



Comissão de Economia, Inovação,  
Obras Públicas e Habitação

N.º Único: 663543  
N.º de Entrada: 528  
Data: 02.01.2020

Porto, 28 de Setembro de 2020

Exmo. Senhor

Deputado António Topa

Presidente da 6ª Comissão –  
Economia, Inovação, Obras  
Públicas e Habitação

Palácio de S. Bento,

1249-068 Lisboa

Assunto – Proposta de Revisão do Código dos Contratos Públicos

Em satisfação do solicitado por Vossa Excelência, tenho a honra de enviar as observações da CNIS sobre o regime jurídico da contratação pública e seus eventuais reflexos na actividade das IPSS.

Trata-se, no essencial, de recordar anteriores propostas feitas pela CNIS a este propósito, quer perante o Senhor Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, quer perante o Senhor Ministro do Planeamento e das Infraestruturas, por ocasião da discussão pública sobre a revisão do Código dos Contratos Públicos, que se veio a traduzir na publicação do Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31 de Agosto e que não acolheu tais propostas.

1 - A questão central, prévia a qualquer apreciação da concreta disciplina jurídica relativa à contratação pública, que importa debater e que tem suscitado ao longo dos anos larga controvérsia, é a seguinte: **determinar com clareza se as Instituições Particulares de Solidariedade Social devam ser consideradas entidades adjudicantes por natureza, isto é, se se devem considerar abrangidas subjectivamente pela disciplina jurídica relativa à contratação pública.**

2 – Trata-se de uma controvérsia cujos polos se podem apresentar do modo seguinte: **face ao regime jurídico em vigor, as IPSS têm defendido o entendimento de que a sua natureza de direito privado as coloca fora do âmbito de aplicabilidade subjectiva do CCP;** pelo contrário, várias entidades e serviços públicos defendem tal aplicabilidade, pretendendo impor as regras da contratação pública no procedimento de formação de contratos celebrados por IPSS.

Este segundo entendimento tem tido tradução prática, por exemplo, no procedimento da aprovação de pagamentos devidos em consequência da atribuição de subsídios pelo Fundo de Socorro Social, ou da aprovação e do pagamento de reembolsos no âmbito de Projectos do FSE – como é o caso do POISE.

3 – Do nosso ponto de vista, a definição essencial, para aferir da aplicabilidade do regime do Decreto-Lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro, na sua actual versão (aprovada pelo Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31 de Agosto), é a de saber se as IPSS devem ou não ser consideradas como tendo sido **"criadas especificamente para satisfazer necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial"**, nos termos em que o artº 2º, 2., a) i) do Código dos Contratos Públicos se refere a tal requisito, **cumulativamente** com o requisito expresso no mesmo artº 2º, 2., a) ii): **"Sejam maioritariamente financiadas por entidades (de direito público) referidas no número anterior (o nº 1 do artº 2º), ou a sua gestão esteja sujeita a controlo por parte dessas entidades, ou tenham órgãos de administração, direcção ou fiscalização cujos membros tenham, em mais de metade do seu número, sido designados por essas entidades" (de direito público).**

Vejam os:

O CCP tem como campo de aplicação os contratos celebrados pelas "entidades adjudicantes" referidas no mesmo diploma - área de aplicação subjectiva (artº 1º, 2 do CCP).

Tais entidades, referidas no artº 2º, são, em primeiro lugar, as entidades de direito público ou criadas por iniciativa de tais entidades: o Estado, as Regiões Autónomas, as autarquias locais, os institutos públicos, as entidades administrativas independentes, o Banco de Portugal, as fundações públicas, as associações públicas e as "associações de que façam parte uma ou várias das pessoas colectivas (de direito público) referidas ..., desde que sejam maioritariamente financiadas por estas, estejam sujeitas ao seu controlo de gestão ou tenham um órgão de administração, de direcção ou de fiscalização cuja maioria dos titulares seja, directa ou indirectamente, designada pelas mesmas" - artº 2º, 1.

