins de solidariedade social, e a promoção da aquisição de produtos fabricados na RAEM, a consagrar na Lei de contratação pública? (Vide o documento de consulta, páginas 22 e 23) (Pode emitir opinião em relação à respectiva definição, aos critérios e às qualificações para ser escolhido)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 14, na qual 3 respostas não optam por respostas selectivas previstas. No entanto, as respostas que optam por “concorda” constituem a maioria, podendo dizer-se, concretamente,

que há 43 a concordar com as medidas de apoio às micro, pequenas e médias empresas da RAEM, o incentivo às empresas que empreguem pessoas portadoras de deficiência, o apoio às empresas que prossigam fins de solidariedade social, e a promoção da aquisição de produtos fabricados na RAEM, a consagrar na proposta de Lei da contratação pública. Mas, existem 5 respostas de “não concorda”. A par disso, 19 respostas equivalem a “sem opinião”, ultrapassando 40% da totalidade das respostas, podendo presumir-se, evidentemente, que quem as emitiu não faz juízos de forma livre, por não compreender a proposta referida na questão.

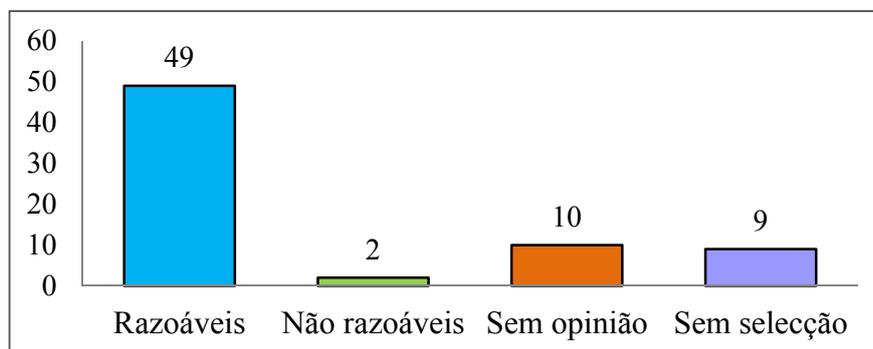
Figura 14: Distribuição das opiniões relativas às medidas de apoio às micro, pequenas e médias empresas



11. Com vista a elevar a transparência das actividades de contratação para salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral, acha que são razoáveis as medidas propostas no documento de consulta? (Vide o documento de consulta, páginas 34 e 35)

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 15, na qual 9 respostas não optam por respostas selectivas previstas. No entanto, as respostas que optam por “concorda” ultrapassam dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que há 49 a entender que com vista a elevar a transparência das actividades de contratação para salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral, são razoáveis as medidas propostas no documento de consulta. Pelo contrário, 2 respostas são de “não razoável”. Além disso, registam-se 10 respostas de “sem selecção”.

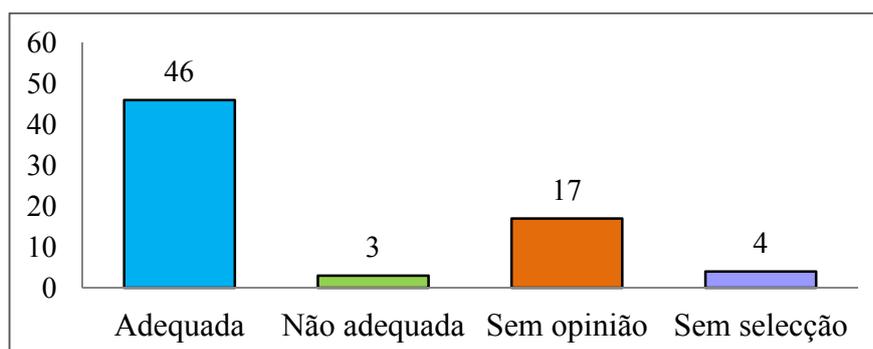
Figura 15: Distribuição das opiniões relativas à elevação da transparência das actividades de contratação



12. Acha que é adequada a criação de um portal da contratação pública e de condições para o tratamento de formalidades, por via electrónica, no âmbito da contratação pública? (Vide o documento de consulta, páginas 28 a 29). Qual é a sua opinião concreta sobre a implementação da contratação electrónica para promover o governo electrónico?

Estatísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 16, na qual 4 respostas não optam por respostas selectivas previstas. No entanto, as respostas que optam por “adequada” atingem quase dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que há 46 opiniões no sentido de que é adequada a criação de um portal da contratação pública e de condições para o tratamento de formalidades, por via electrónica, no âmbito da contratação pública. Ao invés, 3 respostas são de “não adequada”. A par disso, verificam-se 17 respostas de “sem selecção”, ocupando cerca de um quarto da totalidade das respostas, podendo presumir-se, evidentemente, que há bastantes opiniões de quem não faz juízos de forma arbitrária, por não compreender a proposta referida na questão.

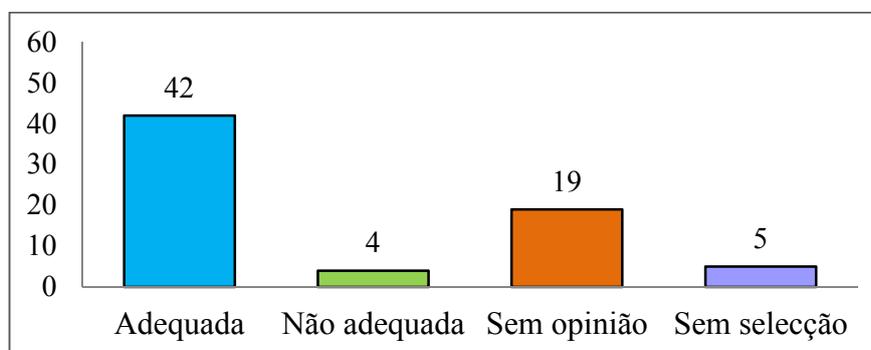
Figura 16: Distribuição das opiniões relativas à introdução das formalidades electrónicas na contratação pública



13. Acha que é adequada a introdução de disposições sobre infracções administrativas e respectivas sanções, em especial o disposto quanto à sanção acessória? (Vide o documento de consulta, página 39) Em simultâneo, apresente a sua opinião sobre a responsabilização do pessoal de direcção e chefia, bem como dos demais trabalhadores dos serviços e organismos públicos, pela prática de eventuais actos ilícitos.

Estadísticas e análise: Conforme a selecção das respostas à presente questão, foi elaborada a figura 17, na qual 5 respostas não optam por respostas selectivas previstas, enquanto, as respostas que optam por “adequada” ascendem a cerca de dois terços, podendo dizer-se, concretamente, que há 42 respostas a achar que é adequada a introdução de disposições sobre infracções administrativas e respectivas sanções, em especial o disposto quanto à sanção acessória. Porém, 4 respostas acham “não adequada”. A par disso, encontram-se 19 respostas de “sem selecção”, ultrapassando um quarto da totalidade das respostas, podendo presumir-se, evidentemente, que há bastantes opiniões de quem não faz juízos de forma arbitrária, por não compreender a proposta referida na questão.

Figura 17: Distribuição das opiniões relativas à introdução de disposições sobre infracções administrativas e respectivas sanções



Em conformidade com as informações demonstradas nas figuras 5 a 17 supramencionadas, são integrados os números concretos das respostas e adoptada a forma de percentagem para demonstrar o resultado de resposta na tabela 5:

Tabela 5: Agregação das percentagens do resultado das estatísticas das respostas ao questionário da consulta

Perguntas	Respostas afirmativas	Respostas negativas	Sem opinião	Sem selecção	Total
1	52,9%	8,6%	38,6%	0,0%	100%
2	76,1%	3,0%	20,9%	4,5%	100%
3	53,0%	15,2%	31,8%	6,1%	100%
4	61,5%	9,2%	29,2%	7,7%	100%
5	63,2%	11,8%	25,0%	2,9%	100%
6	87,5%	3,6%	8,9%	25,0%	100%
7	66,2%	9,2%	24,6%	7,7%	100%
8	58,5%	13,8%	27,7%	7,7%	100%
9	53,7%	6,0%	40,3%	4,5%	100%
10	64,2%	7,5%	28,4%	4,5%	100%
11	80,3%	3,3%	16,4%	14,8%	100%
12	69,7%	4,5%	25,8%	6,1%	100%
13	64,6%	6,2%	29,2%	7,7%	100%
Valor médio	65,5%	7,8%	26,7%	7,6%	--

Através do resultado das respostas recolhidas ao questionário da consulta, demonstrado na tabela 5, quanto ao conteúdo essencial da consulta constante do documento de consulta sobre a proposta de Lei da contratação pública, mais de 65% das opiniões afirmam as propostas de alterações, ao invés, 7,8% das opiniões dão respostas negativas, enquanto cerca de um quarto delas são de “sem opinião”. Além disso, 7,6% dos indivíduos não respondem às propostas em causa.

Do resultado das estatísticas gerais das respostas recebidas em relação ao questionário às questões-chave da consulta, pode constatar-se que os sectores sociais concordam, em princípio, com a orientação legislativa em relação à proposta de Lei da contratação pública.

CAPÍTULO IV

– Opiniões e sugestões recolhidas, bem como análise e resposta

A. Propostas apresentadas no documento de consulta

1. Proposta n.º 1

– Substituição do Decreto-Lei n.º 122/84/M, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, e do Decreto-Lei n.º 63/85/M pela Lei da contratação pública

Resumo das opiniões:

Um serviço público expressa que a presente proposta é adequada, mas quanto à manutenção do conteúdo de algumas disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M, continua a ter dúvidas, esperando que o Governo possa indicar, claramente, quais são as disposições que devem ser mantidas e revistas, favorecendo, assim, que os serviços e organismos públicos possam ficar mais esclarecidos e discutir os pormenores relacionados.

Contudo, um cidadão entende que a presente proposta só pode “curar os sintomas”, havendo ainda outros aspectos que deviam ser regulados mas não estão, pelo que não faz muito sentido. Ainda mais, não existe uma nota justificativa, nem são enunciados de forma concreta “os aspectos que deviam ser regulamentados mas não são regulamentados”.

Análise e resposta:

Tal como referido no documento de consulta, o actual regime jurídico da contratação encontra-se disperso por vários diplomas legais avulsos, entre os quais, o Decreto-Lei n.º 122/84/M, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, (doravante designado por Decreto-Lei n.º 122/84/M), constitui o diploma mais importante. Só podem ser determinados como projectos de contratação do Governo todos os seus actos de contratação, incluindo a realização de obras públicas e a aquisição de bens e serviços, que preencham os requisitos nele previstos; e, após a escolha dos procedimentos adequados de contratação de acordo com a lei e o estabelecimento de relações contratuais, vai ser utilizado o erário público para pagar as despesas daí resultantes. Ainda mais, o sobredito Decreto-Lei estabelece, também, os valores limite e os critérios da escolha dos procedimentos de contratação relativos à realização de obras públicas e à aquisição de bens e serviços.

Os Decretos-Leis n.º 63/85/M e n.º 74/99/M, são os diplomas que regulam a tramitação dos procedimentos de contratação. O primeiro regula, essencialmente, a tramitação dos procedimentos de concurso para a aquisição de bens e serviços; o segundo regula,

principalmente, a tramitação dos procedimentos de concurso de empreitadas de obras públicas e a execução dos respectivos contratos de obras públicas.

As disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M dividem-se, essencialmente, em 2 partes: 1.ª parte, regula o procedimento de concurso de obras públicas, sendo a tramitação do procedimento previsto nesta parte, em princípio, idêntica à do procedimento de concurso no quadro da aquisição de bens e serviços consagrada no Decreto-Lei n.º 63/85/M, e apenas mais desenvolvida na execução desse mesmo procedimento; 2.ª parte, regula a execução das empreitadas de obras públicas, tendo o seu conteúdo um certo nível de especialização dessa actividade. De acordo com a experiência acumulada, as respectivas disposições continuam a ser, até hoje, aplicáveis.

Nesta conformidade, para acelerar o ritmo de optimização do avanço legislativo do actual regime, o Governo da RAEM propõe que comecem por serem revistos os Decretos-Leis, n.º 122/84/M e n.º 63/85/M., passando o Decreto-Lei n.º 74/99/M a ser um diploma complementar à futura Lei da contratação pública, continuando a aplicar-se por um determinado período. E, posteriormente, em conjugação com a experiência na implementação da futura Lei da contratação pública, o mesmo será objecto de uma revisão compreensiva e de alterações.

No documento de consulta, é apresentada uma proposta de elaboração da Lei da contratação pública para substituir os Decretos-Leis, n.º 122/84/M e n.º 63/85/M em vigor. Segundo as opiniões recolhidas, a sociedade e a população concordam, de modo generalizado, com isso. Quanto à implicação e ao impacto da futura Lei da contratação pública quanto ao articulado concreto do Decreto-Lei n.º 74/99/M, vai ser, explicitamente, apontado quando se legislar em conformidade.

2. Proposta n.º 2

– Alargamento adequado do âmbito de aplicação do regime jurídico

2.1. Sujeitos da aplicação

Resumo das opiniões:

Conforme as opiniões recolhidas, as sociedades com a totalidade ou uma certa parte do capital social detido pelo Governo, ou as sociedades “*holding*” do Governo, alguns serviços de utilidade pública, as associações e instituições que recebem subsídios do Governo, etc., no âmbito das actividades de contratação devem estar sujeitas à nova Lei da contratação pública.

Porém, outras opiniões indicam, também, que, no caso de as sociedades com a totalidade do capital social detido, directa ou indirectamente, por entidades públicas, só devem estar sujeitas às disposições da escolha dos tipos de procedimento, e não à respectiva tramitação dos mesmos, pelo que vai haver uma contradição relativa à flexibilidade e à operacionalidade das sociedades em referência. Outras opiniões reflectem que as Delegações ou serviços da RAEM no exterior deparam-se com muitas dificuldades na aplicação da lei da contratação, sugerindo que os respectivos serviços não estejam sujeitos à regulação da nova Lei da contratação pública.

Análise e resposta:

No tocante às opiniões e sugestões sobre a sujeição à nova Lei da contratação pública das actividades de contratação por parte das sociedades com a totalidade ou um certo capital social (por exemplo, com as acções superiores a 50%) detido pelo Governo ou as sociedades “holding” do Governo, dos serviços de utilidade pública, das associações e instituições que recebem subsídios do Governo, etc., o Governo da RAEM compreende que a sociedade e a população julgam que as respectivas entidades utilizam, mais ou menos, dinheiros públicos; desta forma, a sua sujeição à nova Lei da contratação pública deve ser legítima. Em referência a essas opiniões, o Governo da RAEM vai continuar a tomar uma atitude aberta, ponderando a introdução das opiniões e sugestões apropriadas no articulado da proposta da Lei da contratação pública.

Relativamente às sugestões emitidas sobre as dificuldades reais deparadas na prática dos trabalhos de contratação por parte dos serviços e organismos públicos, o Governo da RAEM vai elaborar a respectiva proposta, com base na ponderação entre o rigor jurídico e a aplicação prática dos trabalhos de contratação.

2.2. Objecto da aplicação

Resumo das opiniões:

A maioria das opiniões acha que o âmbito da aplicação proposto é adequado.

Um serviço público sublinha que, em relação à extensão do âmbito de aplicação da nova Lei da contratação pública ao arrendamento de imóveis, considerando que o respectivo mercado vai ser, em certo nível, limitado, torna-se difícil a realização de concurso público ou consulta. Em relação à renovação do contrato de arrendamento, é obrigatória a consideração na escolha dos tipos de procedimento, sob pena de o mesmo ter que ser transferido de instalações por não ter sido conseguida a respectiva renovação contratual, gerando consequências, tais como os custos e o tempo da mudança das instalações, bem como o programa de *design* e as obras de decorações, etc.

Um órgão da comunicação social indica que aos projectos transfronteiriços, não se aplica a Lei da contratação pública, estando preocupado com a possibilidade de haver pessoas a aproveitar os alegados projectos transfronteiriços para evitar a fiscalização e o controlo. Um cidadão sublinha, ainda, que a contratação não deve ser restringida apenas na RAEM, mas também permite a realização de escolha de contratação transfronteiriça, no âmbito de concurso a nível nacional e na Área da Grande Baía, nomeadamente, o concurso que envolve a área de tecnologia profissional de nível relativamente mais elevado, esperando, assim, que o Governo possa elaborar, para referência, instruções sobre os trabalhos relacionados com esta questão.

A par disso, um cidadão recomenda que o *design* de obras não deve ser considerado como uma aquisição de bens, mas sim como uma despesa de obras.

Análise e resposta:

A locação de bens por parte dos serviços e organismo públicos, incluindo bens móveis e imóveis, envolve a disponibilização de uma quantidade apreciável de recursos financeiros públicos, por isso, a integração da locação no âmbito de aplicação da Lei da

contratação pública torna-se imprescindível. Em relação à questão da locação de bens imóveis, o Governo da RAEM compreende a distinção entre os bens imóveis e móveis, e vai, certamente, ponderar, aquando da elaboração da proposta de lei, a tramitação de procedimentos mais adequados,

O Governo da RAEM admite que a realização de contratação no exterior da RAEM, como a transfronteiriça ou na Área da Grande Baía, pode trazer mais concorrência, tecnologia mais sofisticada e melhores propostas. Contudo, a contratação transfronteiriça ou na Área da Grande Baía implica uma série de questões que merecem, cautelosamente, ser abordadas, como por exemplo a diferença do regime jurídico entre as 3 regiões, o reconhecimento recíproco de documentos de qualificação, a aplicação jurídica sobre conflitos contratuais, etc. E, neste momento, ainda não chegou à fase madura para alargar o respectivo âmbito, porém, vai ser tema do próximo estudo.

Quanto à consideração, ou não, do *design* de obras como sendo aquisição de bens ou despesa de obras, o Governo da RAEM vai determinar, do modo explícito, a definição dos objectos de contratação aquando da elaboração do respectivo articulado.

3. Proposta n.º 3

– Determinação explícita dos tipos de contratos não aplicáveis

Resumo das opiniões:

Para além da proposta sobre os tipos de contratos não sujeitos à aplicação da nova Lei da contratação pública, existe uma opinião em que se sugere que os contratos celebrados entre as entidades públicas da RAEM e as entidades que a seguir se discriminam, devem ser considerados como contratos excluídos: (1) contratos celebrados com as entidades públicas de outros países ou regiões; (2) contratos celebrados com as organizações internacionais; (3) contratos celebrados com as instituições semioficiais e organização sem fins lucrativos da Região Administrativa Especial de Hong Kong e do Interior da China; (4) contratos celebrados com as unidades relacionadas com as entidades públicas do Interior da China; (5) contratos celebrados entre as sociedades com a totalidade do capital social detido por entidades públicas da RAEM e as entidades no exterior. Uma outra opinião acrescenta que a nova lei deve esclarecer quais são as normas jurídicas a que os contratos excluídos devem estar sujeitos.

Por outro lado, há uma outra opinião onde se sugere que na nova Lei da contratação pública, devem ser regulamentadas as questões como a realização de transacções em divisas, títulos e valores, incluindo a escolha de um fundo de investimento, colocadas pelos serviços competentes.

Um cidadão entende que os contratos excluídos consagrados nas disposições da nova Lei da contratação pública permitem, em determinados aspectos, o condicionamento entre os agentes económicos do sector de actividade, e o procedimento para a contratação pública de tipo não aberto incompleto daí resultante é, basicamente, lucrativa. Porém, considerando que os contratos visados não estão sujeitos às disposições da nova Lei da contratação pública, as partes contratantes, tanto locais, como no exterior, devem ser devidamente protegidas. Além disso, apesar de as partes contratantes no exterior serem,

directa ou indirectamente, um país, um governo ou outras entidades públicas etc., não devem ser consideradas como entidades do sector público.

Análise e resposta:

Quanto às opiniões e sugestões supramencionadas, o Governo da RAEM vai ter uma atitude aberta e ponderar, do modo cauteloso, e fazer o estudo pormenorizado, quando aquelas forem razoáveis e favorecerem a elevação da eficiência administrativa.

4. Proposta n.º 4
– Princípios fundamentais do regime jurídico da contratação pública

Resumo das opiniões:

As opiniões recolhidas concordam, de forma generalizada com esta proposta. Porém um *media* salienta que a Lei da contratação pública tem que incidir nos 3 grandes princípios da eficiência, da concorrência leal e da transparência, dos quais a divulgação do mecanismo da transparência é o mais importante, constituindo, ainda, um pressuposto indispensável da elevação do valor do concurso, sob pena de não se conseguir obter o apoio da sociedade.

Além disso, outra opinião acrescenta que, na introdução do “princípio da estabilidade”, têm que ser ponderadas, inteiramente, todas as situações que possam conduzir à desistência da contratação pela entidade contratante como casos excepcionais, no sentido de evitar que, futuramente, a prática não seja restringida pelas disposições e realizada uma contratação desnecessária; por outro lado, existe uma opinião onde se sugere a introdução do “princípio pro concurso ou pro concorrente”.

Análise e resposta:

No documento de consulta, é apresentada a proposta de introdução de 12 princípios fundamentais que servem de base aos trabalhos de contratação. As disposições dos princípios constituem um alicerce do regime jurídico da contratação pública, e parte essencial da elaboração do articulado da contratação pública. Para isto, após o balanço das sugestões recolhidas, o Governo da RAEM vai considerar a adopção das opiniões e sugestões apropriadas, aperfeiçoando, subsequentemente, o respectivo conteúdo na elaboração da respectiva proposta de lei.

5. Proposta n.º 5
– Regulamentação para garantir a imparcialidade e a integridade

Resumo das opiniões:

Quanto à garantia da imparcialidade e da integridade, há um *media* a sugerir que a revisão da lei pelo Governo da RAEM tem de ser efectuada com vista a garantir a promoção da integridade, contribuindo deste modo para uma governação transparente.

Há uma opinião a manifestar que o “documento da consulta” não conseguiu apresentar medidas preventivas concretas referentes aos actos de “abuso da dispensa da consulta”, “consulta fraudulenta” e “concurso subdividido”, etc., nem indicar, de forma clara, como devem ser aperfeiçoadas a publicitação e a transparência da contratação pública, e implementado o regime da responsabilização. Em relação aos actos corruptos, impedimentos e abusos definidos nas disposições legais, não se verificam, de modo nenhum, medidas eficazes, vinculativas e dissuasoras.

Há opiniões dos serviços e organismos públicos a aguardar que o Governo possa explicar os detalhes de como se deve ajuizar se os concorrentes e os candidatos preenchem os requisitos que dizem respeito à integridade, indicando para o efeito quais as circunstâncias em que o trabalhador público é responsabilizado pela contratação por negligência.

Análise e resposta:

A Lei da contratação pública é uma lei procedimental, que regula, principalmente, a tramitação dos procedimentos de contratação pública e a celebração dos respectivos contratos, visando estabelecer as regras que os participantes tenham de cumprir em todos os tipos de procedimento da contratação. Relativamente aos actos de corrupção e fraude, os mesmos já estão regulamentados nas leis vigentes na RAEM e no articulado do “Código Penal”. A construção da administração íntegra de uma sociedade não pode ser efectuada através de uma única Lei da contratação pública, mas sim, do conjunto das leis que integram o ordenamento jurídico, bem como da consciência de uma conduta íntegra e da participação conjunta da sociedade como um todo.

O Governo da RAEM está atento e atribui grande importância às preocupações relativas à assunção da responsabilidade por negligência pelo pessoal de contratação, reiterando que a punição de assunção de responsabilidade por negligência é apenas imposta ao pessoal de contratação que viole a regulamentação e cometa infracções disciplinares. Isto é, desde que, durante o trabalho da contratação, o pessoal trabalhe com uma postura e atitude correctas, cumpra as obrigações do trabalho, obedecendo aos princípios da contratação e desempenhando as funções de acordo com a lei, pode cumprir de forma eficiente as funções da contratação, não incorrendo em qualquer penalidade.

6. Proposta n.º 6

– Regulamentação para garantir e promover a concorrência leal

Resumo das opiniões:

De um modo geral, a sociedade e o público concordam com o Governo no que respeita às propostas e à orientação em matéria da garantia e da promoção da concorrência leal. Mas, há uma opinião a sugerir que no “documento da consulta” não se faz “correr muita tinta” sobre as medidas concretas, em que expressa preocupação em poder haver uma divergência em relação ao que parte da sociedade esperava. E ainda, que no “documento da consulta” não está definido, de forma concreta, o que são as práticas restritivas da concorrência; assim, espera-se que o Governo defina ou elabore instruções de ordem prática mais detalhadas, a fim de minimizar, ao máximo, o impacto de práticas restritivas da concorrência no que se refere à concorrência leal e ao interesse público.

Análise e resposta:

Devido à extensão limitada do “documento da consulta”, é apresentado apenas um conceito genérico da garantia da concorrência leal. Se o conceito for aceite pela sociedade e pelo público, o Governo da RAEM irá implementar e elaborar o articulado legal.

7. Proposta n.º 7

– Regulamentação para promover o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável

Resumo das opiniões:

Em geral, as opiniões expressam a concordância com a regulamentação e a orientação do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável, apresentados no “documento da consulta”. No entanto, há um cidadão a referir que o apoio direccionado para determinadas empresas dado pelo Governo da RAEM vai contrariar o princípio da concorrência leal no mercado.

De entre as opiniões favoráveis, há opiniões a considerar que antes de ser dada prioridade no apoio às micro, pequenas e médias empresas, deve ser determinada, em primeiro lugar, uma definição adequada sobre os termos “micro, pequena e média empresa” que corresponda à situação real de Macau. E, ao mesmo tempo, a fim de dar tratamento especial às empresas locais, devem, também, definir-se, claramente, os conceitos “empresas locais” e “produtos fabricados em Macau”; como por exemplo, poderem-se considerar as empresas locais, como aquelas que possuam mais de 50% das acções detidas pelos residentes permanentes da RAEM, ou aquelas com mais de 50% dos sócios ou gerentes dos órgãos administrativos que sejam residentes permanentes da RAEM.

Algumas opiniões recolhidas levantaram a questão de saber, concretamente, o âmbito do termo “tratamento especial”, e se este vai ser definido, de forma uniformizada, na nova “Lei de contratação pública”, ou se será definido pelo próprio serviço contratante. Pretende-se, também, que o Governo possa dar instruções detalhadas quanto a questões, por exemplo, sobre como funciona na prática e como deve ser atribuída a percentagem na adjudicação por lote.

Além disso, há uma opinião em que se sublinha que, embora o posicionamento da política do governo da RAEM seja correcto, a sua implementação efectiva depende de as medidas concretas serem, realmente, eficazes e adequadas. Há uma outra opinião a salientar que algumas das micro, pequenas e médias empresas de Macau podem não reunir os critérios sobre as técnicas e os equipamentos exigidos, sendo assim o Governo da RAEM deve tratar e ponderar esta matéria de forma mais flexível. Por outro lado, o Governo da RAEM também deve considerar se as medidas concretas são, ao mesmo tempo, aplicáveis à implementação de outras políticas na área da “Grande Baía de Guangdong-Hong Kong-Macau”. Há, ainda, outra opinião a mostrar preocupações com certas empresas de Macau que envolvem apenas a criação e a embalagem de produtos, uma vez que a respectiva produção é efectuada por fabricantes de outras regiões, sendo assim, essas empresas podem ou não ser abrangidas no âmbito do apoio em causa.

Por outro lado, as associações sociais pretendem que o Governo da RAEM possa classificar o apoio às micro, pequenas e médias empresas, como uma das medidas primordiais do princípio do apoio que deve ser determinado no regime jurídico da contratação pública, sendo mais apropriado no caso de ser determinada, explicitamente, a atribuição directa dos benefícios no acto de avaliação das propostas. No entanto, há receio por parte dos serviços e organismos públicos, que, na prática, os concorrentes considerem que esses princípios ou políticas preferenciais são naturais, constituindo uma base de adjudicação e um fundamento para interpor recurso quando não se conformarem com a adjudicação, o que prolonga e impede o avanço do trabalho de toda a contratação, pelo que aqueles discordam desta proposta. Além disso, há um serviço público a acreditar que a forma mais eficaz, quando se pretende promover apoio a certas empresas sociais, seja pela utilização de medidas específicas, como, por exemplo, determinar que certos tipos de produtos sejam fornecidos directamente pelas empresas sociais, e haja lugar à dispensa da escolha de qualquer procedimento de contratação.

Relativamente aos projectos de contratação com medidas preferenciais dadas às micro, pequenas e médias empresas, e à escolha dos procedimentos da contratação, as opiniões vão no sentido de que os respectivos projectos e os procedimentos devem ser feitos por concurso público, e consideram também, que, no caso do valor da contratação não ultrapassar um determinado montante, deve ser adoptado um procedimento mais simplificado ou o ajuste directo.

Análise e resposta:

A contratação pública é diferente da contratação praticada entre as empresas do sector privado, não se tratando apenas de um acto de transacção de produtos comerciais simples que maximizem o interesse do contratante, mas sim de uma actividade de contratação que tem por fim atender às necessidades públicas da sociedade com a aplicação devida dos recursos financeiros públicos pelos serviços públicos, como sujeitos. Possuindo as características tipicamente públicas e grande influência no mercado, a contratação pública não é apenas um meio fundamental para a contratação de bens e serviços públicos, mas também, um instrumento importante para a substancialização das políticas socioeconómicas ou ambientais, promovendo o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável no quadro socioeconómico.

No regime jurídico da contratação pública, através da introdução de mecanismos adequados, podem ser mantidas oportunidades de contratação para certos grupos que correspondam às orientações políticas, ou permitir que determinados grupos possam usufruir do tratamento preferencial durante o procedimento da contratação. Embora na perspectiva dos grupos que não sejam beneficiários, possa parecer que este tratamento vai contra o princípio da concorrência leal, no entanto, o aumento do apoio aos grupos vulneráveis e o melhoramento do ambiente para o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas, permitem, na realidade, alcançar o crescimento inclusivo, ou seja, reforçar a equidade social e a generalização do desenvolvimento. E a realização do crescimento inclusivo pode, por sua vez, contribuir para o crescimento sustentável no quadro socioeconómico, beneficiando toda as empresas e a sociedade civil em geral.

Pelo exposto, apesar de existirem desafios na implementação desta política, o Governo da RAEM vai envidar todos os esforços para elaborar uma proposta de Lei da contratação pública que possa ser eficazmente aplicada e não afecte a eficiência administrativa.

8. Proposta n.º 8 **– Determinação e uniformização de tipos de procedimentos de contratação**

Resumo das opiniões:

No que tange à uniformização dos tipos de procedimento de contratação, não foi recebida nenhuma opinião contrária.

Entre as opiniões recolhidas, sugere-se que caiba a um serviço público específico a coordenação da criação e da gestão do respectivo sistema de registo oficial dos empreiteiros de obras públicas, locadores ou fornecedores de bens, ou prestadores de serviços, permitindo, por um lado, facilitar o registo das informações das entidades interessadas na participação do concurso, e, por outro lado, elevar a eficiência da gestão administrativa e economizar os recursos públicos e sociais.

Análise e resposta:

As opiniões sobre esta proposta foram relativamente unânimes. O Governo da RAEM concorda que a opinião acima mencionada é uma boa sugestão, tendo manifestado interesse em fazer o respectivo estudo.

9. Proposta n.º 9 **– Introdução de um novo procedimento de contratação: negociação competitiva**

Resumo das opiniões:

No contexto da negociação competitiva, a maior parte das opiniões recolhidas manifesta interesse pelo procedimento concreto da operação da negociação competitiva, e espera que o Governo da RAEM possa esclarecer, claramente, a tramitação em causa ou apresentar instruções quanto ao seu funcionamento. E, ainda, manifestam o receio de que este tipo de procedimento da contratação possa, facilmente, ser afectado pelos factores subjectivos, gerando, facilmente, as situações de irregularidade, tais como a corrupção ou o favorecimento de determinado concorrente.

Análise e resposta:

A negociação competitiva não é criada pela RAEM, mas sim um método de contratação amplamente reconhecido e adoptado internacionalmente.

Tal como acontece com outros tipos de procedimentos de contratação, só é possível adoptar a negociação competitiva em determinadas circunstâncias como um pressuposto de base, por exemplo:

- (1) Não se encontra aceite nenhuma proposta na realização do concurso;
- (2) Devido à complexidade ou à natureza do projecto da contratação, não é permitida a definição das especificações necessárias do contrato, de acordo com as regras do concurso aplicáveis;

- (3) Em casos excepcionais, o projecto de contratação, devido à sua natureza ou à incerteza inerente à contratação, não permite a determinação prévia do valor global;
- (4) Não é permitida a consulta ao número mínimo estipulado na lei, de locadores, de fornecedores ou de prestadores de serviços.

Desta forma, procede-se e não é arbitrária a escolha da negociação competitiva, quando a entidade contratante não possa encontrar empreiteiros, fornecedores ou prestadores de serviços adequados através de outros procedimentos da contratação, ou devido à complexidade da natureza do projecto de contratação, seja difícil determinar as especificações necessárias à celebração do contrato.

Na fase de avaliação das propostas na negociação competitiva, a comissão de avaliação e todos os concorrentes podem proceder a uma negociação, e baseando-se na complexidade e natureza do projecto da contratação, e consoante as sugestões que constam das propostas, a comissão vai negociar com os concorrentes as condições, uma a uma, que não podem ser inferiores às constantes das propostas inicialmente apresentadas, no sentido de seleccionar a melhor de entre as propostas negociadas.

Por outras palavras, as condições, como a qualidade e as especificações das propostas negociadas só podem ser melhores ou iguais às condições descritas nas propostas anteriormente apresentadas pelos concorrentes, enquanto o valor negociado tem que ser inferior ao da cotação apresentada na proposta inicial, ou mantido inalterado. De uma maneira geral, quer a qualidade quer o valor, o resultado da negociação deve ser mais vantajoso para os serviços e organismos públicos contratantes.

Assim, através da interacção, a entidade contratante pode elevar a qualidade média ou obter o melhor valor da adjudicação, ou adjudicar ao concorrente com uma proposta que melhor corresponda aos requisitos, tais como, empreiteiro, locador, fornecedor ou prestador de serviços.

10. Proposta n.º 10

– Introdução de tramitação do procedimento sumário no ajuste directo

Resumo das opiniões:

Muitas opiniões manifestam a sua concordância com a proposta apresentada, pois, a adopção do procedimento sumário para as contratações que tenham um valor mais baixo, pode aumentar a eficiência administrativa. No entanto, o Governo da RAEM tem de estabelecer, simultaneamente, cláusulas restritivas a este tipo de procedimento no sentido de evitar que haja abusos nos serviços públicos.

A par disso, indica-se que a constituição da comissão de avaliação de propostas para a abertura, a apreciação e a avaliação das propostas não tem, de facto, grande efeito, uma vez que, no procedimento por ajuste directo, já é feita, previamente, uma verificação das qualificações dos concorrentes e não se necessita de proceder à análise e à comparação de tantas propostas. Deste modo, sugere-se a junção do procedimento geral com o procedimento sumário, cabendo à entidade contratante submeter, directamente, a proposta à entidade adjudicante para efeitos de despacho. Também sugere-se que o

procedimento geral do ajuste directo possa ser alterado para procedimento sumário por motivo de força maior. Opina-se que, para além do procedimento sumário, pode ser introduzido um outro método de consulta em que não se torne necessário constituir uma comissão de avaliação de propostas, tal como por exemplo: a consulta verbal. Para além disso, pergunta-se se é necessário elaborar, antes da execução do procedimento sumário no ajuste directo, a proposta e a cabimentação das verbas no sentido de assegurar que, no respectivo orçamento de despesas, possa ser realizado o procedimento de pagamento.

São apresentadas opiniões de que os valores limite do procedimento sumário propostos no documento de consulta ainda são relativamente baixos e por isso, nas opiniões recebidas, foram sugeridos muitos valores limite diferentes que são, respectivamente: os da locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços devem ser aumentados até 15 000 ou 30 000 ou 100 000 patacas e os das empreitadas de obras públicas até 150 000 ou 1 000 000 patacas.

Quanto à “*entidade adjudicante pode realizar a adjudicação, directamente, com base em factura ou documento equivalente apresentado pela entidade convidada a apresentar proposta*”, referida no documento de consulta, visto que as facturas são documentos comprovativos em que o fornecedor solicita (ao comprador) o pagamento de um montante após a prestação de bens, sendo, portanto, difícil realizar a adjudicação depois de obter os respectivos documentos, sugerindo-se que é mais apropriada a adjudicação a ser realizada com base na “proposta de preços” ou no documento elaborado de acordo com as informações prestadas na consulta verbal.

Análise e resposta:

Futuramente, na elaboração da proposta de Lei da contratação pública, o Governo da RAEM, depois de ponderar, cautelosamente, todas as sugestões razoáveis que permitem a optimização do procedimento de contratação, é que vai introduzi-las nos artigos. No que diz respeito ao montante dos valores limite no procedimento sumário, o Governo da RAEM vai retomar as devidas considerações, tendo em conta a situação e os dados concretos.

11. Proposta n.º 11

– Redefinição dos requisitos para a escolha dos tipos de procedimentos de contratação

11.1. Valor previsível da adjudicação

Resumo das opiniões:

Um serviço público aponta que a nova Lei da contratação pública determina que a escolha do tipo de procedimento depende do valor previsível da adjudicação. Já que este valor e o valor estimado previsto no regime jurídico da contratação em vigor têm conceitos diferentes, pretende-se esclarecer o sentido do primeiro.

Análise e resposta:

Na nova lei, o valor previsível da adjudicação, sendo como base da escolha do tipo de procedimento de contratação, pode, precisamente, na fase preparatória da contratação, reflectir ainda mais o valor real da contratação quando esta seja adjudicada no futuro. Ou seja, com base no valor previsível da adjudicação, pode escolher-se, de forma mais precisa, o tipo de procedimento aplicável.

11.2. Tipos de contratação

11.2.1. Tipos de procedimentos

Resumo das opiniões:

Em princípio, concorda-se com a necessidade de alterar as formas de contratação previstas no actual regime jurídico da contratação, todavia, quanto aos novos tipos de procedimentos a serem elaborados, os cidadãos consideram que a “negociação competitiva” talvez seja um procedimento que converta uma situação ilegal em legal, e isso vai conduzir a contratações injustas. Quanto à consulta e ao ajuste directo, existem opiniões diferentes, das quais, umas indicaram que (estes) são adequados, designadamente, a introdução do procedimento sumário no ajuste directo, pois pode elevar a eficácia da contratação, ao passo que outras apontam que a introdução deste procedimento poderá levantar questões de contratação parcial.

Sugere-se que a “consulta verbal”, prevista no actual regime jurídico da contratação, seja mantida e adoptada, dado que esta é mais rigorosa do que o “procedimento sumário no ajuste directo” a ser elaborado. Sugere-se, ainda, que a consulta, seja dividida em “procedimento geral” e “procedimento sumário”, e o ajuste directo em “procedimento geral” e “procedimento sumário”, podendo os valores limite para a escolha do tipo de procedimento serem fixados, respectivamente, conforme na tabela seguinte:

Tabela 6: Sugestões de valores limite para a escolha dos procedimentos de consulta e de ajuste directo

Tipos de procedimentos	Formas de procedimentos	Valores	
		Empreitadas de obras	Locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços
Consulta	Procedimento geral	≥ \$800.000 e < \$15.000.000	≥ \$400.000 e < \$4.500.000
	Procedimento sumário	≥ \$200.000 e < \$800.000	≥ \$50.000 e < \$400.000
Ajuste directo	Procedimento geral	≥ \$100.000 e < \$200.000	≥ \$15.000 e < \$50.000
	Procedimento sumário	< \$100.000	< \$15.000

A par disso, os cidadãos sugerem a introdução do procedimento “aquisições de pequeno valor” para aumentar a flexibilidade e a eficiência das despesas quotidianas para a contratação.

Análise e resposta:

O Governo da RAEM tem mantido uma atitude aberta para auscultar as opiniões e sugestões de todas as partes, de modo a que os tipos de procedimento estabelecidos na nova Lei da contratação pública possam ser, efectivamente, aplicados com rigor, sem prejuízo da eficácia administrativa. Relativamente ao procedimento “aquisições de pequeno valor”, de acordo com as disposições legais em vigor, os serviços públicos podem efectuar despesas com aquisição de bens ou serviços de pequeno valor, através de fundo permanente ou de fundo de maneio de natureza semelhante.

11.2.2. Valores limite na escolha dos tipos de procedimentos

Resumo das opiniões:

Um serviço público considera que é necessário estabelecer um mecanismo de ajustamento de valores limite mais flexível para a escolha do tipo de procedimento, como por exemplo, proceder-se à revisão periódica dos valores limite, de forma a adaptar-se às rápidas mudanças e ao desenvolvimento socioeconómico. Um cidadão refere que deve haver fundamento científico para apoiar o aumento específico dos valores limite, receando que o aumento destes valores possa causar o monopólio no mercado por parte de alguns fornecedores, o que não favorece o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas.

No que diz respeito aos valores limite para a escolha do concurso público, uma associação social propõe que os respectivos valores limite devam ser aumentados, pelo menos, até ao décuplo, visto que o aumento dos valores limite proposto pelo Governo da RAEM já não consegue reflectir, de facto, a subida dos custos do sector da construção e dos critérios da construção por motivo de inflação.

Vários serviços públicos apresentam sugestões acerca dos valores limite para a escolha da consulta. Atendendo aos diversos motivos, nomeadamente, a necessidade de constituir uma comissão de abertura das propostas e uma comissão de avaliação das propostas para a realização dos respectivos trabalhos, e aos diversos factores, tais como, recursos administrativos e humanos que tenham investido, por necessidade real, aumento dos preços e a experiência adquirida no passado, sugerem que os valores limite sejam aumentados, respectivamente, até diferentes limites, conforme a tabela seguinte:

Tabela 7: Sugestões de valores limite para a escolha do procedimento da “consulta” e as respectivas exigências concretas de execução

Propostas	Valores		Exigências concretas de execução
	Empreitadas de obras	Locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços	
1. ^a	≥ \$500.000 e < \$15.000.000	≥ \$150.000 e < \$4.500.000	--
2. ^a	≥ \$500.000 e < \$7.500.000	≥ \$250.000 e < \$2.500.000	Consulta, pelo menos, a 3 entidades.
3. ^a	≥ \$7.500.000 e < \$15.000.000	≥ \$2.500.000 e < \$4.500.000	1) Consulta, pelo menos, a 5 entidades; 2) Constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, ambas com, pelo menos 5 membros efectivos e 2 membros suplentes.
	≥ \$2.500.000 e < \$7.500.000	≥ \$750.000 e < \$2.500.000	1) Consulta, pelo menos, a 3 entidades; 2) Constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, ambas com, pelo menos 3 membros efectivos e 1 membro suplente.
	≥ \$250.000 e < \$2.500.000	≥ \$100.000 e < \$750.000	1) Consulta, pelo menos, a 3 entidades; 2) Constituição da comissão de avaliação de propostas, com, pelo menos 3 membros efectivos e 1 membro suplente na adopção do “critério da proposta globalmente mais vantajosa” na adjudicação.
4. ^a	≥ \$500.000 e < \$15.000.000	≥ \$150.000 e < \$4.500.000	Existe dificuldade na constituição das comissões

Observações:

-- Significa que não há nenhuma opinião ou sugestão.