**As IPSS não se contêm em nenhuma das referidas espécies, pois que são entidades de direito privado e iniciativa particular, de gestão autónoma, não sujeita, enquanto tal, a controlo administrativo, delas não fazendo parte, por definição legal, nenhuma entidade pública - artº 1º, 1 e artº 3º do Estatuto das IPSS, aprovado pelo Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, com a redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei nº 172- A/2014, de 14 de Novembro.**

4 - O mesmo artº 2º, no seu nº 2, alarga, no entanto, o âmbito subjectivo de aplicação aos "organismos de direito público", considerando-se como tais quaisquer pessoas colectivas que, independentemente da sua natureza pública ou privada ... tenham sido criadas especificamente para satisfazer necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial" e "sejam maioritariamente financiadas pelas entidades (públicas), ou a sua gestão esteja sujeita a controlo por parte dessas entidades, ou tenham órgãos de administração, direcção ou fiscalização cujos membros tenham, em mais de metade do seu número, sido designados por essas entidades" (públicas)

**As IPSS também não cabem, a nosso ver, nesta cumulação de indicadores: (trata-se de requisitos cumulativos):**

**a) não são, como regra, maioritariamente financiadas pelas entidades públicas,** referindo-se, em nosso entender, este financiamento a transferências orçamentais propriamente ditas e não ao pagamento de serviços, como é o caso da cooperação **(adiante voltaremos a este ponto);**

**b) não se encontram sujeitas a nenhum controlo material de gestão,** figura própria da relação de tutela administrativa, que não é a relação entre as IPSS e o Estado: na verdade, os órgãos do Estado não possuem competência para interferir na orientação da gestão das Instituições, cujos corpos gerentes são autónomos, não sendo nomeados nem podendo ser demitidos por acto da Administração Pública (artº 3º do Estatuto das IPSS, aprovado pelo Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, com a redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei nº 172-A/2014, de 14 de Novembro);

**c) não têm representação do Estado ou de entes públicos menores nos seus órgãos;**

**d) e, final e principalmente, não preenchem o requisito prévio estipulado pela actual redacção do artº 2º, 2., i) do CCP - embora satisfaçam necessidades de interesse geral, não constituem “organismos de direito público”, qualificação que constitui hoje requisito geral para a extensão da aplicabilidade estipulada no artº 2º, 2 do CCP.**

**5 – Com efeito, a nova redacção conferida ao artº 2, 2., a) do CCP, pelo Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31 de Agosto, ao substituir a expressão “quaisquer pessoas colectivas, independentemente da sua natureza, pública ou privada”, pela expressão “organismos de direito público”, vem, em nosso entender, resolver a controvérsia a que nos referimos no início do presente parecer.**

Assim, onde o artº 2º 2. da anterior versão do CCP estipulava a extensão da natureza de entidade adjudicante, desde que preenchidos os requisitos das subalíneas i) e ii), a “quaisquer pessoas colectivas, independentemente da sua natureza pública ou privada” – o que, em abstracto, permitiria a inclusão das IPSS, que são pessoas colectivas de direito privado -, a nova formulação substitui essa formulação extensiva por esta outra: “Os organismos de direito público, considerando-se como tais quaisquer pessoas colectivas que, independentemente da sua natureza pública ou privada:”, preencha os referidos requisitos – o que desde logo arreda, mesmo em abstracto, a possibilidade de inserção das IPSS nesse enquadramento.

**As IPSS nunca podem ser consideradas organismos de direito público.**

**6 - Com efeito, tal nova formulação pode abranger, por exemplo, fundações públicas, quer de direito privado, quer de direito público, previstas no artº 4º, 1., b) e c) da Lei-Quadro das Fundações, sempre criadas por acto legislativo ou por deliberação da assembleia municipal – artº 50º, 2 e 3 da Lei-Quadro; e essas, sim, submetidas às regras da contratação pública por disposição expressa do artº 48º, d) da mesma Lei-Quadro.**

Esta última norma constitui, de resto, mais um argumento em sufrágio da interpretação que a CNIS sempre tem defendido quanto ao âmbito da extensão do artº 2º, 2 do CCP.

É que a Lei-Quadro das Fundações estabelece o regime jurídico de todas as fundações: fundações privadas, entre elas as fundações de solidariedade social (artsº 39º e segs.); fundações públicas de direito público; fundações públicas de direito privado.

Ora, um diploma de bases gerais como a Lei-Quadro, que estatui sobre todos os tipos institucionais da espécie fundacional, que são três, e que expressamente consagra a subordinação ao regime da contratação pública relativamente a dois deles – fundações públicas de direito público e fundações públicas de direito privado -, nada estatuiu quanto a esse aspecto relativamente à terceira subespécie – fundações privadas – é porque entendeu que tal subordinação inexistiria neste último caso.