Quanto aos valores limite para a escolha do ajuste directo, os serviços públicos mencionam, na resposta, que o procedimento de ajuste directo na contratação é relativamente comum, pelo que, os respectivos valores limite no procedimento geral e no procedimento sumário devem ser aumentados, nomeadamente aqueles que são aplicáveis no procedimento sumário, mas de proporções diferentes. Sugeriram que o aumento seja concentrado nos valores limite para locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços. As respectivas sugestões são sintetizadas na tabela seguinte:

Tabela 8: Sugestões de aumento dos valores limite para a escolha do ajuste directo e respectivas exigências concretas de execução

Propostas	Procedimento	Valores		Exigências concretas de execução
		Empreitadas de obras	Locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços	
1. ^a	Geral	--	--	--
	Sumário	--	< \$15.000, < \$20.000 ou < \$50.000	--
2. ^a	Geral	--	--	--
	Sumário	--	< \$30.000	--
3. ^a	Geral	≥ \$250.000 e < \$500.000	≥ \$50.000 e < \$250.000	--
	Sumário	< \$250.000	< \$50.000	--
4. ^a	Geral	--	--	--
	Sumário	--	<\$100.000	--
5. ^a	Geral	--	--	1) Consulta a mais de 1 entidade; 2) Sem constituição da comissão de avaliação de propostas.
	Sumário	--	< \$30.000 ou < \$50.000	Consulta a mais de 1 entidade.
6. ^a	Geral	≥ \$150.000 e < \$250.000	≥ \$15.000 e < \$100.000	1) Consulta por escrito ou verbal, pelo menos, a 3 ou 5 entidades; 2) Independentemente da adopção de qualquer critério de adjudicação, sem constituição da comissão de avaliação de propostas.
	Sumário	< \$150.000	< \$15.000	1) Consulta verbal, pelo menos, a 3 entidades; 2) Adjudicação feita com base na cotação de preço, ou factura pró-forma, ou documentos equivalentes entregues pela entidade convidada, ou nos documentos elaborados pelo serviço contratante conforme as informações previstas na consulta verbal.

Observações:

-- Significa que não há nenhuma opinião ou sugestão.

A par disso, um cidadão sugere que, em conformidade com o valor de bens, o ajuste directo seja dividido em três procedimentos de execução, mas não menciona, de forma concreta, as formas de execução destes procedimentos.

Tabela 9: Diversos valores correspondentes aos procedimentos de execução do ajuste directo

Ajuste directo	Aquisição de bens
Procedimento geral	$\geq \$50.000$ e $< \$150.000$
Procedimento mais sumário	$\geq \$15.000$ e $< \$50.000$
Procedimento sumário	$< \$15.000$

Por fim, um cidadão levanta uma questão mais concreta, indicando que a nova Lei da contratação pública é aplicável à locação de bens móveis e imóveis, mas não está, expressamente, determinado se os valores limite são calculados de acordo com o contrato integral ou a renda de um determinado período da duração do contrato.

Análise e resposta:

Quanto às referidas sugestões sobre os valores para a escolha do procedimento mediante consulta, é visível que todos os sectores sociais e os serviços públicos concordam com os valores máximos (MOP\$15.000.000 para as empreitadas de obras e MOP\$4.500.000 para a locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços), mas os valores mínimos sugeridos são, evidentemente, mais altos do que os apresentados no documento de consulta (respectivamente, MOP\$250.000 e MOP\$100.000). Sendo assim, o Governo da RAEM voltará a considerar e a fixar os valores limite para a escolha do procedimento mediante consulta.

Quanto ao procedimento mediante ajuste directo, os valores máximos que recolhemos das sugestões, dependem dos valores mínimos do procedimento mediante consulta, e quanto aos valores limite do procedimento sumário mediante ajuste directo indicados no documento de consulta, afirma-se que é necessário o aumento dos mesmos. Embora os valores limite sugeridos sejam diferentes, todos procuram favorecer a tarefa da contratação, com intenção de elevar a eficiência da contratação pelo recurso ao procedimento sumário mediante ajuste directo, com o valor baixo.

Quanto aos valores limites para a escolha do tipo de procedimento aplicável, estes baseiam-se no valor previsível da adjudicação do contrato, ou seja, no valor a pagar no prazo contratual.

11.2.3. Escolha do tipo de procedimento independente do valor

Resumo das opiniões:

Quanto às situações especiais sobre a escolha do procedimento mediante concurso público, um serviço público apresentou o seguinte: Se houver só um concorrente que apresente a proposta mas esta não for aceite, seria de realizar, novamente, um outro concurso público?

Quanto ao projecto a contratar relativo à tecnologia específica ou à situação de “monopólio de facto”, eventualmente existente, na aquisição de bens e de serviços, outro serviço público propõe que, através da submissão duma proposta com fundamentos

detalhados à entidade competente e com a autorização desta, a entidade contratante possa negociar, directamente, o preço com o fornecedor e adquirir os bens ou os serviços sem o recurso ao procedimento mediante concurso público e ao procedimento mediante consulta. Também sugere que a DSF estabeleça a respectiva regulamentação e instruções, de modo a que os serviços públicos as observem e as cumpram.

Uma das situações especiais sobre a negociação competitiva é que “após a abertura de um concurso, todas as propostas apresentadas tenham sido consideradas inaceitáveis, desde que as condições iniciais do caderno de encargos não sejam, substancialmente, alteradas”. Sendo assim, um serviço público sugere que no caso de não haver concorrentes a apresentar a proposta, se aplique, também, o procedimento da negociação competitiva.

Quanto às situações especiais sobre o recurso ao procedimento da consulta, um serviço público sugere que a “segurança pública”, o “segredo de segurança”, a “urgência” e outras situações previstas no número 2 do artigo 7.º do D. L. n.º 122/84/M em vigor, alterado pelo D. L. n.º 30/89/M, integrem as situações enumeradas “na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultantes de casos de força maior”, de modo a responder à necessidade urgente da execução de obras e de aquisição de bens ou de serviços. Além disso, o documento de consulta indica que “na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultantes de casos de força maior” ainda se devem consultar, pelo menos, 3 entidades de especialidade, o que poderá impedir a eficiência da contratação nos casos de urgência imperiosa. Sendo assim, também sugere que, naquelas situações, se possa consultar a uma entidade da especialidade e, nos casos de não urgência imperiosa, se deva consultar, pelo menos, 5 entidades da especialidade ou 3 entidades da especialidade.

Também há a sugestão sobre a situação especial de renovação, isto é, em determinado prazo após a adjudicação feita através do procedimento de consulta, se a entidade contratante necessitar de contratar o mesmo projecto com a mesma especificação, possa adjudicar ao mesmo adjudicatário com o mesmo preço através do procedimento sumário do ajuste directo.

Quanto às situações especiais sobre a escolha do procedimento do ajuste directo, um serviço público faz uma comparação entre as situações aplicáveis e as situações previstas no número 2 do artigo 7.º do D.L. n.º 122/84/M, alterado pelo D.L. n.º 30/89/M, bem como as referidas no conteúdo das Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços, emitidas, em 2003, pelo Comissariado Contra a Corrupção (CCAC), considerando que as respectivas situações não são iguais ou semelhantes, nomeadamente, as situações previstas nas alíneas a) e b) do número 2 do artigo 7.º do D.L. n.º 122/84/M, que não estão abrangidas no conteúdo proposto no documento de consulta, e é evidente que as situações a aplicar são restritas. Por exemplo, na prática pode-se escolher não recorrer ao procedimento mediante consulta ou recorrer à contratação de uma entidade, nos termos das alíneas a) ou b) do número 2 do artigo 7.º do D.L. n.º 122/84/M; todavia, estas situações não podem ser encontradas nas situações especiais do ajuste directo indicadas no documento de consulta, o que dificultará o trabalho.

Um serviço público considera que a contratação directa com o produtor original / o editor original de bens ou de serviços pode evitar despesas intermediárias de distribuidor ou de agente e gozar de garantia da qualidade dos bens ou serviços ou garantia de manutenção. Sendo assim, sugere que esta contratação directa se integre nas situações aplicáveis ao ajuste directo. Além disso, com experiência na compra de passagens aéreas para missões oficiais de serviço e alojamento em estabelecimento hoteleiro cujo tratamento é,

normalmente, urgente, existe um outro serviço público a considerar que conforme o conteúdo do documento de consulta, se aplicará, futuramente, o procedimento geral de ajuste directo às referidas situações, o que poderá gerar atrasos de tempo, tais como as decorrentes de não haver tempo suficiente para exigir ao fornecedor a entrega da proposta, bem como a sua abertura e posterior avaliação, podendo haver alterações de preço com o decorrer do tempo; portanto, sugere-se que a contratação destes projectos se integre nas situações especiais do ajuste directo.

Além disso, um serviço público indica a necessidade do recrutamento de muitos trabalhadores, a título provisório, para a ajuda na investigação, quando for necessária a realização periódica de projectos de obras de grande dimensão. Sendo assim, o referido serviço público, recomenda que na alteração da lei se considere a aplicação do procedimento de ajuste directo, para a contratação dos trabalhadores a título provisório, a fim de se poder concluir o trabalho trimestral ou urgente.

Quanto a uma das situações aplicáveis sobre o ajuste directo – “Na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante de casos de força maior, ...”, esta situação também é uma das situações aplicáveis no recurso ao procedimento da consulta. Sendo assim, o referido serviço público sugere, também, a inclusão desta situação como evento de urgência imperiosa. Além disso, outro serviço público considera que esta situação é urgente, mas a contratação ainda tem lugar através do procedimento geral, constituindo-se a comissão de avaliação de proposta por motivo do valor mais alto do que o valor limite do procedimento sumário, o que viola a intenção original da contratação urgente. Sendo assim, o referido serviço público sugere que nesta situação se escolha o procedimento do ajuste directo e a contratação seja feita através do procedimento sumário independentemente do valor.

Análise e resposta:

Quando as sugestões que os serviços públicos apresentam por encontrar as dificuldades e as questões na prática da contratação, forem razoáveis e favoráveis à eficiência do trabalho, o Governo da RAEM considerará, prudentemente, as opiniões e as sugestões, integrando-as nas situações especiais sobre a escolha do tipo de procedimentos, e procurando que as normas legais que regulamentam os trabalhos da contratação pública tenham o rigor e a aplicabilidade na prática.

11.2.4. Tipos de procedimentos de convite de participação de entidades

Resumo das opiniões:

Conforme alegado pelos cidadãos e divulgado pelos *media*, no documento de consulta são referidos os procedimentos de consulta e de ajuste directo e independentemente do número das entidades da especialidade a consultar ser apenas uma ou, no mínimo, três ou cinco, como definir ou com base em que princípios devem determinar-se quais as entidades convidadas que são “entidades da especialidade”? Sugere um mecanismo de selecção equitativa ou informática, de modo a não afectar a igualdade por factores antrópicos.

Contudo, conforme referido pelas associações sociais, se realizar uma contratação na área de informática e tecnologia, pelo facto de ter que recorrer a técnicas heterogéneas e de ser diferente o conhecimento técnico profissional dominado por cada uma das entidades, assim, se a selecção de entidades da especialidade se realizar, na sua íntegra, por sorteio

informático, aquelas convidadas não fornecem, muito provavelmente, os equipamentos e os serviços necessários, afectando, assim, a eficiência e a qualidade da consulta, pelo que, é sugerida, para este tipo de contratação, uma selecção híbrida, de designação e de sorteio informático. Ademais, visto que a “negociação competitiva” “independentemente do valor”, bem como, a “consulta” não possibilitam, após concurso, a selecção de uma entidade da especialidade adequada ou a sua realização em situações emergentes, sugere-se, no entanto, que a designação directa seja, totalmente, aplicada na selecção de entidades da especialidade para fins de negociação competitiva ou consulta, sendo esta uma forma relativamente adequada e susceptível de concluir, de forma célere e com exactidão, o trabalho da contratação por parte da entidade contratante.

Verifica-se que alguns meios de comunicação social e associações pretendem conhecer o mecanismo de selecção e de convite que as entidades contratantes aplicam às entidades da especialidade, para efeitos de consulta, devendo as entidades da especialidade serem classificadas pelo nível da sua capacidade efectiva, permitindo a sua participação nos projectos da contratação de diferentes níveis de dificuldade e valores, de modo a que a igualdade e a imparcialidade sejam atingíveis. Quanto às entidades previamente classificadas, estas não se devem limitar às locais, mas sim publicitadas e de acesso global.

Quando o projecto de contratação se trata de serviços de natureza investigativa, atendendo ao número de entidades locais, aptas para proceder à investigação, ser limitado, é sugerida a dispensa da realização de consulta a 5 entidades, no mínimo, ou que, este número seja, ainda, mais restrito.

E mais, segundo as opiniões dadas, como não é eminente o valor máximo que se aplica no procedimento de ajuste directo, a fim de elevar a eficiência administrativa, sugere-se que os respectivos princípios de avaliação sejam, explicitamente, estatuidos na nova Lei, uniformizando a resolução com base no procedimento sumário do ajuste directo, dispensando a criação da Comissão de Avaliação de Propostas, sendo a consulta realizada junto, somente, de uma a três entidades.

Ao mesmo tempo, um serviço público alega, pela sua experiência, que devido ao mercado de Macau ser pequeno, é sentida a falta de companhias com experiência no trabalho peculiar, tendo que recorrer às regiões vizinhas, nomeadamente, Hong Kong, para efeitos da sua procura. Contudo, de acordo com o disposto no regime jurídico de aquisição, em vigor, não se permite convidar, simultaneamente, uma companhia local e uma do exterior nas consultas que se realizam para o mesmo projecto de contratação, sendo a dispensa de consulta e a consulta às companhias do exterior por motivo de falta de fornecedores ou prestadores de serviços no mercado local, as únicas formas a adoptar. Nestes termos, sugere-se que as normas da nova Lei permitam convidar a participação simultânea das companhias local e do exterior nos mesmos procedimentos de consulta ou de ajuste directo.

Análise e resposta:

De facto, as entidades da especialidade são aquelas oficialmente inscritas, registadas como entidades empreiteiras de obras públicas, como locadores ou fornecedores de bens, ou como prestadores de serviços e a denominada inscrição oficial não é mais do que o registo do exercício de determinada actividade, feito de acordo com as disposições legais, nos serviços públicos competentes e que obteve deferimento.

Quanto ao número de entidades convidadas, necessárias para a realização de consulta, o Governo da RAEM pondera, prudentemente, o funcionamento dos serviços públicos, bem como, a situação de diferentes actividades activas no mercado, por forma a manter o equilíbrio, pretendendo, para além de uma dinamização empresarial, oferecendo mais oportunidades de participação às empresas nas contratações públicas, uma disponibilização de mais e melhores ofertas na escolha assumida pelos serviços públicos no decurso da contratação, no sentido de elevar a eficiência na execução do trabalho por parte do Governo.

11.2.5. Condições de anulação dos tipos de procedimentos iniciais

Resumo das opiniões:

Alguns serviços públicos referem as condições de anulação dos tipos de procedimentos iniciais, alegadas no documento de consulta, do qual não constam as formas operacionais para as situações reais. Será que se procede à anulação só quando todos os preços das propostas excederem o valor máximo do procedimento inicial ou quando o preço de apenas uma proposta superar esse valor? Perguntam até, em qual dos elos e em que circunstância é que os procedimentos são anulados? Assim, pretendem uma explicação relativamente concreta e detalhada, de modo a conhecer os respectivos procedimentos.

Segundo as opiniões de alguns serviços públicos, como é impossível calcular o preço do mercado, se tiver que observar as condições de anulação dos tipos de procedimentos iniciais, alegadas no documento de consulta, o pessoal da contratação, a fim de evitar que tal aconteça, preferem elevar o valor previsível da adjudicação na escolha do tipo de procedimento; outra sugestão que é dada no âmbito da anulação dos tipos de procedimentos iniciais e que não coincide com as condições alegadas no documento de consulta, reside nos casos em que os valores constantes de todas as propostas ultrapassam uma determinada proporção do valor máximo do tipo de procedimento de contratação escolhido. O que está, aqui, em consideração, é o tempo que decorre no procedimento da contratação, pois, se reiniciar outro procedimento após a anulação do inicial, vão desperdiçar-se, por um lado, os recursos humanos e materiais e, por outro, leva a com que o tempo necessário para o projecto de aquisição e contratação se torne, ainda, mais iminente, podendo o novo valor das propostas ser elevado por este motivo, o que é prejudicial para a eficiência administrativa.

Análise e resposta:

Em termos pragmáticos de uma contratação, após ter conhecimento da situação de oferta e dos preços do mercado relativos a determinado projecto de contratação, devem as entidades contratantes, na selecção do tipo de procedimento adequado, definir, com base nesse conhecimento, o valor previsível da adjudicação que seja compatível com os preços do mercado. No documento de consulta é referido, claramente, que “se todos os preços das propostas excederem o valor limite do tipo de procedimento de contratação, inicialmente seleccionado, a entidade adjudicante deve anular o procedimento de contratação inicial”. Neste sentido, o acto de anulação é praticado pela entidade adjudicante e a proposta de anulação é, então, indispensável. Ora, quem formula esta proposta de anulação depende de quem, em qual dos elos do procedimento de contratação, é o primeiro a tomar conhecimento dos preços das propostas. Como as propostas apresentadas pelos concorrentes vêm em sobrescrito fechado e que, no procedimento de contratação, consta do acto público a abertura de propostas, a Comissão de Abertura de

Propostas vai abrir, de acordo com a ordem de precedência legalmente prevista, as propostas recebidas, aceitando aquelas que reuniram as condições e é nesse momento que fica ciente dos valores de cada uma das propostas, se são ou não superiores ao valor máximo do procedimento da contratação a executar; assim, finda a sessão de abertura de propostas, pode a Comissão supra redigir a proposta de anulação do procedimento que vai ser submetida à decisão da entidade adjudicante.

Relativamente à anulação do procedimento, se se procederá quando os preços de todas as propostas excederem o valor máximo do tipo de procedimento de contratação, ou quando excederem uma determinada proporção do valor máximo, é um assunto que se deixa ao estudo e à consideração do Governo da RAEM.

12. Proposta n.º 12

– Exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes

12.1. Consideração conjunta das qualificações de concorrentes e dos anos de experiência de empresas

Resumo das opiniões:

Conforme o teor do documento de consulta, quando a entidade contratante escolhe, firmemente, os concorrentes, tem que introduzir algumas disposições fundamentais de avaliação nessa escolha, tais como a capacidade financeira, a capacidade técnica, as habilitações profissionais e a exigência de integridade. Todavia, conforme as opiniões dadas, o critério de qualificação dos concorrentes é muito subjectivo, por exemplo, em Hong Kong, uma das condições exigidas é que basta ter dois anos de experiência. Entretanto, é difícil comparar a experiência de dois anos com a de vinte anos. Nestes termos, tendo em consideração as responsabilidades assumidas pelos concorrentes, resultantes do concurso, sugere-se ponderar também, na qualificação de concorrentes, os anos de fundação da companhia.

Contudo, existem, também, serviços públicos a pensar que agindo desse modo, a entidade contratante não está a ser imparcial em relação às companhias recentemente estabelecidas ou inovadoras, havendo, assim, a necessidade de elaborar e estabelecer, detalhadamente, um mecanismo eficaz de avaliação, que seja aplicado na qualificação de concorrentes.

Análise e resposta:

No tocante à “duração da experiência” dos concorrentes acima referida, como as opiniões dadas não são de concordância total, no futuro, depois de levar o assunto em consideração, será ponderada a introdução desse factor na Lei da contratação pública. De qualquer das maneiras, atendendo à natureza do projecto da contratação, quando a entidade contratante entender que há a necessidade dessa introdução, poderá a respectiva disposição ser aditada para servir como um dos factores de apreciação na qualificação de concorrentes, mas nunca se pode admitir que haja atitudes parciais para os concorrentes, provocadas por essa razão.

12.2. Determinação das disposições básicas para as qualificações dos candidatos e dos concorrentes

12.2.1. Determinação das disposições concretas

Resumo das opiniões:

Quanto às exigências impostas para as qualificações básicas dos candidatos e dos concorrentes, as opiniões na generalidade consideram que se afigura aconselhável, na fase de selecção dos candidatos e dos concorrentes, a introdução pelas entidades contratantes de algumas disposições básicas respeitantes às exigências quanto às capacidades financeira e técnica, às habilitações profissionais e à integridade dos candidatos e dos concorrentes, entre outras, tal como vem referido no teor do documento de consulta, contribuindo para um maior rigor das condições restritivas da qualificação dos candidatos e dos concorrentes, por forma a garantir a sua idoneidade no cumprimento do contrato, evitando, numa contratação, situações em que a má moeda expulsa a boa moeda.

Contudo, na prática, para que seja possível às entidades contratantes saberem, previamente, que os candidatos, os concorrentes ou os seus representantes legais reúnem as condições previstas nas regras básicas acima mencionadas, ou determinarem a situação de integridade dos mesmos, a larga maioria das opiniões vai no sentido de que se devem consagrar as disposições concretas na proposta da Lei da contratação pública, a fim de se definirem as condições ou os indicadores concretos, defendendo a indicação de quais os documentos ou informações que devem ser apresentados pelos candidatos ou pelos concorrentes que servem como fundamento, por forma a se disponibilizar às entidades contratantes os critérios uniformizados da avaliação, sublinhando que estes dependerão ainda da praticabilidade das disposições na execução.

Além disso, várias outras opiniões invocam, ainda, a importância de se reflectir seriamente sobre a aplicabilidade e a imperatividade das exigências quanto às habilitações profissionais e às capacidades financeira e técnica dos candidatos e dos concorrentes nos diferentes tipos de procedimento de contratação, conforme vem referido no documento da consulta, citando, por exemplo, que só é necessário determinar os requisitos para a qualificação dos candidatos e dos concorrentes em função da natureza e da complexidade dos diferentes tipos de adjudicação quando se trate de concurso público, de concurso limitado por prévia qualificação, de negociação competitiva e de consulta; quanto ao procedimento da contratação por ajuste directo, como o valor a que corresponde este procedimento é relativamente baixo, não há lugar à prestação de prova de qualificações; ou, por exemplo os requisitos para a qualificação da capacidade financeira devem ser aplicados, exclusivamente, aos tipos de procedimentos cujo valor adjudicado seja previsivelmente elevado, entre outros. Caso contrário, pode provocar um sentimento de injustiça em relação às micro, pequenas e médias empresas ou às companhias de Macau, recentemente, criadas, colidindo com a norma de “promover o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável” na execução, especialmente em torno da capacidade financeira.

Por fim, considerando que a capacidade técnica e as habilitações profissionais são noções relativamente mais abstractas, há opiniões a sugerir que, na tomada das medidas, possam ser lançadas, ao mesmo tempo, instruções específicas e medidas complementares, por

exemplo a disponibilização de uma plataforma de apoio informático às entidades contratantes, com vista a orientar os serviços públicos na decisão em relação aos candidatos e aos concorrentes, sobre se possuem ou não as respectivas capacidades.

Apesar da concordância da maioria das opiniões, um serviço público refere que, consoante a sua experiência no âmbito das contratações, acontece muitas vezes que as empresas adjudicatárias dispõem de capacidade financeira e de habilitações profissionais, porém há trabalhadores por estas recrutados que não têm capacidade técnica, fazendo com que as mesmas empresas necessitem de subcontratar outra empresa com pessoal tecnicamente qualificado para a execução da contratação (vulgarmente conhecido por subcontratação ou subcontrato). Neste contexto, se houver a introdução das disposições específicas respeitantes à capacidade técnica na Lei da contratação pública, isso fará com que sejam elevados os requisitos para a qualificação dos concorrentes e, ainda, o número da ocorrência de cancelamentos dos concursos; por isso, sugere que se pondere esta questão.

Análise e resposta:

Relativamente às exigências impostas para as qualificações dos candidatos e dos concorrentes, estamos de acordo, na generalidade, em que, na fase da selecção dos candidatos e dos concorrentes, as entidades contratantes devem ponderar quais os requisitos para as capacidades financeira e técnica, as habilitações profissionais e a integridade dos candidatos e dos concorrentes. Certamente que a idoneidade e a integridade dos candidatos e dos concorrentes são condições imprescindíveis, como se refere no teor do documento da consulta; no entanto as exigências impostas para as capacidades financeira e técnica, e as habilitações profissionais podem ser determinadas em função da natureza dos projectos de contratação.

Posteriormente atendendo às necessidades operacionais, serão estabelecidos os critérios e os padrões concretos e exequíveis, quando se elaborar a Lei da contratação pública.

12.2.2. Determinação das disposições concretas para os candidatos e concorrentes, relativas à idoneidade e à integridade

Resumo das opiniões:

As opiniões recebidas dos cidadãos e dos serviços públicos, neste âmbito, manifestam que não consta do documento de consulta uma disposição que caracterize os requisitos dos candidatos e dos concorrentes quanto à idoneidade e à integridade, pondo em causa o acesso às informações e aos critérios pertinentes, criando a dificuldade de tomar maior conhecimento sobre as situações reais, tornando inevitável haver desvio discricionário; por isso, sugerem a fixação explícita dos critérios ou padrões associados à idoneidade e à integridade dos candidatos, dos concorrentes e dos seus representantes legais, bem como, dos documentos comprovativos que devem ser apresentados obrigatoriamente pelos mesmos, na nova Lei da contratação Pública, no sentido de que os serviços públicos possam observá-la no acto da avaliação da conduta íntegra dos candidatos e dos concorrentes.

No entanto, um cidadão entende, por sua vez, que a fixação de normas e padrões excessivos e prescindíveis para a avaliação dos parâmetros “especialização” e

“idoneidade”, pode afectar e condicionar a qualificação de concorrentes, provocando a ocorrência de efeitos inversos.

Análise e resposta:

Considerando que a idoneidade e a integridade dos candidatos e dos concorrentes são requisitos indispensáveis para todos os projectos de contratação em que estes participam, o Governo da RAEM obriga-se a elaborar disposições legítimas e executáveis na Lei da contratação pública, ou a ponderar as demais medidas complementares com vista à uniformização dos respectivos padrões de identificação.

12.3. Documentos obrigatórios na apresentação da proposta

Resumo das opiniões:

Um participante de uma sessão de esclarecimento reconheceu a necessidade da apresentação obrigatória de determinados documentos no âmbito da construção civil, especialmente, a certidão negativa de dívida emitida pela DSF.

Análise e resposta:

O Governo da RAEM reconhece que a certidão negativa de dívida, no âmbito da construção civil, emitida pela DSF a que se refere a opinião acima pode servir, entre outros, como um documento comprovativo de que os concorrentes reúnem os requisitos. No que concerne aos concorrentes dos projectos de aquisição de bens ou de fornecimento de serviços, também há que lhes fixar quais são os documentos objecto de apresentação obrigatória.

12.4. Proposta para a elaboração dos esclarecimentos e de instruções claras

Resumo das opiniões:

Um serviço público considera que em relação aos “requisitos específicos” referidos no documento de consulta, nomeadamente “em resposta à natureza e à complexidade de diversos projectos de contratação, a entidade contratante pode, ainda, estabelecer outros requisitos específicos para os concorrentes e os candidatos”, tais porém devem ser definidos e orientados, caso contrário, os critérios a serem equacionados pelos serviços públicos vão ser diferentes.

Análise e resposta:

Atendendo à natureza distinta e à complexidade de diferente grau que podem revestir os projectos de contratação dos vários serviços públicos, torna-se importante predefinirem-se as respectivas normas de modo a permitir aos serviços públicos fixarem as instruções específicas de acordo com as suas necessidades; no entanto, isto não implica que os serviços públicos o possam fazer de forma arbitrária, porque estes serão sempre sujeitos à regulação dos princípios e regras gerais.

12.5. Criação do mecanismo sobre as qualificações de todos os candidatos e concorrentes

Resumo das opiniões:

Com o intuito de disponibilizar aos serviços públicos dados uniformizados sobre o historial dos concorrentes, para os mesmos saberem que os concorrentes preenchem os três requisitos das habilitações profissionais e das capacidades financeira e técnica, um cidadão sugere que seja criada neste sentido uma megabase de dados que armazene o bom ou mau registo de antecedentes dos concorrentes relacionados com a entrega de bens, o fornecimento de serviços e a execução das obras, evitando o incumprimento do prazo de entrega de serviços por parte dos fornecedores adjudicatários com registo deficiente, que podem prejudicar os interesses públicos e a eficácia dos.

Uma associação civil defende a criação de um mecanismo de queixas e a publicação da lista dos candidatos e dos concorrentes classificados como qualificados, de forma a dar àqueles que foram desqualificados a oportunidade de reclamarem, tendo sugerido a introdução de um regime de classificação por escalões dos candidatos, por forma a garantir a adequação apropriada dos candidatos à respectiva contratação consoante a escala ou o valor dos projectos contratados.

Análise e resposta:

No que respeita aos dados sobre o historial dos concorrentes a serem compilados conforme as opiniões e respectivas sugestões acima referidas, parte do teor que se propõe a constar numa megabase de dados, considera-se redundante se se verificar a base de dados dos fornecedores ora estabelecida, respectivamente, nas áreas governativas do Secretário para a Economia e Finanças e do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, e as informações publicitadas sobre as aquisições, que vêm mencionadas no documento de consulta; por isso, o Governo da RAEM irá estudar esta matéria de forma adequada.

13. Proposta n.º 13

– Densificação da regulamentação da composição e do funcionamento da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas

13.1. Obrigatoriedade da constituição da comissão de avaliação de propostas

13.1.1. Impedimento à eficiência dos trabalhos na constituição da comissão de avaliação no ajuste directo

Resumo das opiniões:

Muitos serviços públicos relembram que o objectivo fundamental da criação dos tipos de procedimentos de contratação do ajuste directo é economizar o tempo e aumentar a eficiência administrativa; no entanto, conforme o teor do documento de consulta, o ajuste directo

subdivide-se em procedimento geral e procedimento sumário, sendo que o procedimento geral se aplica às contratações dos serviços públicos relativas à locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços, cujo valor oscila entre \$10.000,00 patacas e \$100.000,00 patacas, na qual é convidado apenas um fornecedor ou um prestador de serviços para entregar proposta.

Ora, conforme as situações reais, o valor das contratações dos diversos serviços públicos varia geralmente entre \$10.000,00 patacas e \$100.000,00 patacas, isto quer dizer que, mesmo que os serviços obtenham apenas uma proposta de um fornecedor ou de um prestador de serviços, cabe-lhes sempre constituir obrigatoriamente uma comissão de avaliação para a realização dos trabalhos do acto público e de avaliação da proposta, fazendo com que a capacidade do desempenho da comissão seja minimizada, vindo a contrariar também a finalidade da constituição do ajuste directo, na medida em que se diminui a eficiência dos serviços, prejudicando a eficiência e a eficácia da Administração Pública, para além de provocar a injustiça uma vez que as avaliações das propostas são assumidas repetidamente por determinados trabalhadores dada a escassez de pessoal dos serviços.

Assim, alguns serviços públicos propõem que o procedimento geral do ajuste directo seja idêntico ao procedimento sumário, nomeadamente nas situações em que não perfaçam o cumprimento da realização do concurso público ou da consulta, na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa resultante dos casos de força maior, devendo eximir-se, neste contexto, a composição de qualquer comissão. Estes serviços públicos sugerem, ainda, que seja atribuída a importância à selecção adequada do fornecedor ou do prestador de serviços, convindo fixar para tal os critérios ou o mecanismo correspondentes. Ao mesmo tempo, será possível que se pondere a avaliação das propostas com base em critérios predefinidos, o que possuirá efeitos homólogos aos da constituição da comissão de avaliação de propostas.

A par destes, outro serviço público entende que as tarefas do acto público no âmbito do ajuste directo vão ser assumidas, cumulativamente, pela comissão de avaliação de propostas, e caso seja descartada a necessidade da constituição da comissão de avaliação de propostas, os fornecedores serão ainda obrigados a apresentarem, por correio ou pessoalmente junto da entidade contratante, os documentos com a cotação de preços inseridos num envelope fechado, para efeito do acto público, em vez de entregarem por correio electrónico ou por fax como actualmente se pratica.

Todavia, ao contrário das opiniões acima expostas, alguns serviços públicos consideram que se pode manter a constituição da comissão de avaliação de propostas, conforme constata o documento de consulta, devendo-se, contudo, aumentar o valor limite mínimo do procedimento geral do ajuste directo a ser adoptado.

Análise e resposta:

Sendo um tipo de procedimento para contratações de preço relativamente baixo, o ajuste directo visa colmatar a incomodidade causada pela realização obrigatória da consulta de preços, pelo menos, a 3 fornecedores ou prestadores de serviços, quando não houver disposições especiais, de acordo com o regime jurídico da contratação vigente, e em conformidade, na premissa da lei a observar, será elevada a eficiência das contratações dos serviços públicos, não querendo o Governo da RAEM que surja ao mesmo tempo qualquer efeito que venha prejudicar os princípios do rigor e da imparcialidade. Neste respeito, embora o valor da contratação seja relativamente baixo, para evitar que alguns trabalhadores

incumbidos da contratação formulem, livremente, propostas de adjudicação inapropriadas aos serviços públicos, propõe-se no documento de consulta o dever de constituir a comissão de avaliação de propostas para assumir as tarefas relacionadas com o acto público e a avaliação de propostas. Certamente que esta medida vem auxiliar o pessoal em funções na contratação e serve para aliviar a pressão no trabalho e o funcionamento sob a forma de comissão favorece a análise do conteúdo formal e material das propostas.

Todavia, considerando que a maioria das opiniões e respectivas sugestões é invocada do ponto de vista prático, o Governo da RAEM, atento, inteiramente, às matérias essenciais a que os serviços públicos revelam maior interesse, vai reflectir sobre uma abordagem mais aprofundada a este respeito.

13.1.2. Alteração aos critérios da constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas

Resumo das opiniões:

Um serviço público propõe que, na definição das condições para a constituição das comissões, se possa tomar como referência a prática nos termos do regime jurídico da contratação vigente, isto é, a realização da contratação através do concurso, ou exceptuando o ajuste directo, a realização da adjudicação com base na proposta globalmente mais vantajosa, independentemente do valor, cabendo neste caso à entidade contratante a constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas em relação ao respectivo procedimento de contratação.

Análise e resposta:

A constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas tem por fim assegurar a justiça e a imparcialidade dos procedimentos de contratação, bem como, seleccionar, de entre as propostas, aquela que seja mais adequada para se proceder à adjudicação; daí, não se deve ponderar exclusivamente a eficiência dos serviços quando se trate da criação da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas.

13.2. Composição, número de membros e funcionamento das comissões

13.2.1. Composição das comissões

Resumo das opiniões:

Quanto à composição das comissões, uma opinião entende que são necessárias determinadas exigências em relação às habilitações profissionais dos membros da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, tais como: ter, no mínimo, 5 anos de experiência de trabalho na área de obras correspondente; e, em cada composição de comissões, os membros serem aleatoriamente seleccionados da lista dos membros de comissões, com vista a eliminar os que sejam, novamente, nomeados como membros da comissão de avaliação de propostas, indivíduos que são obrigados a declarar o impedimento.

Simultaneamente, outra opinião também acha que é a mais vantajosa, para o respectivo serviço público, a comissão de avaliação de propostas composta por pessoal dos serviços e

organismos públicos, porém, o cargo da comissão não deve ser desempenhado pelo responsável que está familiarizado com os procedimentos.

A par disso, um serviço público informa que, segundo a sua experiência, estima-se que em todo o processo da contratação, são necessários, pelo menos, 4 indivíduos da área jurídica a prestar apoio, sendo 2 afectos à comissão de abertura de propostas e 2 à de avaliação de propostas, para desempenharem, respectivamente, cargos de vogal efectivo e suplente. Ao mesmo tempo, deve ser, ainda, criado um secretário para que seja responsável por acompanhar trabalhos de apoio administrativo, mas, sem direito a decisão e a votos.

Por outro lado, uma opinião considera, também, que a DSF ou os demais serviços e organismos, devem designar pessoal especializado para participar no procedimento do acto público ou da avaliação de propostas.

Por último, uma outra opinião entende que, no documento de consulta, não se referem os procedimentos da composição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, nem os requisitos das entidades a quem seja autorizada a sua participação.

Análise e resposta:

Quaisquer opiniões e sugestões, em prol dos procedimentos de contratação, passam a ser conteúdo de estudos da futura elaboração da Lei da contratação pública e os eventuais fundamentos na preparação do articulado correspondente. Em relação ao acréscimo de pessoal da área jurídica e do secretariado nas comissões, atendendo a que não são completamente iguais os recursos humanos de cada serviço público, e, ao mesmo tempo, a lei, normalmente, preceitua apenas os requisitos mínimos, para tal, quando os serviços públicos entendam que, devido à natureza ou à complexidade dos projectos de contratação, necessitam de acrescentar o pessoal em causa, poderão acrescentá-lo, por si próprios, consoante a sua necessidade.

13.2.2. Número de membros das comissões

Resumo das opiniões:

Um serviço público entende que, conforme o documento de consulta, são necessários, no mínimo, 14 membros nomeados com qualificações correspondentes para a composição da comissão de abertura de propostas e da de avaliação de propostas. Sugerindo assim que, independentemente de qual tipo do procedimento de contratação, as comissões passem a ser compostas por 3 membros efectivos e 2 suplentes, ou, o número de membros das comissões seja definido, pela competente entidade adjudicante através de despacho, mas que o número de efectivos não seja inferior a 3.

Além disso, um serviço público sugere também que o número de membros das comissões deva ficar dependente das categorias dos valores de adjudicação do projecto de contratação, para que esse número se torne mais flexível e a ter articulação com os recursos humanos de cada serviço público. E as formas sugeridas são, substancialmente, discriminadas no seguinte:

- a. No procedimento geral do ajuste directo, a comissão de avaliação de propostas passe a ser composta por 3 membros efectivos e 2 suplentes ;
- b. No procedimento geral do ajuste directo, a comissão de avaliação de propostas passe a ser composta por 3 membros efectivos e 1 suplente;

- c. O número de membros das comissões seja no mínimo de 3, quando os valores de projecto da contratação sejam inferiores a 2.500.000 patacas; e poderá ser aumentado o número de membros, pelo menos, de 5, quando os valores sejam superiores àqueles aludidos;
- d. As comissões sejam apenas compostas, no mínimo, de 3 membros efectivos e 2 suplentes, quando se procedam consultas, pelo menos, a 3 entidades da especialidade com valores dos projectos de contratação \geq \$100.000 e $<$ \$2.500.000; e, se forem aumentados os valores em causa, as comissões terão de ser compostas por 5 membros efectivos e 2 suplentes com consulta, pelo menos, a 5 entidades da especialidade;
- e. A consulta esteja subdividida em procedimento geral (valores de empreitadas de obras \geq \$800.000 e $<$ \$15.000.000 e valores de locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços \geq \$400.000 e $<$ \$4.500.000) e em procedimento sumário (valores de empreitadas de obras \geq \$200.000 e $<$ \$800.000 e valores de locação ou aquisição de bens, ou aquisição de serviços \geq \$50.000 e $<$ \$400.000). As comissões sejam compostas por um mínimo de 5 membros efectivos e 2 suplentes, salvo no procedimento sumário da consulta em que as comissões são compostas por um mínimo de 3 membros efectivos e 2 suplentes.

Por último, para solucionar a eventual inexistência de pessoal suficiente com qualificações correspondentes na composição de comissões, um serviço público refere que o mesmo indivíduo pode desempenhar, simultaneamente, o cargo de membro da comissão de abertura de propostas e da de avaliação de propostas. Ao mesmo tempo, um serviço público alega que, o número da composição das comissões referido no documento de consulta vai constituir uma enorme carga quer nos recursos humanos quer na eficiência de trabalhos da entidade contratante, pelo que se sugere que sejam mantidas as disposições de execução previstas nas presentes leis.

Análise e resposta:

Dado que existem sugestões diferentes nas opiniões recolhidas sobre o número de membros da composição das comissões, o governo da RAEM voltará a ponderar, atentamente, as situações reais e dificuldades que os serviços públicos enfrentam; e estudar progressivamente um projecto viável que corresponda ao seu funcionamento.

13.2.3. Funcionamento das comissões

Resumo das opiniões:

Primeiro, um cidadão manifesta que deve haver um mecanismo para garantir que os membros da comissão de avaliação de propostas possuam tempo suficiente para apreciação de dados.

Segundo, um serviço público entende que, nas disposições legais em vigor, não há regulação relativa à composição e ao funcionamento da comissão de avaliação de propostas, sobretudo em critérios de avaliação, tais como: nas experiências de concorrentes. Sendo que, quanto à aceitação ou não de documentos relativos a determinadas experiências, os membros da comissão de avaliação dos projectos diferentes ou os diferentes membros da comissão de avaliação do mesmo projecto têm opiniões e formas de tratamentos distintos na sua prática, enquanto as formas de tratamento diferentes poderão constituir fundamentos do recurso judiciário interposto por concorrentes.

Além disso, um serviço público sugere que seja revisto o fluxo do processo ou a forma de avaliação de propostas, podendo a comissão de avaliação de propostas proceder, em grupo independente, à apreciação através das análises técnica e financeira ou comercial.

Porém, também um serviço público entende que, por intermédio da comissão de avaliação de propostas, deve haver uma fiscalização mais rigorosa, aumentar a transparência e a publicidade, determinar explicitamente a escolha dos alvos de candidaturas, garantir o direito à informação do público e dos participantes, dirimir as situações de infração; e, ao mesmo tempo, espera-se que sejam explícitas as penalidades e reforçados os efeitos dissuasores.

Por último, uma opinião entende que, para se proceder à apreciação, deve ser criado o mecanismo para que a comissão de avaliação de propostas exija explicações ou esclarecimentos de dúvidas aos concorrentes.

Análise e resposta:

Quaisquer opiniões e sugestões, em prol dos procedimentos de contratação, passam a ser conteúdo de estudos da futura elaboração da Lei da contratação pública e os eventuais fundamentos na preparação do articulado correspondente. Quanto à série de sugestões emitidas pelas partes acima referidas sobre o funcionamento da comissão de avaliação de propostas, pode ver-se, facilmente, que todas contribuem para o funcionamento transparente da comissão de avaliação de propostas e para intensificar a fiscalização junto da comissão. Uma vez que as sugestões relacionadas vão passar a ser alvo de estudos e de análise no futuro e, em conjugação com as situações reais, as partes adequadas vão ser aceites e regulamentadas, de forma concreta, na Lei da contratação pública».

13.2.4. Nomeação de profissionais do sector privado para membros da comissão

Resumo das opiniões:

Um *media* e uma associação sugerem que, em relação às futuras obras públicas, se tenha em consideração o convite de participação de especialistas e académicos, com vista a elevar o profissionalismo e a precisão de adjudicação. °

Porém, há uma opinião a manifestar preocupação de como se deve seleccionar e nomear os profissionais do sector privado como membros da comissão, com vista a evitar conflitos de interesses, tais como, o oponente ao concurso é empregador do profissional nomeado, ou o profissional nomeado é consultor liberal ou independente recrutado pelo concorrente ou, os indivíduos de associação do sector são nomeados, motivos pelos quais se sugere que sejam explicitamente determinados as condições e os processos da nomeação ou que sejam introduzidos especialistas do Interior da China nas comissões.

Simultaneamente, um serviço público está atento também se os indivíduos nomeados têm o direito de receber remunerações ou senhas de presença. No caso afirmativo, devem ser definidas as disposições de remunerações ou senhas de presença.

Análise e resposta:

A participação de especialistas e de académicos nos trabalhos das comissões pode contribuir muito para o pessoal de serviço público que desconheça a área de contratação correspondente. Atendendo a que as opiniões recolhidas são concordantes e concretas podem ser tomadas como referências, o governo da RAEM irá, certamente, fazer um novo estudo.

13.3. Formação dos membros das comissões

Resumo das opiniões :

Um serviço público concorda que as comissões devem ser compostas por trabalhadores com habilitações adequadas para as respectivas funções e com experiência na contratação pública. Sendo que a contratação pública envolve muitos casos complexos, sugere-se que a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, o Centro de Formação Jurídica e Judiciária e a DSF realizem periodicamente cursos avançados de práticas de contratação junto dos membros das comissões e dos trabalhadores afectos à contratação, a fim de actualizar os respectivos conhecimentos.