7 – Ainda no sentido da interpretação defendida quanto ao alcance do artº 2º, 2 a), i) do CCP, deve ter-se em conta, como critério interpretativo, o próprio texto preambular do Decreto-Lei nº 18/2008, que aprovou o CCP, que afirma pretender com a extensão em causa abranger as "entidades instrumentais da Administração Pública".

Na verdade, nos termos do preâmbulo do CCP, "Promove-se ... a sujeição das entidades instrumentais da Administração Pública às regras dos procedimentos pré-contratuais públicos ..."

O que não é, em nosso entender, o caso das IPSS, que não actuam por delegação nem a título instrumental, mas por direito próprio, reconhecido pela Constituição – artsº 46º, 1 e 2 e 63º, 5 – e pela Lei de Bases da Segurança Social, aprovada pela Lei nº 4/2007, de 16 de Janeiro, nomeadamente de acordo com o respectivo artº 32º.

8 - No mesmo sentido, o artº 3º, 1., b) e 2. do mesmo CCP apenas alarga o manto da qualificação como contraente público, para os efeitos do CCP, às "entidades adjudicantes referidas no nº 2 (do artº 2º) – e no pressuposto, que já vimos ser erróneo, de as IPSS se deverem considerar enquadradas pelo artº 2º, 2. do CCP -, sempre que os contratos por si celebrados sejam, por vontade das partes, qualificados como contratos administrativos ou submetidos a um regime substantivo de direito público" ou sejam celebrados "no exercício de funções materialmente administrativas"

Também não é o caso das IPSS, que não exercem funções materialmente administrativas, isto é, fundadas no chamado "ius imperii", nem podem, "sponte sua", qualificar como administrativos os contratos que celebram.

Com efeito, a competência para a prática de actos administrativos ou celebração de contratos administrativos é atribuída por lei expressa – inexistindo norma atributiva de competência administrativa às Instituições Particulares de Solidariedade Social.

Assim, concluímos, embora nesta apreciação precária, pela não aplicabilidade genérica às IPSS do regime jurídico do CCP, na perspectiva do âmbito subjectivo de aplicação – posição que tem sido a defendida pelas IPSS e pela sua entidade de representação superior, a CNIS.

**9 – Como referimos acima, há ainda uma nota a salientar e que tem que ver com a questão do financiamento público de uma instituição em mais de 50%.**

Em nosso entender, como acima se deixou expresso, tal financiamento deve ser interpretado como transferência orçamental directa, da entidade pública para a entidade privada, isto é, como abrangendo apenas as situações em que o próprio orçamento da entidade privada é integral ou maioritariamente objecto de financiamento directo pela entidade pública.

Não é o que se passa, em regra, com as IPSS, mesmo quando mais de metade das suas receitas anuais provêm de processamentos de entidades públicas, como sucede, em alguns, poucos, casos, por via dos acordos de cooperação ou outras fontes públicas.

Na verdade, **as receitas provenientes de acordos de cooperação têm natureza contratual, na medida em que tais acordos constituem contratos bilaterais, livre e autonomamente celebrados**, nos termos do artº 4º, 2 do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, aprovado pelo Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 172-A/2014, de 14 de Novembro, e da Portaria nº 196-A/2015, de 1 de Julho.

Isto é, as receitas provenientes dos acordos de cooperação decorrem de deveres contratuais assumidos pela Segurança Social, subordinados à subsistência dos acordos, não constituindo uma transferência orçamental, um financiamento directo, independente da natureza do acto que lhe dá causa: o contrato. (Os acordos de cooperação têm a natureza de contrato administrativo)

Aliás, este entendimento tem tido recentemente consagração expressa, sendo mesmo formulada doutrina nesse sentido, por exemplo pela CCRN e pelo POISE – Programa Operacional Inserção Social e Emprego.

**10 – Duas alterações legislativas recentes vêm sufragar ainda de forma mais reforçada este entendimento.**

A primeira tem que ver com a evolução legislativa da Lei-Quadro das Fundações – regime jurídico em que a forma e dimensão do financiamento por entidades públicas assume particular relevo em sede de qualificação das fundações como públicas ou privadas.