Análise e resposta:

O reforço de formação dos trabalhadores da função pública faz, desde sempre, parte das linhas de acção governativa da RAEM.

13.4. Determinação explícita das disposições relativas ao impedimento dos membros das comissões

Resumo das opiniões:

Um cidadão acha que o conteúdo proposto no documento de consulta pode evitar que os membros das comissões realizem a abertura e a avaliação de propostas apresentadas pelas empresas que eles conhecem, reduzindo o provável aparecimento de questões de uma avaliação injusta.

Ao mesmo tempo, um serviço público concorda que um mesmo indivíduo não pode ser nomeado, em simultâneo, membro da comissão de abertura de propostas e da de avaliação de propostas; e, conforme as disposições do regime de impedimento, é obrigatória a declaração do impedimento quando o membro e o concorrente possuam relação familiar ou relação de interesses especial. Além disso, sugere-se que seja necessária a declaração do impedimento, ainda, quando os membros quer da comissão de abertura de propostas quer da comissão de avaliação de propostas e os seus familiares tenham, num determinado período, desempenhado funções principais na empresa que se candidate ao concurso.

Há, ainda, um cidadão a sugerir que, após consulta das «Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços» do CCAC, no momento da distribuição de trabalho junto do pessoal nas diferentes fases, deve ser evitada a sobreposição do pessoal, nomeadamente, os membros da comissão de abertura de propostas ou da comissão de selecção não devem ser disponibilizados para o desempenho de funções de outras fases de procedimentos da contratação. Quando o pessoal da contratação, responsável pela elaboração de procedimentos de contratação, execução, recolha de dados, normas de propostas, entre outros, tendo em conta se o pessoal que reúne experiência na contratação pública, for nomeado como membro de comissão, na execução dos procedimentos de contratação, haverá ou não sobreposição e conflito?

Além disso, um serviço público refere também que, no convite de indivíduos profissionais do sector privado como membros das comissões, seja sugerida a introdução do regime de

impedimento e de mecanismo de declaração de interesses que lhes sejam aplicáveis, com vista a realizar a fiscalização e substancializar a igualdade e a justiça.

Para reforçar o efeito do regime de impedimento, um cidadão entende que é necessário estabelecer medidas punitivas relativas às disposições de infracção de impedimento.

Análise e resposta:

Embora o regime de impedimento esteja regulamentado no vigente «Código do Procedimento Administrativo», atendendo a que, na área de contratação, a sociedade e o público, em geral, exigem justiça e imparcialidade, e para prevenir que os membros das comissões pratiquem actos inadequados, ter-se-á em consideração definir o próprio regime de impedimento na «Lei de Contratação Pública», a fim de responder às solicitações.

14. Proposta n.º 14

– Regulamentação dos critérios de adjudicação

14.1. Critérios de adjudicação

Resumo das opiniões:

Em resposta aos critérios de adjudicação apresentados no documento de consulta, a sociedade e a população manifestam muitas opiniões positivas, por exemplo, propõe-se que seja introduzido o “nível do critério mínimo da qualificação da avaliação”, para efeitos de aprovação, ou seja, a adjudicação não deve ser concedida apenas pela pontuação mais alta, dado que, apesar da pontuação total ser a mais alta, nos factores-chave da pontuação, quando haja qualidade não qualificada, não deve conceder-se a adjudicação, a fim de poder ser garantido que o erário público seja bem aplicado. A par disso, a protecção ambiental é um requisito indispensável para o desenvolvimento social, sendo o desenvolvimento económico acelerado, acompanhado, desde sempre, pela grande quantidade de poluição e de desperdício; dado isso, propõe-se que seja necessária a integração da protecção ambiental e da durabilidade nos factores de avaliação, caso as obras públicas e os projectos de contratação envolvam a protecção ambiental. Nos documentos do concurso ou consulta, devem ser especificados os respectivos requisitos, ou exigida a apresentação de um projecto ecológico pela empresa empreiteira.

Na opinião de um serviço público, o critério da proposta globalmente mais vantajosa tem por base um sistema de pontuação, em caso da realização simultânea de várias aquisições de bens por uma entidade contratante, que adopte a adjudicação para cada projecto, tornando-se necessária a avaliação independente de cada um, o que originará, certamente, um grande volume de trabalho. A este respeito, o referido serviço público propõe a consideração da adopção da “qualificação” como base da avaliação de propostas; por exemplo, a adopção do método comparativo (o que significa a comparação, primeiro, dos preços, segundo dos prazos de entrega; caso haja mais de uma proposta com o mesmo preço mais baixo, é considerado o prazo de entrega mais curto); método eliminatório (com esta qualidade preenchida, são considerados outros factores tais como o preço, mas não se leva em consideração sem ter essa qualidade preenchida); ou a definição da

prioridade, quanto à selecção de factores, com vista a reduzir e a poupar os procedimentos relativos ao cálculo da pontuação.

Uma Associação propõe a classificação dos projectos de obras em tipos e o respectivo valor em categorias, procedendo-se, em seguida, à avaliação com base em factores, tais como a capacidade financeira e as qualificações dos empreiteiros, entre outros, e à integração no referido mecanismo de classificação em tipos e em categorias. Quando os serviços administrativos promovem a contratação, não precisam de avaliar a qualificação dos concorrentes, seleccionando apenas a proposta com o preço mais baixo.

Relativamente à regulamentação dos critérios de adjudicação apresentada no documento de consulta, a sociedade e a população apresentam ainda algumas opiniões complementares. Entre as quais, há a opinião através da qual é proposta a publicitação das razões pelas quais é escolhido um dos critérios de avaliação em cada concurso, introduzindo, ainda, uma fase para apresentação da impugnação ou um mecanismo de recurso em relação aos critérios de avaliação e padrões de pontuação, de modo a se corrigirem os critérios injustificados e evitar-se uma situação criada à medida para determinados concorrentes. Por outro lado, recomenda-se que devam ser claramente notificados os concorrentes da explicação sobre a pontuação concedida e do método utilizado para a decisão da adjudicação, divulgando, ainda, a pontuação de cada concorrente obtida com base em diversos factores de avaliação, com o objectivo de concretizar os princípios da imparcialidade, justiça e publicidade. É, ainda, sugerida a publicitação do método de pontuação respeitante a cada factor de avaliação com vista a eliminar o eventual espaço de manipulação existente na prática.

Conforme outra opinião, considera-se que os procedimentos administrativos para concurso público são demasiado complicados, sendo necessário avaliar por cada um dos subfactores, o que resulta na baixa eficácia do concurso. Por outro lado, é difícil quantificar alguns factores de avaliação, a título exemplificativo, a avaliação da pontuação de “profissionais” e com base em que fundamento é pontuado em 6, 7 ou 1 valor, pelo que, é susceptível de gerar acções litigiosas.

No que respeita aos factores que devam ser ponderados em sede dos critérios de avaliação, um cidadão entende que, para além do preço, se devem considerar, ainda, o ciclo de vida dos produtos e os seus custos de funcionamento e manutenção no futuro, a fim de se evitar propostas com preço baixo mas com custos elevados de manutenção em que, neste caso, a perda supera o ganho. Além do mais, segundo uma outra opinião, afirma-se que, em relação à situação em que há pessoas a afectar o mercado com preço baixo, o Governo pode adoptar a prática da exclusão das propostas com os preços mais alto e mais baixo, antes de se realizar a avaliação das propostas, o que irá contribuir para o desenvolvimento saudável do mercado.

É, ainda, sugerido que sejam integrados factores de avaliação nos critérios, especialmente o registo de qualidade. No âmbito das empreitadas de obras públicas, sob o regime actual, os concorrentes não são prejudicados pela má qualidade das obras executadas no passado quanto à futura oportunidade de ganhar concursos; desta forma, os mesmos não são incentivados para prestar maior atenção à qualidade de obras. Neste sentido, propõe-se que seja introduzido, futuramente, no regime de avaliação de propostas, o registo da qualidade dos concorrentes, no passado, que será considerado como factor integrante de avaliação, podendo o seu peso de pontuação ser mais baixo mas sem deixar de ser tido

em consideração. Portanto, deve criar-se um mecanismo de avaliação que abranja a qualidade dos serviços ou dos fornecimentos prestados pelos concorrentes no passado.

No que concerne ao “preço razoavelmente mais baixo” apresentado no documento de consulta, um serviço público entende que este conceito é relativamente abstracto, esperando que o Governo da RAEM possa facultar instruções claras para apoiar o pessoal de contratação na tomada de decisão.

Uma outra Associação propõe a elaboração do critério de adjudicação uniformizado para diferentes projectos de contratação, o qual será adoptado por todos os serviços e organismos públicos. Há um Serviço Público a entender que se deve uniformizar a regulação dos critérios de avaliação, como, por exemplo, as “experiências dos concorrentes”, visto que, numa operação concreta, devido à subjectividade, diversos membros da comissão de avaliação possuem opiniões diferentes sobre quais documentos que possam provar a experiência dos concorrentes e determinar o grau de experiência obtida, é melhor que se regule expressamente este aspecto na nova lei de modo a evitar-se que diferentes serviços e comissões tenham formas de tratamento discriminatórias.

Análise e resposta:

As sugestões recebidas desempenham um papel muito positivo para a elaboração da proposta da Lei da contratação pública pelo Governo da RAEM, por isso, as mesmas serão estudadas uma a uma e a respectiva regulamentação será levada em séria consideração.

14.2. Preço anormalmente baixo

Relativamente ao preço anormalmente baixo, segundo uma outra opinião, entende-se que é difícil qualificar o chamado preço anormalmente baixo em diversos sectores ou em circunstâncias diferentes. Sempre que haja um concorrente que apresente opinião diversa e queixa relativamente a tal qualificação do preço em cada contratação, daí pode vir a decorrer um grande volume de trabalho e pressão para a Administração. Deste modo, propõe-se que se leve em consideração a disposição da exclusão directa da proposta com o preço mais baixo em cada contratação e a realização de avaliação das restantes propostas, evitando, assim, a não consideração de outros factores de concurso, e de forma a oferecer aos concorrentes um lucro mais razoável, permitindo-lhes assim elevar do nível de ponderação dos outros factores no concurso.

Em outra opinião, entende-se que é excluída a proposta cujo preço é considerado pela comissão de avaliação de propostas como preço anormalmente baixo sem apresentação do esclarecimento justificado pelo próprio concorrente, dentro do prazo estabelecido. Tendo em vista que a respectiva justificação poderá envolver segredos comerciais da empresa, esta disposição reduzirá a possibilidade de os concorrentes responderem à correspondente questão, influenciando, assim, a concorrência leal entre os concorrentes. A par disso, também é possível que uma parte dos concorrentes apresente propostas em conluio para aumentar os preços, fazendo com que o preço de outros concorrentes se torne anormalmente baixo. Acrescenta-se que, o termo “razoavelmente” é relativamente subjectivo e é difícil torná-lo num factor objectivo através de quantificação.

Há outra opinião que indica que é correcta a regulamentação da apresentação de propostas com preço anormalmente baixo, porém, a questão-chave não reside na anormalidade do preço baixo, mas sim, no princípio da “adjudicação pelo preço mais baixo”, observado sem ponderação pelos serviços administrativos. A lei deve fazer face ao problema da adjudicação apenas pelo preço mais baixo pela entidade contratante que não queira cometer erros.

Conforme outra opinião, afirma-se que é necessário definir os critérios quantitativos relativos ao preço anormalmente baixo na fase preparatória de contratação. Por outro lado, tendo-se procedido à apreciação documental, na fase do acto público do concurso, no qual a comissão de avaliação já admitiu as propostas apresentadas pelos concorrentes; caso o preço da proposta seja considerado demasiado baixo na fase de avaliação, pode ser dada uma pontuação relativamente mais baixa para a proposta cujo preço é avaliado como preço anormalmente baixo, não sendo proposta a exclusão da respectiva proposta na fase de avaliação.

No que toca à prevenção da situação de preço anormalmente baixo, segundo outra opinião, sugere-se que não seja considerada a proposta cujo preço represente uma diferença inferior a 10% (do projecto, entendimento do tradutor). Um serviço público afirma que no âmbito da elaboração de plano ou do estudo sobre projecto de contratação, a diferença entre os preços constantes das propostas apresentadas pelos concorrentes pode atingir duas vezes ou mais, podendo a mesma ser justificada pela estrutura da empresa, bem como, pela vontade de concorrer à prestação de serviços. O critério de avaliação das propostas pode ser um método para resolver a grande diferença entre os preços apresentados nas propostas, por exemplo, através do método do preço médio, etc. para incentivar a concorrência.

Um serviço público espera que o Governo defina instruções pragmáticas e pormenorizadas em relação aos critérios quantitativos do preço anormalmente baixo e à determinação da razoabilidade da justificação a apresentar pelos concorrentes sobre o referido preço.

Análise e resposta:

Ocorrem, de vez em quando, casos em que as propostas apresentadas contêm preços anormalmente baixos. No que diz respeito à parte contratante, o custo do preço demasiado baixo corresponde, em regra, ao sacrifício da qualidade, podendo um custo baixo de contratação resultar, posteriormente, em altos custos de manutenção, o que não compensa. Para os fornecedores, a situação de “vencer os piores e eliminar os melhores” perturba o funcionamento normal do mercado e não favorece, igualmente, o desenvolvimento do sector.

Nos últimos anos, a situação generalizada da apresentação de propostas com preço anormalmente abaixo tem despertado grande preocupação na comunidade internacional. A Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Banco Mundial, a União Europeia (UE) e alguns países promulgaram, respectivamente, as correspondentes regras para a regulamentação da situação em apreço. A nível internacional, as regras da contratação pública integram, em regra, a disposição sobre a rejeição da apresentação de propostas com preço anormalmente baixo, tendo apresentado exigências mais rigorosas em relação à qualificação dos produtos e serviços prestados pelo sujeito contratante e à capacidade de verificação do referido sujeito, o que, em

grande medida, tem orientado para a prestação gradual de grande importância a um conjunto de factores no âmbito de contratação governamental, tais como a qualidade, o ofício, a técnica, a protecção ambiental, entre outros.

No que diz respeito à determinação e ao tratamento da situação ligada à apresentação de propostas com preço anormalmente baixo, o Governo da RAEM irá esclarecer, de forma concreta, no articulado da Lei da contratação pública.

15. Proposta n.º 15

– Disposições legais para promover a transparência da contratação e salvaguardar o direito à informação por parte dos participantes e da população em geral

Resumo das opiniões:

A sociedade e a população entendem que, para além da publicitação das situações propostas no documento de consulta, as seguintes informações devem ser integradas no âmbito da publicitação: (1) Devem ser publicitadas as informações de projectos de contratação, independentemente do valor e do procedimento da contratação, ou publicitam-se, segundo as categorias, as respectivas informações de acordo com o valor de contratação; (2) Informações relativas a projectos de contratação sob “dispensa de consulta”; (3) Critérios de avaliação de propostas e métodos de pontuação; (4) Em caso da tomada de decisão de não adjudicação, devem ser indicados os trabalhos subsequentes e as regras de acompanhamento; (5) No relatório de adjudicação, devem ser especificadas a pontuação de cada factor obtida por cada concorrente, bem como as razões pelas quais foi concedida a pontuação; (6) Informações respeitantes ao recrutamento de trabalhadores pela empresa adjudicatária; (7) Relatório anual de contratação do Governo e os dados estatísticos; (8) Após a conclusão da adjudicação, publicita-se a lista do pessoal que compõe a comissão de avaliação de propostas, podendo este acto reforçar mais reconhecimento da imparcialidade do resultado da adjudicação.

No entanto, segundo uma opinião contrária, entende-se que a publicitação das informações de contratação deve observar a Lei da Protecção de Dados Pessoais, sendo necessário ter em conta a protecção da identidade dos membros da comissão de avaliação de propostas de forma a evitar-se a diminuição da vontade da participação nos trabalhos da comissão sem remunerações adicionais, com o agravamento do volume de trabalho e, ainda, com a revelação da identidade. Por outro lado, um serviço público considera que é suficiente a publicitação da decisão e dos fundamentos de adjudicação assim como a pontuação, não sendo necessária a divulgação do texto integral do relatório da adjudicação.

A par disso, conforme uma outra opinião, entende-se que, para além da elevação da transparência e do direito à informação do público, se deve também equilibrar os custos administrativos e a eficácia do projecto, a título exemplificativo, só é necessário publicitar-se projectos de contratação que atinjam um determinado valor ou não correspondam a tipos especiais (informações sectoriais mais sensíveis), ou apenas se divulgam as informações dos projectos de contratação sob determinados tipos de procedimentos de contratação (nomeadamente, os concursos públicos e os concursos

limitados com prévia qualificação), caso contrário, daí pode advir o congestionamento de informações e um grande desperdício de recursos humanos.

Quanto à forma da divulgação das informações, sugere-se que as informações devam ser divulgadas de forma sucinta e explícita, ou, por modelo ou tabelas uniformizado. Há serviços públicos a propor que, já que será criado o portal de contratação pública para a publicação das informações, poderá considerar-se a dispensa desta publicação no *website* das entidades contratantes; tal facto pode, por um lado, facilitar ao interessado o acesso único às informações de contratação pública, por outro lado, pode evitar a eventual diferença entre as informações nos *websites* das entidades contratantes e no portal; na óptica da protecção ambiental, pode considerar-se a anulação da respectiva publicação em jornais locais. Propõe-se, ainda, o estabelecimento de uma base de dados para consultar os projectos e montantes adjudicados pelo Governo da RAEM, entre os quais os que foram adjudicados a entidades da especialidade, fazendo com que as entidades contratantes possam ter por referência as informações relativas a essas entidades da especialidade na contratação pública efectuada por consulta escrita.

Análise e resposta:

A publicitação e a transparência constituem princípios fundamentais da moderna contratação pública, por sua vez, a publicitação das informações da contratação é uma exigência fundamental que garante os trabalhos da contratação. A população apresenta várias exigências junto das entidades contratantes, que se prendem com a referida publicitação, caracterizando-se a referente à transparência das actuais informações, pelo que o Governo da RAEM irá alargar, na medida do possível, o âmbito da publicitação, e aumentar o grau de transparência, numa tentativa de satisfazer as expectativas da sociedade.

16. Proposta n.º 16

– Ajustamento adequado dos valores limite na celebração de contratos escritos; exigência da escolha de um notário e a especificação de novas disposições na celebração de contratos no exterior

16.1. Celebração de contrato escrito

Resumo das opiniões:

Há uma associação a sublinhar que a actual legislação prevê que o arrendamento de imóveis se sujeita à celebração de contrato reduzido a escrito, todavia, no documento de consulta, refere-se que é apenas necessário a celebração de contrato reduzido a escrito quando o valor do projecto da contratação, no âmbito do arrendamento de imóveis, seja superior a um valor limite determinado, o que significa que não seja necessário a referida celebração se o valor seja inferior àquele valor limite. Então, é susceptível de conduzir a contradições com as actuais disposições legais do arrendamento de imóveis.

Há um serviço público a sugerir que é necessário aumentar o valor limite da celebração de contrato reduzido a escrito e prolongar o prazo mínimo da execução dos projectos da contratação; uma outra opinião oposta sugere que não seja necessário aumentar o valor limite, mas sim prolongar o referido prazo. Paralelamente, há um outro serviço público a

sublinhar que no documento de consulta não se refere ao prazo mínimo da execução dos projectos da contratação exigido pela celebração de contrato reduzido a escrito; será que este requisito não está previsto na nova Lei da contratação pública? Existe, ainda, uma outra sugestão apresentada por um serviço público, sobre o cancelamento daquele prazo como requisito da celebração de contrato reduzido a escrito.

No que respeita a alguns documentos a apresentar para celebração de contrato reduzido a escrito, tais como: registo comercial, certidão negativa da dívida, há serviços públicos a sugerir que o Governo da RAEM possa criar um sistema informático *on-line* inter-serviços públicos, para consulta das informações, fazendo com que possa ser dispensada a entrega dos documentos do adjudicatário. Além disso, há uma associação a recomendar a anulação do imposto e dos emolumentos devidos relativos à celebração de contrato, para reduzir o custo da contratação e o volume dos trabalhos.

Há uma associação a promover a definição dos modelos normalizados de diversos contratos de contratação, em anexo da nova Lei da contratação pública, tendo por objecto o cumprimento dos princípios básicos da imparcialidade, abertura e justiça.

Análise e resposta:

Na elaboração da Lei da contratação pública, o Governo da RAEM verifica, simultaneamente, as disposições legais em apreço, de forma a assegurar, que no cumprimento das mesmas, seja alcançada uma elevada concordância de opiniões relativamente à celebração obrigatória do contrato escrito. Com referência aos requisitos da celebração dos contratos definidos nessas disposições, considera-se, somente, o requisito do valor de contrato, ou seja, o prazo da execução dos projectos da contratação não está incluído como requisito para a celebração de contratos. Quanto à definição dos modelos normalizados dos contratos neste contexto, o Governo irá estudar a sua viabilidade.

A elevação da eficiência administrativa e a implementação do governo electrónico têm vindo a ser um dos conceitos-base das linhas de acção governativa do Governo da RAEM, as quais serão, igualmente, colocadas em prática na execução dos trabalhos da contratação pública, continuando a ser tomadas medidas no sentido de, por um lado, reduzir os documentos em papel apresentados por concorrentes e adjudicatários, e por outro lado, manter a legalidade e o rigor do procedimento administrativo. No entanto, algumas taxas legais constituem custos administrativos que o concorrente e o adjudicatário são obrigados a pagar.

16.2. Celebração dos contratos públicos no notário

Resumo das opiniões:

No âmbito de notário privado, há um serviço público a sublinhar que cabe à DSF o recrutamento e o pagamento a alguns notários privados, para execução dos trabalhos inerentes à celebração de contratos, para, deste modo, poder ser elevada a eficiência administrativa.

Relativamente à celebração de contratos efectuada na entidade contratante, por notário a ser designado segundo a lei orgânica do serviço público ou por trabalhador licenciado em

direito a ser nomeado como notário privativo, há uma associação a perguntar se o regime jurídico do notariado é aplicável a este notário privado; há serviços públicos que não concordam com tal prática; há um serviço integrado a entender que, no caso de a celebração de contratos ser efectuada pelo próprio trabalhador, e posteriormente, se a DSF tiver uma interpretação diferente em relação a contratos já celebrados, que venha a determinar a impossibilidade de se efectuar, pontualmente, o respectivo pagamento, e dado que o contrato já está celebrado e a produzir efeitos, tal facto possa vir a constituir um obstáculo à eficiência administrativa. Neste contexto, propõe-se que se mantenha a prática da celebração de contratos pelos notários privativos na DSF ou a efectuar, no futuro, pelos notários privativos de outros serviços públicos, e que caiba à DSF definir o respectivo procedimento, segundo o qual, os notários privativos de outros serviços públicos procedem aos trabalhos do notariado que se predam com os contratos públicos. Uma outra opinião refere-se à necessidade de se pagar um subsídio ou remuneração correspondente, aos trabalhadores licenciados em direito que desempenhem funções equivalentes às de um notário.

Quanto à prática referida no texto constante do documento de consulta, “*Considerando a complexidade do conteúdo do contrato, a entidade adjudicante pode determinar que o contrato seja analisado e outorgado na Divisão de Notariado da DSF*”, há um serviço público que deseja uma descrição explícita de tal prática, para que o mesmo possa conhecer melhor a aplicação operacional prática.

Há ainda uma outra associação a sugerir que, tendo em conta que, actualmente, algumas entidades contratantes não observam, completa ou parcialmente, o disposto quanto à entrega das minutas dos contratos aos concorrentes seleccionados para se pronunciarem, torna-se necessário estabelecer um regime para uniformizar as minutas definitivas de contratos.

Análise e resposta:

A proposta sobre a celebração de contratos públicos efectuados na sede das entidades contratantes, pelos notários privados recrutados pela DSF, externamente e de forma uniformizada, é um dos métodos viáveis, neste aspecto; o Governo da RAEM vai estudar os diferentes modelos de trabalho e apresentar o respectivo plano, de modo a assegurar eficazmente a celebração dos contratos públicos.

No âmbito do trabalhador licenciado em direito ser nomeado como notário privativo, de acordo com o artigo 3.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2000, os actos praticados por este, no exercício deste regulamento administrativo, devem estar em conformidade com o disposto no «Código do Notariado» que lhe é aplicável. Atendendo a que, no futuro, os trabalhos de notariado dos contratos públicos continuarão a incidir nos notários privativos dos serviços públicos, o Governo da RAEM considera que os respectivos procedimentos e instruções são definidos pela DSF; quanto à possibilidade de percepção do referido subsídio e remuneração, o Governo irá apreciar a disposição legal em vigor e a sua viabilidade.

Quanto à prática referida no documento de consulta, “*Considerando a complexidade do conteúdo do contrato, a entidade adjudicante pode determinar que o contrato seja analisado e outorgado na Divisão de Notariado da DSF*”, é óbvio que a complexidade aqui referida se encontra relacionada com alguns contratos dos projectos específicos de contratação, os quais, envolvem não apenas algumas especificações técnicas não

convencionais, mas também os direitos e obrigações especiais; neste contexto, o Governo irá considerar a emissão das instruções de trabalhos e demais documentos complementares adequados, para que os serviços públicos possam compreender melhor a aludida prática.

16.3. Celebração de contratos no exterior

Resumo das opiniões :

Há um cidadão a sublinhar que não existe nenhuma definição esclarecida no documento de consulta quanto aos limites da jurisdição; registam-se, ainda, outras opiniões a entender que, na celebração de contratos no exterior, os contratos estão sujeitos às disposições legais da RAEM; há cidadãos a sugerir, concretamente, que os contratos celebrados pelas Delegações sediadas fora da RAEM deverão observar as leis locais, pelo que se recomenda a permissão de recrutamento de advogados locais.

Há um serviço público a desejar que a prestação de mais informações quanto à celebração de contratos no exterior, e.g.: aonde se efectua o recurso hierárquico? Qual é a parte contraente que suporta o encargo resultante da referida celebração? O Governo da RAEM precisa designar representante legal para comparecer na celebração do contrato? Ou a aceitação dos contratos celebrados a enviar, via serviços postais, junta de ambas as partes?

Análise e resposta:

No documento de consulta, referem-se os contratos que são necessariamente celebrados no exterior, sujeitam-se às regras definidas para a celebração de contratos na RAEM e não às regras da lei do local aonde é celebrado.

Antes da celebração de contratos entre a entidade contratante e o adjudicatário no exterior, é necessário confirmar o acesso ao processo judicial em caso de conflitos resultantes da execução de contratos, bem como o custo a assumir resultante da celebração do contrato, devendo o respectivo conteúdo dessas matérias ser estabelecido como cláusulas contratuais. Como é visível, a celebração de contratos no exterior é efectuada por representante da RAEM, a designar pela respectiva entidade competente; no tocante à aceitação do envio por correio, tudo depende da disposição legal aplicável no local de outra parte do contrato.

16.4. Formação relevante à celebração de contrato público

Resumo das opiniões:

Há serviços públicos a referir que, devido aos trabalhadores designados ou nomeados como notários privados não terem experiência efectiva no domínio do notariado e da elaboração de contratos, pelo que se recomenda a prestação pela DSF da formação profissional e subsequentes formações de reciclagem regulares, a divulgação periódica aos mesmos das informações relativas aos trabalhos notariais, observações bem como instruções da elaboração de contrato, de forma a assegurar que os trabalhadores possuem o conhecimento notarial para melhor cumprimento da celebração de contrato.

Análise e resposta :

O Governo da RAEM irá facultar aos trabalhadores e notários privados responsáveis pela celebração de contratos públicos a oportunidade de formação abrangente, permitindo-lhes desempenhar as suas funções com capacidade adequada. A propósito da divulgação periódica pela DSF no futuro aos notários privados as informações relativas a trabalhos notariais e observações, esta é uma boa sugestão para apoiar melhor os notários privados nos seus trabalhos correntes e assegurar a qualidade de trabalho; o Governo irá estudar em pormenor o plano da sua execução.

17. Proposta n.º 17

– Criação de uma base legal para a implementação da contratação electrónica, em articulação com o desenvolvimento do governo electrónico

Resumo das opiniões:

Um cidadão e vários serviços públicos concordam que o Governo da RAEM deve promover a contratação pública electrónica, e deve mesmo estudar o nível de aplicação em Macau, para assegurar que os resultados desejados possam ser alcançados, especialmente a certificação electrónica, que deve ser assegurada com vista a impedir a fuga das respectivas informações; Além disso, espera-se que o governo da RAEM lance um calendário para a contratação pública electrónica. No entanto, o mesmo cidadão tem as seguintes questões sobre a apresentação de propostas através de vias electrónicas: (1) Como garantir a autenticidade das propostas? (2) Como evitar que o conteúdo da oferta nas propostas seja ilegalmente obtido por terceiros? (3) Como verificar, na prática, as propostas apresentadas em tempo devido?

Além disso, existem reservas do sector público sobre o processo de contratação pública electrónica, levantando as seguintes questões e percepções: (1) Preocupação com a confidencialidade do conteúdo do concurso público e a segurança do canal electrónico; (2) Recepção de propostas envolvendo um grande número de documentos e mensagens, o sistema do serviço pode responder a tudo isso? (3) A entidade adjudicante terá de imprimir os documentos de concurso público para apreciação e assim aumentará o custo administrativo; (4) Como a comissão de abertura de propostas e de avaliação de propostas assinará os documentos de concurso público? (5) Deve ser considerado o grau de aceitação da contratação pública electrónica pelas lojas pequenas e tradicionais existentes.

Um serviço público sugere que, tendo em conta a necessidade de imprimir as propostas, as apresentações electrónicas sejam utilizadas para apresentar propostas quando ultrapassar um determinado montante.

Para que o sistema unificado de contratação pública electrónica possa ser utilizado no futuro, recomenda-se que o SAPF ou a DSF sejam responsáveis e estipulem trâmites dos processos para uso dos serviços e organismos públicos. Embora o sistema da contratação pública electrónica não possa ser implementado num curto período de tempo, ele pode ser implementado por etapas. Podendo, em primeiro lugar, começar pelo processo electrónico de abertura de propostas, o que diminuirá o tempo para o acto de abertura. De

qualquer maneira, espera-se que o sistema de contratação pública electrónica seja seguro e estável durante a sua implementação. Deve ter-se em conta a aceitação em Macau de lojas pequenas e tradicionais, nomeadamente as micro, pequenas e médias empresas, para garantir o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável. Além disso, é necessário desenvolver uma base de dados de fornecedores e uma plataforma de serviços de informações *on-line* para unificar mais efectivamente os procedimentos de contratação e os métodos de execução do sector público.

Por outro lado, os serviços públicos e os cidadãos concordam, em princípio, em acrescentar um portal de contratação pública para publicar e obter informações sobre contratações, e, até mesmo permitir que o público fiscalize os circuitos relevantes, para aumentar a transparência; Os serviços públicos sugeriram adicionar um espaço de diálogo para permitir que o pessoal da contratação pública do sector público partilhe e troque as suas experiências.

Finalmente, os serviços públicos e um cidadão propõem o estabelecimento de regras de contratação *on-line* ou instruções de trabalho, especialmente métodos de pagamento electrónico, para dar resposta às necessidades práticas do sector público.

Análise e resposta:

No que respeita às dúvidas e preocupações do sector público sobre a implementação da contratação electrónica, o governo da RAEM tem prestado muita atenção e tem vindo a valorizá-la. Adoptará uma alta tecnologia para proceder-se a um estudo desenvolvimento e gestão do sistema de contratação electrónica, de acordo com as leis actuais, para garantir que as entidades contratantes, concorrentes e candidatos tenham uma maior confiança no uso do sistema.

Actualmente, o governo da RAEM pretende elaborar uma fase electrónica para o concurso público e abertura de propostas conforme a nova Lei de contratação pública. Quanto ao processo completo da contratação electrónica, o estudo e a avaliação administrativos vão ser concluídos dentro de um determinado período, após a implementação da nova lei, e o plano electrónico específico será implementado integralmente.

É uma boa proposta juntar-se ao espaço de diálogo do portal de contratação pública, para partilhar e trocar experiências práticas, podendo o governo da RAEM considerar a implementação deste plano. Compras *on-line* é um dos canais possíveis para o sector público realizar trabalhos de contratação. O governo da RAEM já sabe que a entidade contratante tem essa exigência e estudará activamente o seu plano uniformizado de implementação.

18. Proposta n.º 18

– Criação do mecanismo da contratação centralizada

Resumo das opiniões:

Algumas associações e os serviços públicos concordam com a criação de um mecanismo de contratação centralizada, bem como, que as empreitadas de obras públicas devem ser coordenadas, meramente, pelos Serviços de obras públicas, no sentido de ajudar a

uniformizar as especificações e a execução dos projectos de contratação e evitar a situação de uma "governança multifacetada", poupando, assim, recursos e custos e obtendo preços mais favoráveis. Ao mesmo tempo, vários serviços públicos sugeriram o alargamento da área de contratação centralizada de veículos, mobiliário de escritório, seguros de diferentes tipos, uniformes de auxiliares e condutores, equipamentos informáticos e passagens aéreas nas deslocações em serviço, ou até incluindo, oportunamente, bens que não sejam de natureza específica. Para além disso, algumas associações sugeriram a criação de instruções de referência para as especificações dos projectos de obras públicas, ainda não incluídos no mecanismo da contratação centralizada, como, por exemplo, os materiais utilizados nas obras públicas.

A fim de aperfeiçoar o mecanismo da contratação centralizada, um cidadão sugere a criação de um mecanismo de *feedback* para os serviços públicos participantes apresentarem as suas opiniões, para que a centralização da compra pudesse servir de referência, para os trabalhos preparatórios antes da realização da próxima contratação.

No entanto, há um cidadão a ter uma opinião contrária, achando que estão a concentrarem-se apenas na contratação por uma entidade, ou seja, sem resultado, o que pode complicar o sistema e preocupar a recolha e a entrega anuais de opiniões dos serviços públicos, podendo diminuir a eficiência da contratação; ou até mesmo para as grandes empresas monopolizarem o mercado, o que não favorece o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas e, no caso de os fornecedores não poderem entregar os bens, pode afectar o funcionamento da respectiva área da governação.

Análise e resposta:

De acordo com a experiência, o mecanismo de contratação centralizada oferece várias vantagens, nomeadamente a contratação de um projecto partilhado por uma única entidade, sem necessidade de ser tratada por si própria ou por cada serviço público, aumentando a eficácia global e podendo obter um preço melhor em grandes compras. O Governo da RAEM tem uma atitude aberta quanto ao alargamento ou não do âmbito abrangido pela contratação centralizada, desde que favoreça os trabalhos administrativos e eleve a eficiência administrativa, tendo em conta o aumento dos projectos no mecanismo de centralização da contratação.

19. Proposta n.º 19

– Criação de responsabilização e de regime sancionatório das infracções administrativas

19.1. Responsabilidade do pessoal de contratação

Resumo das opiniões:

As opiniões recolhidas sobre esta parte são relativamente divergentes. Algumas pessoas manifestam a sua concordância, enquanto outras consideram que o respectivo regime perturba o pessoal da contratação, provocando grande pressão, e reduzindo o seu ânimo para o trabalho, podendo, ainda, causar aos mesmos falta de vontade de participar no trabalho de contratação.

Há opiniões que apontam que a respectiva sanção disciplinar e a assunção obrigatória da eventual responsabilidade criminal já estão regulamentadas pela respectiva legislação. Contudo, algumas associações consideram que o mecanismo de responsabilidade é aplicável apenas aos actos de corrupção, havendo a preocupação de que sanções mais graves podem agravar a situação burocrática e, ainda, afectar o andamento e a qualidade do trabalho da contratação. Por outro lado, há outras associações que entendem ser necessário estabelecer-se um regime de responsabilização aplicável ao Chefe do Executivo, entidades tutelares e a outros titulares dos principais cargos, ou um “regime de responsabilização dos titulares dos principais cargos do Governo”, só assim se pode abranger todo o pessoal que esteja envolvido na contratação pública durante os procedimentos da contratação.

Alguns serviços públicos sugerem que deve ser definido, explicitamente, como se toma a decisão sobre por quem será assumida a responsabilidade, caso contrário será injusto para o pessoal responsável pela execução da contratação. Além disso, propõem que seja agravada a sanção a aplicar às infracções para produzir efeitos dissuasores. Simultaneamente, alguns cidadãos são de opinião que se deve proporcionar mais formação adequada para o pessoal que se dedica ao trabalho de contratação, permitindo que o mesmo tome bem conhecimento sobre a matéria a observar no exercício de trabalho, e a responsabilidade por ele assumida, de modo a atingir o objectivo da governação à luz da lei.

Análise e resposta:

Na prática, qualquer trabalhador deve cumprir as obrigações legais do trabalho. No caso de haver infracções, ele deve ser punido nos termos da lei. Considerando que diferentes sectores profissionais têm diferentes regulamentações específicas, o Governo da RAEM vai colmatar essa lacuna mediante a implementação da nova Lei da contratação pública. Além disso, tendo em conta que a contratação pública envolve um valor elevado do erário público, e o resultado e a qualidade da contratação têm, directa ou indirectamente, uma relação estreita e influência sobre o desenvolvimento regional e a vida da população, a sociedade em geral tem uma exigência de trabalho e expectativas bastante altas em relação ao pessoal de contratação. Portanto, o mesmo não precisa de ter receio de qualquer regime de responsabilidade desde que cumpra as suas obrigações e exerça funções de acordo com a lei no trabalho de contratação. Neste sentido, o Governo da RAEM vai proporcionar formação ao pessoal de contratação, permitindo-lhe ter uma forma e atitude correctas para exercer o trabalho.

19.2. Regime sancionatório das infracções administrativas

Resumo das opiniões:

Alguns cidadãos e serviços públicos entendem que, para os fornecedores, empreiteiros e subcontratantes do contrato que violem os procedimentos de contratação e o contrato de contratação, é necessário estabelecer um regime sancionatório das infracções administrativas e elaborar uma lista negra dos fornecedores e empreiteiros com incumprimentos anteriores, sendo aplicadas sanções aos infractores segundo a gravidade da infracção e sanções acessórias, em caso de reincidência. Porém, convém introduzir factores para distinguir se se trata de um dolo ou uma negligência na ponderação da aplicação da sanção. Ao mesmo tempo, uma

vez que a aplicação da sanção aos infractores pode levar à suspensão da execução das obras, fornecimentos de bens ou prestação de serviços, sugerem que sejam introduzidas medidas suplementares para evitar a continuidade das obras e a recepção dos bens ou dos serviços pela entidade contratante.

Além disso, há cidadãos a afirmar que há sempre dificuldades no âmbito da aplicação da sanção e da dissolução do contrato. Por exemplo, as disposições vigentes da sanção que regulamentem apenas o incumprimento do prazo fixado no contrato e não são aplicáveis a diversos pormenores nos procedimentos de contratação, sendo o custo administrativo superior, necessariamente, no caso da aplicação de sanções aos fornecedores e aos empreiteiros. Portanto, sugerem que seja estabelecido um procedimento sumário relativamente à aplicação da sanção. Quanto à sanção acessória, devem ser estabelecidas disposições claras, nomeadamente o ónus das provas, as competências de aplicação da sanção, a reclamação, o mecanismo de queixa, etc., para evitar a situação em que a entidade contratante não execute, ou execute a lei de forma selectiva.

Análise e resposta:

O Governo da RAEM não tolera quaisquer actos que violem a lei durante os procedimentos de contratação, incluindo o da execução do contrato público, procurando que a contratação seja realizada de forma imparcial, justa e íntegra. Portanto, é necessário estabelecer um regime sancionatório que produza um certo efeito dissuasor e intimidatório e que seja eficiente, senão as infracções com custo baixo podem prejudicar, facilmente, a contratação íntegra. Para além disso, a fim de elevar os efeitos dissuasores e agravar as sanções, vai ser criado um regime adequado das sanções acessórias, com vista a reduzir os casos de reincidência.

B. Outras opiniões temáticas e sugestões

20. Proposta n.º 20

– Apresentação da proposta de lei

Resumo das opiniões:

Há um serviço público a aguardar que, após a finalização da proposta da Lei da contratação pública, o Governo da RAEM possa apresentar o conteúdo da proposta de lei às entidades públicas, no sentido de melhor tomarem conhecimento e de poderem emitir opiniões.

Análise e resposta:

Considerando que a Lei da contratação pública tem uma ligação estreita com o funcionamento das entidades públicas, vão ser recolhidas, de forma adequada, as opiniões dos diversos serviços públicos após a conclusão da respectiva proposta de lei.

21. Proposta n.º 21

– Trabalho específico nos procedimentos de contratação

21.1. Regulamentação dos documentos que servem de base à contratação

Resumo das opiniões:

Alguns cidadãos e associações entendem que o documento de consulta está elaborado no sentido de otimizar os procedimentos de avaliação e os critérios, sugerindo que, quanto aos documentos que servem de base à contratação, tal como o caderno de encargos, sejam estabelecidos critérios relativos à elaboração e preparada uma minuta comum, de modo a evitar que seja aplicada a regulamentação de elaboração dos respectivos documentos no decorrer das actividades de contratação para restringir os bens ou serviços que possam preencher os requisitos, no sentido de proporcionar vantagens à elaboração e à entrega de propostas por parte de alguns fornecedores.

Porém, há também associações que consideram inadequada a respectiva regulamentação desenvolvida na proposta da Lei da contratação pública, sugerindo que se estabeleçam instruções internas para permitir que os concorrentes possam obter e cumprir instruções uniformizadas, sob pena de não conseguirem cumprir os diferentes critérios da contratação promovida pelas diferentes entidades contratantes.

Por outro lado, algumas associações propõem que, na apresentação de propostas, sejam entregues, apenas, as cópias da declaração, da certidão negativa de dívida, da procuração, do original do registo comercial, do impresso M/8, da declaração da renúncia a foro especial, do documento de identificação, etc., e quando haja lugar à adjudicação, podem ser devolvidos os respectivos originais ou as respectivas fotocópias autenticadas; Mais, no mesmo ano, para a mesma entidade contratante, não é necessária a entrega dos mesmos documentos, o que pode reduzir, em grande escala, os encargos por parte das micro, pequenas e médias empresas e o volume de trabalho das entidades contratantes.

Análise e resposta:

Relativamente às opiniões e sugestões acima apresentadas, não é difícil saber que a sociedade em geral concorda, basicamente, com a uniformização dos critérios para os documentos que servem de base à contratação, independentemente da existência ou não dessas disposições na proposta da Lei da contratação pública. Neste sentido, considerando que o estabelecimento dos critérios relativos à elaboração e a preparação da minuta comum para os documentos que servem de base à contratação, tal como o caderno de encargos, podem contribuir para eventuais concorrentes dominarem as informações sobre o projecto de contratação, e elevarem a sua intenção de apresentação de propostas, providenciando, assim, mais escolhas às entidades contratantes.

Mais, o Governo da RAEM vai estudar e ponderar as opiniões que sejam favoráveis às duas partes da contratação. Portanto, as opiniões e as sugestões supramencionadas não vão constituir excepções.

21.2. Tramitação dos procedimentos de contratação

Resumo das opiniões:

Alguns cidadãos e associações entendem que no documento de consulta não está indicada, claramente, a concreta tramitação dos tipos de procedimentos, nomeadamente, a operação das concretas tramitações do concurso público; por exemplo, os documentos em falta a entregar pelos concorrentes devem ser avaliados mediante sessão aberta ou privada? Como é que os trabalhos relativos à rubrica obrigatória a apor em cada folha das propostas por todos os membros da comissão de abertura de propostas, podem ser melhorados? Pelo que a este respeito deve ser feita uma regulamentação mais completa e concreta.