Assim, a versão inicial da Lei-Quadro, aprovada pela Lei nº 24/2012, de 9 de Julho, dispunha, pelo seu artº 3º, 3., c), o seguinte: “3 – Para efeitos da presente lei-quadro, consideram-se: ...c) “Apoio financeiro”, todo e qualquer tipo de subvenção, subsídio, benefício, ajuda, patrocínio, indemnização, compensação, prestação, garantia, concessão, cessão, pagamento, doação, participação ou vantagem financeira e qualquer outro apoio independentemente da sua natureza, designação e modalidade, temporário ou definitivo, incluindo bens móveis, imóveis e outros direitos, que sejam concedidos pela administração directa ou indirecta do Estado, Regiões Autónomas, autarquias locais, outras pessoas colectivas da administração autónoma e demais pessoas colectivas públicas.”

Ora, a Lei nº 150/2015, de 10 de Setembro, que veio alterar a Lei-Quadro das Fundações, modificou e esclareceu esta definição conceitual, quer pela alteração do artº 3º, 3., c) da

Lei-Quadro, quer pela inovação que resulta da aposição no texto normativo de uma nova disposição: o nº 4.

Ficou assim a redacção da Lei-Quadro, na sua versão revista:

“Artº 3º, 3., c) – “Apoio financeiro”, todo e qualquer subsídio, subvenção, auxílio, ajuda, patrocínio, garantia, concessão, doação, participação, vantagem financeira ou qualquer outro financiamento independentemente da sua designação, temporário ou definitivo, que sejam concedidos pela administração directa ou indirecta do Estado, regiões autónomas, autarquias locais, outras pessoas colectivas da administração autónoma e demais pessoas colectivas públicas.”

**(Desapareceram, da versão primitiva para a versão revista, as seguintes figuras: benefício, auxílio, indemnização, compensação, prestação, cessão, pagamento.)**

E, para que não subsistam dúvidas, o legislador de 2015 introduziu a seguinte especificação:

**“Artº 3º, 4 – Para efeitos do disposto na alínea c) do número anterior, não se consideram financiamento os pagamentos efectuados a título de indemnização ou derivados de obrigações contratuais, nem as verbas decorrentes de candidaturas a fundos comunitários.” – justamente o caso da cooperação entre o Estado e as IPSS e dos projectos em que as mesmas IPSS estão envolvidas.**

Assim, a não ser que se tolerasse, por exemplo, para as fundações de solidariedade social, a incongruência de o pagamento decorrente dos acordos de cooperação ser considerado financiamento público para efeitos do CCP e não o ser para os efeitos da Lei-Quadro das Fundações - para mais quanto é certo que a legislação sobre contratação pública é meramente instrumental da actividade das IPSS, enquanto a Lei-Quadro, pelo menos para as IPSS que sejam fundações, é matéria de qualificação jurídica -, teremos de concluir que **o financiamento público a que se refere o artº 2º, 2, a) i) do CCP não compreende os pagamentos feitos às IPSS pelo Estado em cumprimento dos acordos de cooperação**

**E, por mais esta reforçada razão, as IPSS não preenchem o duplo requisito a que se refere o artº 2º, 2 do CCP - não lhes sendo aplicável, de tal sorte, do ponto de vista subjectivo, isto é, pela sua própria natureza, a qualificação de entidade adjudicante, nos termos em que esta é definida no CCP.**

11 – O outro argumento resulta da alteração operada no Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, pelo Decreto-Lei nº 172-A/2014, de 14 de Novembro.

Com efeito, uma das alterações introduzidas no diploma estatutário das IPSS pela reforma de 2014 verificou-se no artº 23º, nomeadamente no seu nº 1, que passou a dispor como segue: **“1 – A empreitada de obras de construção ou grande reparação pertencentes às instituições devem observar o estabelecido no Código dos Contratos Públicos, com excepção das obras realizadas por administração directa até ao montante máximo de 25 mil euros.”**

Ora, esta formulação – com a qual as entidades representativas das Instituições também não concordam, ponto a que mais adiante se voltará - torna lícita uma dupla conclusão:

Por um lado, o legislador, que não desconhecia a controvérsia relativa à aplicabilidade subjectiva do regime do CCP às IPSS, e a não menor propósito do que o da revisão do diploma estruturante das IPSS, vem reduzir ao contrato de empreitada, e de forma mitigada, essa aplicabilidade.

Ela não resultava do regime jurídico anterior, constante da versão primitiva do Estatuto das IPSS, ficando agora consagrada de forma inovatória – o que significa a afirmação legislativa de que anteriormente tal regime não seria aplicável nessa perspectiva.

E é aplicável hoje, nos termos da actual formulação, independentemente de apoios financeiros públicos maioritários.