Por outro lado, propõe-se que, para assegurar a legalidade, a justiça e a igualdade dos procedimentos, bem como para evitar que os serviços públicos tenham um conjunto de procedimentos e modelos facilmente previsíveis, sejam elaboradas instruções vinculativas sobre os procedimentos da contratação. Por exemplo, há cidadãos a manifestar a sua atenção sobre o estabelecimento dos concretos procedimentos para a introdução da negociação competitiva, sugerindo que devem ser elaboradas as respectivas instruções sobre a operação, com vista a contribuir para que os serviços públicos possam dominar e adoptar os critérios e as qualificações deste tipo de procedimentos da contratação, e executá-los conforme os modelos previstos uniformizados (incluindo os procedimentos, as formas e os critérios da negociação). Contudo, no procedimento do ajuste directo deva haver instruções mais detalhadas.

Além disso, há cidadãos a sugerir que deve ser aditado mais articulado normativo relativo aos procedimentos de escolha.

Análise e resposta:

A regulamentação explícita sobre o cumprimento dos concretos procedimentos e a tramitação por diversos tipos de procedimentos da contratação podem favorecer a execução concreta por parte dos serviços públicos. O Governo da RAEM está de acordo com as opiniões e sugestões acima referidas, devendo ser introduzida, de forma apropriada, a respectiva regulamentação na elaboração da proposta da Lei da contratação pública.

21.3. Prazo limite para apresentação de propostas

Resumo das opiniões:

Há cidadãos a sugerir que deve ser alterado o prazo limite para apresentar as propostas. Por exemplo, o pessoal de contratação carece de tempo suficiente para explanar junto dos concorrentes que exijam explicações sobre os documentos do concurso; ou, após a consulta aos fornecedores ou empreiteiros de fabricantes ou especialistas no exterior, os prazos limite são curtos para apresentação de propostas e não permitem fazer estudos correctos sobre o projecto da contratação, daí resultando que quem tem a mesma experiência ou similar ou dotada de grande volume de informação, acaba por poder entregar uma proposta mais competitiva.

Análise e resposta:

A definição de um prazo razoável para a apresentação de propostas pode contribuir para a preparação das propostas competitivas num prazo suficiente pelos concorrentes. Neste sentido, à semelhança do vigente regime, o Governo da RAEM vai estabelecer, na proposta da Lei da contratação pública, uma disposição que permita às entidades contratantes definir um prazo razoável para a apresentação de propostas conforme o projecto de contratação concreto. Simultaneamente, vai ser mantido, também, o direito dos concorrentes sobre a exigência dos esclarecimentos relativos aos documentos que servem de base à contratação, elaborados pela entidade contratante. Tendo por base as opiniões sobreditas, o Governo da RAEM vai ponderar na possibilidade de prolongar o prazo, previamente previsto, para a apresentação de propostas.

21.4. Sugestão para a introdução de um prazo com vista ao esclarecimento do conteúdo dos documentos que servem de base à contratação dentro do prazo limite para a apresentação de propostas

Resumo das opiniões:

Há cidadãos a sugerir que, na realização do concurso público ou na consulta escrita, deve ser introduzido um prazo para “discutir” e esclarecer os requisitos do projecto de contratação, evitando, assim, o desvio na adjudicação pretendida após o uso do poder discricionário durante a avaliação, em virtude da diferente interpretação pessoal.

Análise e resposta:

À semelhança do regime em vigor, o Governo da RAEM vai manter, na proposta da Lei da contratação pública, o direito dos concorrentes sobre a exigência dos esclarecimentos relativos aos documentos que servem de base à contratação elaborados pela entidade contratante.

21.5. Acto público

Resumo das opiniões:

Alguns cidadãos e associações apresentam opiniões sobre a concreta tramitação e a forma de abertura de propostas, incluindo a uniformização e a regulamentação do regime do acto público. No procedimento actual do acto público de concurso público, alguns serviços realizam a sessão do acto público durante o concurso público, admitindo apenas as empresas que participam no concurso a presenciar o acto; alguns realizam o acto público apenas em sessão privada e não admitem a presença das empresas participantes. Na sessão do acto público, alguns serviços públicos, após o acto público, permitem a consulta do conteúdo de cada proposta ao pessoal qualificado enviado pelas empresas concorrentes; contudo, há, também, alguns serviços públicos, após o acto público, que permitem a consulta do conteúdo de cada proposta a todo o pessoal que esteja presente na sessão do acto público. Além disso, propõem que sejam simplificados os concretos procedimentos do acto público, nomeadamente a parte relativa à rubrica a apor em cada documento, ou que sejam estabelecidos quais os documentos a serem rubricados, sendo

que os restantes, tais como algumas amostras, exemplares, etc., não precisam de ser rubricados.

Por outro lado, há também cidadãos a sugerir que deva ser obrigatória a emissão da acta do acto público, e todos os concorrentes devam, também, constar da acta da sessão de avaliação.

Análise e resposta:

A uniformização da concreta tramitação da abertura de propostas é, indubitavelmente, vantajosa para os trabalhos da comissão de abertura de propostas. No entanto, o rigor dos procedimentos só pode ser considerado após a ponderação da eficiência administrativa.

A par disso, de acordo com o regime actual, prevê-se que tudo o que ocorra no acto público do concurso público deve ser registado por escrito nos termos da lei, e confirmado pelas assinaturas de todos os membros e secretários da comissão. No entanto, tendo em conta que as responsabilidades da comissão de abertura de proposta e da comissão de avaliação de propostas são diferentes, os concorrentes não admitidos não são objecto de avaliação da comissão de avaliação de propostas. Nestes termos, os concorrentes não admitidos não precisam de ser registados na acta da sessão de avaliação.

Pelo exposto, o Governo da RAEM vai considerar as opiniões e as sugestões acima aludidas, após a ponderação da eficiência administrativa, regulamentando, pormenorizadamente, a tramitação, em concreto, da abertura de propostas.

21.6. Prevenção da evasão dos procedimentos de contratação aplicáveis

Resumo das opiniões:

Alguns cidadãos, associações e *média* recordam que os valores limite do concurso público não sofreram actualizações durante 30 anos. Para contornar a realização do concurso público, algum pessoal da contratação dos serviços públicos efectua, intencionalmente, a divisão dos trabalhos do concurso ou de obras, contudo, não se vê no documento de consulta articulado claro para evitar, com rigor, esta lacuna. Apesar de o Governo ter introduzido o conceito das despesas totais na lei, para prevenir a adjudicação parcial, não explica, detalhadamente, quanto ao conteúdo concreto, operação, prática, etc., pelo que é necessário esclarecimento complementar do respectivo conteúdo.

Simultaneamente, há, também, cidadãos e associações a sugerir que, para prevenir a prática do acto da divisão do tempo de adjudicação ou da quantidade dos bens a adquirir através da adopção dos procedimentos de contratação com valores limite mais reduzidos, sugere-se que seja proibida a divisão dos valores da contratação relativa aos bens de consumo diário no ano económico a que respeitam, e quanto aos outros bens de consumo não diário que sejam de bens e serviços do mesmo género e fim, ou objecto, é, também, proibida a divisão dos valores da contratação no mesmo ano, sob pena de haver justificação por escrito, no sentido de evitar a aquisição parcial de todos os subprodutos do mesmo projecto que os serviços, por diversas razões façam. Por exemplo, por saber-se que os preços e a função dos produtos de certo fornecedor têm competitividade, procede-se à aquisição parcial. Posteriormente, consideram-se os respectivos equipamentos ou produtos como parte essencial para construir o sistema do projecto, e naquela altura, os

outros fornecedores que possuem a mesma capacidade são indirectamente restringidos na participação, pelo que o respectivo fornecedor obtém por esta via toda a adjudicação.

Contudo, há cidadãos a entender que a divisão dos trabalhos do concurso dão início à liberalização da concorrência geral, e traz, de um modo geral, benefício para os respectivos interessados e à sociedade em geral.

Análise e resposta:

Os valores limite dos tipos de procedimento de contratação não sofreram actualização durante 30 anos. Existe, de facto, algum pessoal da contratação que evita o recurso ao concurso público para acelerar os procedimentos de contratação. Deste modo, acredita-se que o aumento dos respectivos valores limite contribui para reduzir a ocorrência dessa evasão.

Paralelamente, com o aumento dos valores limite, e através do estabelecimento de um regime aperfeiçoado, incluindo a introdução dos princípios específicos e a regulamentação concreta da tramitação dos procedimentos da contratação, pode-se reforçar a supervisão das actividades da contratação. Mais, a maior transparência das informações da contratação, pode, também, servir como um meio que permita à sociedade fiscalizar as actividades da contratação.

A fim de evitar a ocorrência de tipos de evasão similares, actualmente o Governo da RAEM está a estudar, de modo activo, medidas concretas, tais como a introdução do conceito das despesas totais. Após a ponderação dos interesses das micro, pequenas e médias empresas desta região, vai ser introduzido o resultado do estudo no articulado da proposta de Lei da contratação pública para efeitos da sua regulação, procurando a proibição da divisão dos valores da contratação.

21.7. Aquisições no exterior da RAEM

Resumo das opiniões:

Um serviço público entende que, com a contínua integração e o aprofundamento da cooperação na área da Grande Baía, prevê-se que a cooperação entre os governos das três regiões e as empresas aumente, como por exemplo, o facto de haver mais empresas internacionais de grande envergadura no exterior que fornecem serviços actuariais; paralelamente, tendo em consideração a realidade do mercado de Macau, é possível que surjam as situações de não se encontrarem produtos, no mercado local, que preencham os requisitos no âmbito da qualidade e do modelo. Por este motivo, sugere-se que, na elaboração das disposições relativas às “aquisições no exterior da Região” consagradas na Lei da contratação pública, seja ponderado o estabelecimento de uma regulamentação independente e mais simples para o Governo da RAEM, para as empresas de Hong Kong e do Interior da China, bem como para as outras “no exterior da Região”; além disso, atendendo ainda a que, na situação de convite a três entidades no âmbito do procedimento da consulta previsto no documento de consulta, quando só exista uma entidade em Macau que presta o projecto em causa, deve, neste caso, ser tido em consideração uma consulta em conjunto com as entidades fora da RAEM.

Para além disso, quanto a alguns projectos de contratação com o valor relativamente baixo, propõe, ainda, que estes sejam adquiridos directamente fora da RAEM.

Por sua vez, refere-se, ainda, que na elaboração do articulado, tem que se ter em conta as questões que envolvam a Lei Aplicável a Contrato, o tribunal de competência, até mesmo a matéria de “imunidade soberana”, etc., na celebração de contratos no exterior.

Análise e resposta:

Em articulação com a contínua integração e o aprofundamento da cooperação na área da Grande Baía, apresenta-se no documento de consulta, a criação de um mecanismo de celebração de contratos excluídos. Em paralelo, tendo em conta a respectiva situação real, é introduzida a disposição da celebração no exterior, estabelecendo que a celebração de contratos no exterior sujeita-se às normas estabelecidas para os contratos celebrados na RAEM, que não sejam excluídas pela lei do lugar da celebração.

Caso seja autorizada a celebração no exterior, é inevitável surgirem problemas a resolver, como seja a operação concreta e a aplicação legal, por isso, torna-se deveras essencial a elaboração adequada das disposições legais e procedimentais. Nesta conformidade, o Governo da RAEM vai proceder ao estudo detalhado na elaboração do articulado da proposta da Lei da contratação pública.

21.8. Regulamentação explícita da caução

Resumo das opiniões:

Uma associação entende que, regra geral, é obrigatória a prestação da caução pelo concorrente no decorrer do procedimento da contratação, e em linhas gerais, a caução compreende, sempre, um montante exacto ou corresponde ao rácio do valor total do projecto da contratação. Quando o concorrente participe em vários procedimentos da contratação no mesmo período, o valor das cauções assumido pelo concorrente torna-se relativamente elevado, e, independentemente da adjudicação, o respectivo período de depósito pode, em geral, variar entre 3 meses a 2 anos, pelo que é necessário ter em consideração uma solução eficaz do problema neste âmbito.

Entretanto, uma associação sugere que, relativamente à dispensa ou à isenção da prestação de caução, no caso do valor do projecto de contratação ser inferior ao valor limite mínimo do concurso público, seja dispensada a prestação da caução provisória e, a caução definitiva é prestada apenas quando o valor de adjudicação seja superior ou igual ao valor limite mínimo do concurso público; recomenda-se, ainda, que a prestação da caução definitiva pode apenas ser dispensada quando o prazo da obra do projecto adjudicado e o prazo da entrega de bens sejam, respectivamente, inferiores a noventa dias e a trinta dias.

Neste contexto, um cidadão sustenta que o valor da caução provisória não deve estar indexado ao valor estimado.

Análise e resposta:

A caução é um dos elos importantes no âmbito da formação e da execução de contratos públicos. Após auscultação das opiniões e das sugestões apresentadas pelas diferentes

partes e articulando-as com a situação real de Macau, o Governo da RAEM está determinado em regulamentar, na elaboração da proposta da Lei da contratação pública, os tipos, a finalidade, o valor, as formas de prestação, a execução e a libertação de caução, etc.

21.9. Uniformização dos critérios de regulamentação de contratação

Resumo das opiniões:

Há um órgão de comunicação social a perguntar o seguinte: se as origens e os preços dos veículos utilizados para serviços e transporte de dirigentes dos diferentes serviços públicos, forem muito diferentes, existem critérios uniformizados no âmbito da contratação para uma melhor aplicação dos recursos financeiros públicos do Governo da RAEM?

Análise e resposta:

Atendendo a que é atribuído aos serviços públicos o exercício de funções distintas, é, efectivamente, difícil evitar a adopção de padrões diferentes na aquisição de bens de tipos idênticos, ou na obtenção de serviços de géneros iguais. A aquisição de bens comuns de primeira necessidade, sem exigências específicas, vai ser realizada por meio da contratação centralizada, de modo a cumprir padrões uniformizados. No que diz respeito à aquisição de veículos públicos, actualmente existe um regime jurídico permanente e eficaz, que permite a realização destas aquisições com base em padrões uniformizados.

21.10. Audiência prévia

Resumo das opiniões:

A larga maioria dos serviços públicos e dos cidadãos apresenta opiniões a esta questão, considerando que a introdução da audiência prévia vai ter grande impacto na eficácia do procedimento administrativo, e que todo o decurso da contratação e os critérios de avaliação são divulgados antes da realização da contratação, consoante os tipos de procedimento da contratação, sendo as propostas também avaliadas segundo os respectivos critérios, existindo, ainda, o mecanismo de recurso definido; neste contexto, é proposto que possa ser ponderado o âmbito de aplicação das respectivas disposições, por exemplo, se as mesmas se aplicam apenas ao concurso público, ou ao concurso limitado por prévia qualificação, ou à realização de obras de grande dimensão.

Contudo, há um cidadão a apresentar uma opinião oposta, considerando que a audiência prévia é fundamental.

De qualquer modo, os métodos de implementação concretos continuam a ser uma preocupação de dois serviços públicos e dos cidadãos. Há uma opinião a sugerir que se deve clarificar, expressamente, a definição dos “participantes” e regulamentar, detalhadamente, a tramitação concreta, entre outros, no intuito de realizar facilmente as exigências, tais como a reclamação, a queixa, a verificação de classificações. Ainda por cima, outro cidadão sustenta que deve ser designado o serviço específico para prestar apoio aos serviços públicos e aos serviços e organismos autónomos no âmbito da realização do respectivo procedimento de audiência

Análise e resposta:

Sem margem para dúvidas, é inevitável que na protecção dos interesses dos participantes a audiência prévia afectará, de algum modo, a celeridade do procedimento administrativo. Deste modo, é necessário pesar os prós e os contras destas duas partes, pelo que o Governo da RAEM tem que proceder, ainda, ao estudo e à análise profundos nesta matéria, para chegar a uma situação benéfica para ambas as partes.

21.11. Adjudicação por lotes

Resumo das opiniões:

Um serviço público manifesta que falta no documento de consulta o esclarecimento, definição ou prática concreta na área da “adjudicação por lotes”.

Análise e resposta:

O aparecimento do conceito da “adjudicação por lotes” referida no documento de consulta visa apoiar o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas, quanto à sua definição ou às práticas detalhadas, o Governo da RAEM vai ponderá-las, em conjunto com o respectivo conteúdo da proposta de Lei da contratação pública.

21.12. Presença do representante do Ministério Pública no acto público de concurso

21.12.1. Ajustamento do valor limite relativo à presença do representante do Ministério Público no procedimento do acto público

Resumo das opiniões:

Há serviços públicos a considerar que, quanto à fixação do valor limite em relação à presença do representante do Ministério Público no acto público, a intenção inicial do legislador é esperar que o Ministério Público desempenhe um papel de fiscalização durante o acto público que implique os procedimentos da contratação com valores avultados. Tem sido registado um aumento significativo do número de presenças do representante do Ministério Público no acto público nos últimos anos, tendo sido de 210 em 2017. Por isso, o Governo considera que, actualmente, o valor limite regulamentado, dos procedimentos da contratação, tem que ser aumentado à medida do desenvolvimento socioeconómico, e de acordo com este fundamento, o valor limite relativo à presença obrigatória do Ministério Público no acto público também tem que ser revisto em conjunto.

Análise e resposta:

O Governo da RAEM reconhece o papel “fiscalizador” que o Ministério Público desempenha nos procedimentos da contratação, por conseguinte, em articulação com a situação real, vai ser levado em consideração, na elaboração da proposta da Lei da contratação pública, o valor limite relativo à presença do representante do Ministério Público no acto público.

21.12.2. Reforço do papel de fiscalização do Ministério Público

Resumo das opiniões:

Um serviço público entende que, nos termos do artigo 56.º da Lei de Bases da Organização Judiciária, é uma das atribuições do Ministério Público a defesa da legalidade e dos interesses que a lei determine, pelo que, a verificação e a “fiscalização” de todos os procedimentos do acto público a decorrer de acordo com a lei são as atribuições principais do representante do Ministério Público que esteja presente na sessão do acto público. Nesta conformidade, propõe que na revisão futura da lei, se tenha em conta o reforço e a clarificação do papel de fiscalização e das atribuições do MP, e, ainda, a regulamentação expressa dos procedimentos da contratação a que o concurso não público deva estar sujeito, especialmente do procedimento do acto público envolvido, de maneira a que os serviços públicos sigam a lei em conformidade, o que pode servir de base legal para o Ministério Público cumprir a sua função, na defesa da legalidade do acto público.

Análise e resposta:

A Regulamentação expressa dos procedimentos e da tramitação dos tipos de procedimento da contratação que devem ser observados, vai contribuir para a execução concreta dos mesmos pelos serviços públicos. O Governo da RAEM vai introduzir, de modo adequado, na proposta da Lei da contratação pública preceitos legais relacionados com o poder de “fiscalização” do Ministério Público.

21.13. Mecanismos de queixas e de tratamento de litígios e de indemnização, bem como medidas de assistência

21.13.1. Criação do mecanismo de queixas, da fase de litígios derivados de soluções não adequadas constantes do caderno de encargos e do mecanismo de compensação

Resumo das opiniões:

Um *media* realça que, actualmente, apenas os interessados podem apresentar reclamações contra as decisões do Governo sobre os actos públicos, sugerindo que seja reforçado o mecanismo de queixas, permitindo que qualquer pessoa possa apresentar a reclamação, para que o público possa participar, igualmente, na fiscalização.

Por outro lado, uma associação sugere que seja introduzida a fase de litígio, quanto às disposições injustificadas sobre os bens e serviços previstos no caderno de encargos.

Por fim, uma outra associação indica que, quanto aos atrasos na recepção definitiva, resultantes do incumprimento dos prazos de entrega de bens ou de serviços pelo adjudicatário, causado pela entidade contratante, não existe um mecanismo de compensação a esse respeito. Por exemplo, na área do fornecimento de sistemas ou de serviços de tecnologia informática, particularmente quanto ao prazo do serviço de elaboração de *software* aplicativo, a alteração da procura inicial ou o prolongamento do tempo de conclusão pela entidade contratante leva a que o adjudicatário tenha custos adicionais para atender às necessidades da entidade contratante, contudo, a lei em vigor não tem em conta o prejuízo do adjudicatário.

Nesta conformidade, sugere-se que no caso de haver um prolongamento do prazo do fornecimento de bens ou da prestação de serviços causado pela entidade contratante, esta deve pagar, na íntegra, os custos da contratação de acordo com o prazo previsto nos termos contratuais iniciais. Porém, o pagamento dos custos não isenta o adjudicatário das obrigações e dos deveres de concluir o fornecimento de bens ou a prestação de serviços que ele tiver de assumir de acordo com os termos contratuais originais; Em simultâneo, quando o conteúdo da procura da contratação de bens ou de serviços for alterado, por motivo da entidade contratante, e for confirmado que desta alteração do conteúdo da procura resultem despesas adicionais para o adjudicatário, a entidade contratante é obrigada a pagar um encargo adicional de valor correspondente ao do adjudicatário.

Uma outra opinião adianta que, apesar de o disposto do n.º 1 do artigo 59.º do Decreto-lei 63/85/M estabelecer que, actualmente, apenas “No caso de rescisão por conveniência do adjudicante, o adjudicatário tem direito a ser indemnizado dos danos emergentes e dos lucros cessantes”, não se estipula concretamente a forma de cálculo da compensação, nem o seu âmbito. Caso ocorra a situação aludida, o adjudicatário vai perder muito tempo e suportar custos adicionais na negociação com a respectiva entidade contratante, e até mesmo passar por situações de arbitragem ou litígio.

Por este motivo, é sugerido que, quando a rescisão do contrato durante o período do contrato se dever à entidade contratante, esta tem que pagar, pelo menos, o valor total do contrato para proteger os interesses do adjudicatário, permitindo que o adjudicatário possa obter uma garantia básica de acordo com a prática do mercado. Ao mesmo tempo, se o projecto de contratação for de aquisição de equipamentos, isto também pode resolver o problema de destino dos equipamentos.

Análise e resposta:

No caso de ser criado o mecanismo de queixas ou o mecanismo do tratamento de litígios, tem que ser ponderado o impacto relativamente à eficiência do procedimento administrativo e, posteriormente, tomar-se a decisão sobre a sua criação. Em simultâneo, o público pode, ainda, efectuar a fiscalização das actividades da contratação mediante recurso a outros meios, tais como a publicitação das informações de contratação, etc.

Em relação ao mecanismo de compensação do adjudicatário, o Governo da RAEM vai empenhar-se no sentido de promover que os procedimentos de contratação sejam iguais, justos e transparentes, permitindo que na obtenção do maior interesse da Administração, o Governo da RAEM não tenha a intenção de lesar, de forma directa ou indirecta, os interesses dos adjudicatários. Ao invés, o Governo da RAEM vai envidar todos os esforços para proteger os interesses dos mesmos, tendo um plano para regulamentar a execução do respectivo contrato através de um capítulo exclusivo a constar da futura Lei da contratação pública.

21.13.2. Insuficiência das medidas de assistência

Resumo das opiniões:

Há um cidadão a realçar que são absolutamente insuficientes as medidas de assistência destinadas aos administrados, e as que existem não produzem efeitos concretos, devendo-se ao facto de que:

- (1) A reclamação é apresentada às entidades que tomam a decisão;

- (2) A entidade da decisão final do recurso administrativo tende, sempre, a relevar o acto de decisão tomada pela entidade contratante;
- (3) As micro, pequenas e médias empresas de Macau não conseguem assumir as despesas em recurso contencioso que envolva a constituição de um advogado.

Análise e resposta:

Tal como acima referido, o Governo da RAEM vai envidar todos os esforços para proteger os interesses dos participantes da contratação e tem um plano para regulamentar as disposições das medidas de assistência administrativa no âmbito da contratação exclusiva, através de um capítulo a constar da proposta de Lei da contratação pública. Nesta conformidade, o Governo da RAEM entende que, actualmente, se pode proceder neste contexto recorrendo ao regime de audiência prévia, contudo, continua a ponderar o impacto à eficiência do procedimento administrativo.

21.14. Criação de uma comissão de inspecção e recepção

Resumo das opiniões:

Um cidadão sublinha que na actual legislação, não existe disposição que regule o procedimento da inspecção e da aceitação ou não de bens, sendo uma legislação incompleta e com falta de rigor, sugerindo que seja criada uma comissão de inspecção e de recepção, quando necessário, regulamentando, ainda, a composição e o funcionamento deste tipo de comissões.

Análise e resposta:

O objectivo final das actividades de contratação faz, indubitavelmente, com que a Administração obtenha bens ou serviços apropriados e, para o efeito, a inspecção das obras e dos bens e serviços adjudicados é um dos elos importantes de toda a contratação. Em simultâneo, as opiniões reflectidas sobre a divulgação das listas de eventuais fornecedores ou prestadores de serviços, podem servir como uma das condições que contribuem para a constituição de uma comissão neste contexto.

Contudo, a inspecção deve ser realizada pelo representante da entidade contratante ou através de uma comissão de inspecção e aceitação nomeada para o efeito pela entidade contratante. Na ponderação sobre a eficiência administrativa, o Governo da RAEM vai aprofundar o estudo, procurando que as respectivas disposições a elaborar possam corresponder à situação real da RAEM.

22. Proposta n.º 22

– Metodologia de tratamento sobre os projectos de contratação específicos

Resumo das opiniões:

Um serviço público indica que, actualmente, na aquisição dos bilhetes de passagens aéreas ou marítimas destinadas a uma missão oficial de serviço, os serviços e organismos públicos pagam através da DSF e da dotação inscrita no capítulo 12. Independentemente do

montante envolvido, os serviços e organismos públicos pedem a cotação de, pelo menos, 3 agências de viagens e turismo, que, posteriormente, as enviam à DSF para o respectivo acompanhamento após a respectiva análise. Pergunta-se, esta forma de tratamento vai manter-se inalterada após a entrada em vigor da nova Lei da contratação pública?

Análise e resposta:

Quanto à execução concreta de projectos de contratação específicos, deve proceder-se ao ajustamento e às alterações que se julguem necessários de acordo com as respectivas disposições após a entrada em vigor da Lei da contratação pública, actualmente em fase de elaboração.

23. Proposta n.º 23

– Revisão da lei após a sua implementação por um determinado período

Resumo das opiniões:

Um serviço público sugere que seja fixado um prazo anual de revisão para a Lei da contratação pública actualmente em fase de elaboração, tomando como referência a Lei n.º 15/2017 (Lei de enquadramento orçamental).

Análise e resposta:

A fixação de um prazo anual para revisão pode permitir o aperfeiçoamento das disposições legais. Para o efeito, o Governo da RAEM vai, na elaboração da Lei da contratação pública, ponderar fixar um prazo de revisão da lei, de acordo com a situação real.

24. Proposta n.º 24

– Formação de pessoal de contratação

Resumo das opiniões:

Tendo em consideração que a larga maioria dos serviços e organismos públicos realiza, actualmente, a contratação descentralizada, através das respectivas subunidades orgânicas vocacionadas para o efeito, e que falta experiência ao pessoal da contratação na aplicação dos diferentes tipos de contratação existentes, acrescentando-se a interpretação individual da lei da contratação e a falta de instruções claras, concretas e detalhadas sobre o trabalho da contratação, um serviço público e um *media* sublinham a necessidade de formar pessoal profissional da contratação, incluindo pessoal de chefia. Em simultâneo, também se torna necessário aumentar a consciência para o cumprimento da lei por parte do pessoal da contratação.

Quanto à formação, pode ser realizada por diversas vias, por exemplo, através de *workshops*, sessões de esclarecimento ou do ensino de técnicas de trabalho, etc.

Análise e resposta:

A intensificação de formação dos funcionários públicos tem vindo a ser uma das linhas de acção governativa da RAEM.

25. Proposta n.º 25

– Reforço das competências para a autorização de despesas delegada nos dirigentes dos serviços públicos

Resumo das opiniões:

Há uma opinião a sugerir que, com o aumento dos valores limite dos procedimentos da contratação, prevê-se que os serviços públicos irão realizar alguns projectos a longo prazo e com continuidade, por exemplo: a segurança e a limpeza de escritórios, etc.; por este motivo, sugere que seja reforçada a competência para a autorização de despesas por parte dos dirigentes e dos conselhos administrativos ou órgãos colegiais equiparados, para evitar a apreciação e autorização de grande volume de projectos de contratação por parte dos secretários de todas as áreas tutelares, aumentando, assim, a eficiência de contratação.

Análise e resposta:

A fixação dos valores limite dos procedimentos de contratação visa a escolha de tipos dos procedimentos de contratação. Por força do actual regime jurídico da contratação, a entidade adjudicante de todos os projectos de contratação procede à adjudicação em consonância com a competência delegada ou subdelegada para autorização de despesas. Em simultâneo, tendo em consideração que as atribuições de todos os serviços e organismos públicos são diferentes, o valor limite da respectiva competência é, também, distinto.

Pode ver-se que os valores limite dos procedimentos de contratação e a competência para autorização de despesas são, efectivamente, dois conceitos que não têm uma correlação directa. Contudo, para que se possa favorecer o trabalho administrativo e elevar a eficiência administrativa, o Governo da RAEM vai tomar uma atitude aberta, e no equilíbrio de fiscalização, ponderar, de forma dinâmica, o aumento da competência para autorização de despesas por parte dos dirigentes dos serviços e organismos públicos, bem como dos conselhos administrativos ou órgãos colegiais equiparados.

26. Proposta n.º 26

– Criação de uma base de dados uniformizada

26.1. Criação de sistema de interconexão de dados entre as entidades públicas

Resumo das opiniões:

Há um cidadão a sugerir que é necessário recolher os dados das contratações dos serviços e organismos públicos, por exemplo estatísticas e análise de preços de contratação e obras. Com a utilização da comparação transversal de mega dados, podem ser detectados dados de contratação incorrectos, servindo como uma base confiável no âmbito da auditoria e da fiscalização. Em simultâneo, os serviços públicos devem partilhar as informações da contratação internas com natureza não confidencial, permitindo uma partilha entre os serviços e organismos públicos, dos casos da cotação de preços, do acto público e da sessão de avaliação de propostas. E a partir da elaboração dos documentos

de contratação e do orçamento de obras, bem como da transparência interna, os serviços públicos podem começar a partilhar experiências, supervisionando e aprendendo uns com os outros.

Um cidadão sugere que seja criada uma plataforma de partilha de recursos, permitindo que os serviços públicos possam carregar para a plataforma as informações (antigas ou actualizadas) sobre os bens de contratação a mais ou já não utilizados, para as unidades de contratação de outros serviços públicos visualizarem e requisitarem, caso julguem necessário, o que pode dispensar procedimentos de contratação burocráticos, e aproveitar os recursos internos do Governo, contribuindo, especialmente, para as necessidades urgentes ou situações de carência dos respectivos bens em Macau.

Para além das informações e dados utilizados pelos serviços e organismos públicos, uma associação e um *media* chamam a atenção que, actualmente, os prazos para a apresentação de propostas, estabelecidos pelas entidades contratantes não são iguais, e que o requerimento de alguns documentos de qualificação demoram relativamente mais tempo, por exemplo: pedido de certidão negativa de dívida. Para não perder a oportunidade de apresentar propostas, é sugerido que seja criado um sistema de interconexão de dados entre as entidades públicas para todos os serviços e organismos públicos verificarem os documentos de qualificação relacionados com as propostas.

Análise e resposta:

A optimização contínua de todos os trabalhos é um objectivo permanente da RAEM. E nesta fase, o Governo da RAEM está a promover, de forma selectiva os projectos de partilha de todas as informações. Por exemplo, no âmbito da contratação, a divulgação sucessiva pelos serviços e organismos públicos das áreas de todos os Secretários, das informações sobre a contratação nas respectivas páginas electrónicas. Na área da economia e finanças, bem como na dos solos, obras públicas e transportes, foram criadas, neste âmbito, bases de dados de fornecedores.

O Governo da RAEM vai ponderar, cuidadosamente, todas as opiniões emitidas que sejam legítimas e favoreçam a eficiência administrativa.

26.2. Criação de uma base de dados uniformizada do Governo, relativa aos fornecedores dos serviços e organismos públicos

Resumo das opiniões:

Um serviço público sugere que cabe ao serviço competente (DSF) coordenar a base de dados central de fornecedores, que permite a adesão requerida pelos fornecedores interessados, devendo, ainda, ser aperfeiçoado o mecanismo de registo, apreciação e aprovação da qualificação, bem como a selecção dos fornecedores, podendo, assim, assegurar que todos os fornecedores de bens ou serviços possam participar do modo justo nas actividades de contratação de todos os serviços públicos e servir de referência na selecção pelos serviços públicos de entidades com qualificações profissionais.

Paralelamente, há uma outra opinião a salientar que a base de dados central dos fornecedores pode abarcar todos os processos de contratação de cada serviço público, as opiniões apresentadas pelos serviços públicos em relação aos fornecedores, para servir de

referência a outros serviços públicos, até as informações sobre os incumprimentos de fornecedores, para fazer deduções adequadas na apreciação ou na suspensão da apresentação de propostas.

A par disso, quando o valor dos bens e serviços de contratação seja inferior a 50 000 patacas, pode proceder-se, directamente, à contratação através da escolha directa de um dos fornecedores constantes da lista de fornecedores, sendo aplicável à situação de aquisição de seguro para viagem em missão oficial de serviço, ou de bilhetes para passagens aéreas.

Para reforçar a transparência da informação, um serviço público recomenda que a base de dados central de fornecedores pode ser constituída no portal destinado à contratação pública, de forma a permitir a utilização por parte dos serviços e organismos públicos, empresas e cidadãos.

Análise e resposta:

Sem dúvida nenhuma, a criação de uma base de dados central de fornecedores pode, certamente, contribuir para uma participação justa dos fornecedores nas actividades de contratação promovidas pelos serviços e organismos públicos, também para obterem, com exactidão, as mesmas informações utilizadas na contratação pelos serviços e organismos públicos, favorecendo, deste modo, a realização das actividades de contratação.

Na área da economia e finanças, bem como na de solos, obras públicas e transportes, foram criadas, respectivamente, bases de dados de fornecedores para servirem de referência ou serem utilizadas por todos os serviços públicos. Assim, não é difícil ver-se que em áreas distintas com exercício de atribuições diferentes podem ser implementadas especificações próprias e exigências, em relação à criação de uma base de dados; portanto, no tocante às opiniões e sugestões sobreditas, o Governo vai tomar uma decisão, em conjugação com a situação real e após ponderação a efectuar por todas as áreas funcionais.

26.3. Optimização da actual base de dados da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, respeitante ao registo de empreiteiros de obras públicas

Resumo das opiniões:

Um cidadão sugere que de acordo com a base de dados sobre os empreiteiros de obras públicas, elaborada, actualmente pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, e com referência às práticas seguidas no Interior da China, as obras sejam classificadas em construção civil, estradas, construção de pontes e túneis, electromecânica, transporte, drenagem, terras e rebentamentos com explosivos, e, subsequentemente divididas em categorias diferentes de acordo com o seu valor e o grau de dificuldade da obra.

Simultaneamente, uma associação e alguns participantes na sessão de esclarecimento consideram que o funcionamento da base de dados supramencionada não é o que os respectivos sectores realmente esperam, por exemplo, há empresas que não recebem

convite durante todo o ano, enquanto outras recebem, sempre, convites para apresentarem a cotação de preços que até nem estão na sua própria área de negócio; paralelamente, o mecanismo de promoção inicialmente previsto não tem sido realizado há muitos anos; por isso, é sugerido que seja otimizada a actual base de dados dos empreiteiros de obras da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, de molde a aperfeiçoar o ambiente de negócio do sector da construção.

Análise e resposta:

Um trabalho permanente do Governo da RAEM, é a optimização contínua de todos os trabalhos afectos à contratação. Para o efeito, a optimização contínua das medidas de contratação existentes em todas as áreas de actuação, vai ser ponderada pelo respectivo serviço competente e de acordo com a situação real.

27. Proposta n.º 27

– Criação de um serviço competente da contratação pública

Resumo das opiniões:

Um serviço público considera que a RAEM deve ter como referência a prática das regiões vizinhas, sugerindo que seja criado um serviço competente, destinado à contratação pública, para prestar serviços, como fornecimento de material e prestação de transportes, e administração de veículos, etc., de maneira a poder aumentar o poder negocial da RAEM, formar pessoal profissional da contratação e criar condições para o CCAC e o CA efectuarem a fiscalização prévia e concomitante sobre os procedimentos da contratação.

Análise e resposta:

Em consonância com o sistema da Administração Pública e a situação real da RAEM, é proposto que seja realizada a contratação centralizada para alcançar efeitos semelhantes aos propostos.

28. Proposta n.º 28

– Articulação da Lei da contratação pública com o Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio

Resumo das opiniões:

Há um *media* a relatar que, actualmente “Macau, China” ainda não celebrou o Acordo sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio (OMC), porém, continua a ter que tratar os contratos de adjudicação mais relevantes segundo o espírito deste Acordo, inclusive no que concerne à elaboração da proposta da Lei da contratação pública; é obrigatório ter como referência a intenção legislativa e o espírito principal do Acordo sobre Contratos Públicos da OMC, conjugando com a situação real da Região, correspondendo à formação do espírito do mecanismo de fiscalização da participação de todas as partes no Acordo sobre Contratos Públicos, por exemplo, pelas partes financeira,

de auditoria, de fornecedores e social, o que favorece a celebração do Acordo sobre Contratos Públicos por “Macau, China”.

Análise e resposta:

Constata-se na prática, que um dos membros da Organização Mundial do Comércio, “Macau, China”, ainda não aderiu ao Acordo sobre Contratos Públicos. Porém, o Governo da RAEM vai continuar a tomar como referência os princípios fundamentais e a orientação do Acordo para elaborar a proposta de Lei da contratação pública, procurando prepará-la em conformidade.

29. Proposta n.º 29

– Cumprimento das Instruções sobre o Procedimento da Aquisição de Bens e Serviços, emitidas pelo Comissariado contra a Corrupção

Resumo das opiniões:

Uma associação salienta que os conteúdos e as exigências constantes das Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços emitidas pelo CCAC em 2003 devem estar presentes, de forma plena, na proposta de Lei da contratação pública, e, após a entrada em vigor desta Lei, no caso de surgir qualquer alteração, todos os serviços públicos têm a responsabilidade de observar as instruções rigorosas, elaboradas neste âmbito pelos serviços de fiscalização, como o CCAC.

Análise e resposta:

No que tange aos documentos de orientação divulgados no passado pelos serviços de fiscalização, como o CCAC, o Governo da RAEM vai, certamente, tê-los em consideração na elaboração da proposta da Lei da contratação pública, com a finalidade de aperfeiçoar o regime jurídico da contratação em vigor.

Capítulo V

– Conclusão

O actual regime jurídico da contratação pública, cujo diploma base é o Decreto-Lei n.º 122/84/M, foi implementado há quase 35 anos, desde a sua promulgação em meados da década de 80 do século passado. No entanto, apenas em 1989, foram aumentados alguns valores-limite estipulados no Decreto-Lei devido ao desenvolvimento socioeconómico ocorrido desde aquela altura, deixando, desde então, de ser revistos, o que é obviamente contrário ao rápido desenvolvimento socioeconómico após o retorno de Macau à Pátria. Por esta razão, o Governo da RAEM tem vindo a realizar, de forma activa, estudos e debates nos últimos anos, e tendo como referência as leis da contratação de organizações internacionais e das regiões vizinhas, decidiu estabelecer um novo regime jurídico da contratação que possa articular-se com o Governo e o desenvolvimento socioeconómico da RAEM, por forma a substituir o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços previsto no Decreto-Lei n.º 122/84/M, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, o processo de concurso relativo à aquisição de bens e serviços estatuído no Decreto-Lei n.º 63/85/M, e a parte que se refere aos procedimentos de contratação do regime jurídico das empreitadas de obras públicas consagrado no Decreto-Lei n.º 74/99/M, tendo nesse contexto elaborado uma orientação preliminar e o quadro da proposta de Lei da contratação pública.

Para que a Lei da contratação pública possa satisfazer e promover, de forma eficaz, o desenvolvimento global da RAEM, bem como articular-se com o funcionamento dos serviços e organismos públicos e incentivar a participação de empresas comerciais, o Governo da RAEM, com base na concepção preliminar da orientação e do quadro da proposta de Lei da contratação pública, elaborou 19 propostas legislativas e um documento de consulta sobre a proposta de Lei da contratação pública, tendo promovido a consulta pública durante o período de 6 de Novembro de 2018 a 4 de Janeiro de 2019.

Ao longo do período da consulta pública, foram recebidas opiniões e sugestões de uma forma ampla, positiva e dinâmica por parte dos sectores sociais, em particular, a atenção e a participação dos *media*, de algumas associações, da população e dos serviços e organismos públicos, os quais apresentaram muitas opiniões e sugestões valiosas, levando a que o

trabalho relativo à consulta pública pudesse ser concluído a bom ritmo. Pelo que, o Governo da RAEM manifesta os sinceros agradecimentos.

De entre as opiniões e sugestões recolhidas, para além das respostas às questões-chave constantes do questionário da consulta, verificaram-se opiniões e sugestões de vários tipos. Em primeiro lugar, quanto à matéria constante do questionário, a maior parte das respostas expressou a sua concordância com a orientação proposta pelo Governo da RAEM; Em segundo lugar, no que diz respeito às opiniões e sugestões de vários tipos, após terem sido organizadas e integradas, constata-se que a maioria delas concentra-se nas 19 propostas legislativas apresentadas no documento de consulta; entretanto, também existem opiniões e sugestões que envolvem outros assuntos, nomeadamente a tramitação dos procedimentos de contratação, a competência para autorização de despesas, a construção de uma base de dados uniformizada, a criação de um serviço competente da contratação pública, etc., permitindo que o conteúdo recolhido durante a consulta pública tivesse sido mais enriquecido e abrangente, concretizando o papel positivo da consulta pública. Nesta conformidade, o Governo da RAEM elaborou o presente relatório final, tendo analisado e respondido a cada uma das questões visadas.

De entre as opiniões e sugestões recebidas, os sectores sociais e os serviços e organismos públicos concordam, basicamente, com a elaboração da proposta de Lei da contratação pública e os conteúdos a regulamentar, nomeadamente, as disposições em matéria de princípios, a garantia de uma contratação justa, imparcial e íntegra, a publicitação das informações, a promoção do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável, a determinação e a uniformização dos tipos de procedimentos da contratação, o mecanismo de contratação centralizada, a contratação electrónica, etc.; Relativamente às outras propostas apresentadas no documento de consulta, tais como os contratos excluídos, os requisitos para a escolha dos tipos de procedimentos da contratação, a constituição das comissões, as exigências sobre as qualificações de candidatos e de concorrentes, etc., existem, em certo nível, outras opiniões e interpretações. Seja elas quais forem, ouvidas as opiniões e sugestões dos sectores sociais e dos serviços e organismos públicos, o Governo da RAEM vai efectuar, de forma cautelosa e sistemática, o correspondente estudo e determinar o conteúdo da proposta de Lei da contratação pública que deva ser regulamentado, continuando, progressivamente, a desenvolver o trabalho de construção da proposta de Lei da contratação pública, adoptando as opiniões e sugestões que tenham o valor de referência e sejam viáveis, enriquecendo o conteúdo a regulamentar, elaborando, posteriormente, na próxima fase, o

articulado concreto da proposta de Lei da contratação pública, e procurando que seja finalizada, com a maior brevidade, a proposta de lei que possa corresponder à situação real e ao rigor.

Tendo presente que são numerosas as opiniões e sugestões recolhidas no período de consulta do presente relatório, não podem todas elas constar do presente relatório final devido à sua dimensão. Contudo, o Governo da RAEM reconhece a participação dinâmica e a atenção dispensada pelos sectores sociais e pelos serviços e organismos públicos, tendo a sua intervenção representado, efectivamente, uma iniciativa positiva directa no tocante à elaboração da proposta de nova Lei da contratação pública.