O que reforça a convicção de que o legislador entendeu que tal sujeição não constava do CCP – na medida em que, se tal sujeição ocorresse, não seria mister consagrá-la na revisão do Estatuto das IPSS.

Seria uma norma inútil!

Mas essa inovação, restrita, como se disse, ao contrato de empreitada, vem a significar que **a todos os demais tipos contratuais, designadamente contratos de aquisição de bens e de prestação de serviços, em que intervenham IPSS, se não aplicam as regras da contratação pública, do ponto de vista da sua qualificação eventual como entidade adjudicante.**

Adaptando o brocardo: “Ubi lex distinguet, nos distinguere debemus.”

12 - Referimo-nos até ao momento ao âmbito de aplicabilidade subjectiva do CCP.

No que se refere ao âmbito objectivo, isto é, que define a aplicabilidade do diploma e das regras da contratação pública, não em função da natureza da entidade adjudicante, mas das características de cada específico contrato, já a situação se afigura diversa.

Rege aí o artº 275º do CCP, que, no que se refere à formação procedimental do contrato de empreitada de obras públicas ou de aquisição de serviços, este quando complementar do contrato de empreitada, manda aplicar o CCP, mesmo quando os contratos são celebrados por entidades diversas das referidas no artº 2º - abrangendo, portanto as IPSS -, quando os específicos contratos forem financiados directamente em mais de 50% por qualquer entidade pública - caso do QREN, ou do PIDDAC - e o valor ultrapasse 5.225.000 euros – artº 474º, 3., a) do CCP.

Para além dessas situações, haverá ainda lugar à aplicação do CCP em todas as situações em que haja financiamento público da empreitada, mesmo que em valores inferiores ao acima referido, desde que o específico diploma ou Regulamento de enquadramento de tal financiamento o estipule.

Isto é, desde que haja norma legal que o estabeleça.

**Em resumo: não aplicabilidade subjectiva, directa, como princípio, às IPSS enquanto tais; mas aplicabilidade objectiva, restrita à formação e celebração de alguns contratos, desde que verificados, em cada caso, os respectivos pressupostos legais.**

13 – Sem embargo dessa conclusão principal, há, todavia, **dois aspectos concretos, que prejudicam o normal funcionamento das Instituições, que importaria desde já rever:**

O primeiro tem que ver com a actual formulação do artº 23º, 1 do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei nº 172-A/2014, de 14 de Novembro: “1 – A empreitada de obras de construção ou grande reparação pertencentes às instituições devem observar o estabelecido no Código dos Contratos Públicos, com excepção das obras realizadas por administração directa até ao montante máximo de 25 mil euros.”

Já anteriormente referimos o significado desta disposição no raciocínio que leva à exclusão da aplicabilidade subjectiva geral do CCP às IPSS – salvo nos contratos de empreitada, sejam ou não objecto de financiamento público, maioritário ou minoritário, em que a aplicabilidade resulta, não do CCP, mas sim do Estatuto das IPSS.

Mas esta disposição carece de ser vista numa outra perspectiva:

Com efeito, pode entender-se a sujeição objectiva ao CCP no que respeita aos contratos de empreitada, nos casos em que a construção seja objeto de financiamento público.

Mas a formulação actual do artº 23º, 1 do EIPSS é de aplicação a todos os contratos de empreitada – mesmo que exclusivamente financiados por capitais próprios ou privados.

Não há qualquer razão de interesse público que justifique esta espécie de “publicização” dos contratos de empreitada em que o dono da obra seja uma IPSS – tendo estas a qualificação de pessoas colectivas de direito privado.

Tal visão releva dum entendimento das IPSS como “uma espécie de” entidades públicas menores, infelizmente muito persistente na cultura organizacional de alguns serviços públicos – que deve ser combatida.

Por outro lado, a redacção do preceito não é feliz, do ponto de vista estritamente de técnica jurídica.

Na verdade, numa leitura literal, todas as empreitadas, em que o dono da obra seja uma IPSS, e independentemente do seu valor, teria de obedecer ao procedimento de contratação pública.

(Como decorre do preceito, mesmo o limite de 25 mil euros previsto na disposição não respeita a empreitadas; mas a obras realizadas por administração directa.)

Ora, muitas Instituições dispõem nos seus quadros de trabalhadores da construção civil – basta ver os Contratos Colectivos de Trabalho existentes no Sector -, sendo prática habitual a edificação de equipamentos sociais por administração directa das Instituições, com exclusivo auto- financiamento.



Muitos equipamentos foram assim construídos: por especialidades, ao ritmo dos recursos financeiros obtidos por pedidos na comunidade – sem que o Estado tivesse despendido um cêntimo.

É uma situação comum em Centros Sociais Paroquiais.

Ora, a redacção actual, se lida restritivamente, é compatível com a exigência de essas obras, por administração directa, sem financiamento público, não poderem corresponder a mais de 25 mil euros.

(Incluindo neste valor o montante das remunerações dos trabalhadores adstritos à construção.)

A respeitar-se a lei, nenhuma nova construção de equipamentos, por administração directa, será mais possível.

Esta disposição do EIPSS deverá ser alterada, no sentido de ser eliminado qualquer limite quando as obras de construção, reabilitação ou conservação das Instituições sejam levadas a cabo por administração directa, isto é, por gestão directa das obras a cargo da Instituição.

Em consequência, e em coerência com a interpretação defendida quanto aos artsº 2º e 3º do CCP, não faz qualquer sentido manter-se o reenvio para o CCP, determinado pelo artº 23º 1 do EIPSS, nem a manutenção de limite máximo de 25 mil euro, mesmo para empreitadas.

Esta disposição estatutária deve ser eliminada, sendo a necessária alteração legislativa matéria de exclusiva competência do MTSSS.

14 – O último aspecto para que se chama a atenção tem que ver com o que acima ficou referido – o facto de as orientações por parte de alguns serviços públicos serem no sentido de impor a aplicabilidade das regras da contratação pública às IPSS como condição de acesso a financiamentos específicos – designadamente em matéria de contratos de aquisição de bens ou serviços.

É o caso do FSS ou do POISE.

É certo que o artº 275º, 4 do CCP determina a aplicabilidade dos princípios gerais da contratação pública à formação dos contratos de empreitada e de aquisição de serviços, quando complementar daquele, por parte das entidades não previstas no artº 2º, desde que o financiamento público corresponda a mais de 50% do preço contratado.

Mas trata-se de uma disposição que legitima a extensão do âmbito de aplicação do CCP – Parte II apenas ao contrato de empreitada – ou de aquisição de serviços, quando complementar daquele.

Não é o caso dos programas referidos – ou outros equivalentes.

Do que se trata é que os Serviços públicos respectivos vêm exigindo as mesmas regras quanto ao pagamento de reembolsos de despesas com aquisição de bens e serviços, distintos dos decorrentes de contratos de empreitada – recusando, por exemplo, o reembolso de despesas imputáveis ao Projecto se as mesmas não tiverem tido origem num procedimento de contratação pública.

Um exemplo: muitas Instituições desenvolvem Projectos, subsidiados pelo POISE, em que era imputada ao mesmo Projecto uma percentagem da despesa em energia, ou água, ou comunicações.

O POISE vem exigindo, para a elegibilidade dessas despesas, que o fornecimento de energia eléctrica geral à Instituição, ou a selecção do operador de comunicações, tivessem sido adjudicados num procedimento de contratação pública.

Ora, conhecida a volatilidade desses mercados e a possibilidade, que a liberalização de tais sectores da economia abriu, de conseguir, em cada momento, em leilões ou por negociação directa, melhores condições de preço, a rigidez do entendimento dos Serviços Públicos gestores desses programas implica uma ineficiência de gestão que nenhum interesse público justifica.

15 – Quanto ao concreto procedimento da contratação pública, mesmo nos casos limitados em que, como vimos, possa ser considerado aplicável, a experiência das Instituições não permitirá apontar ineficiências específicas.

Deve salientar-se, a esse propósito, que a escassa estrutura administrativa das Instituições não é compatível com as pesadas exigências dos procedimentos concursais públicos, nem com a necessidade de designar um gestor para cada contrato – o que se afigura uma inutilidade; tendo ainda em conta que a eventual aplicabilidade das regras da contratação pública remete necessariamente o contencioso dos contratos para a jurisdição administrativa e para a responsabilidade contratual e pré-contratual das Instituições – traduzidas em possíveis anulações de adjudicações e pagamento de indemnizações.

O actual quadro de geral constrangimento financeiro que pesa sobre as Instituições recomenda, sempre que possível, a exclusão das regras do CCP; e, quando tal não seja actualmente possível, a alteração da lei, para que o seja.

De todo o modo, e sempre na perspectiva de aplicação meramente residual do CCP à actividade das IPSS, afigura-se positiva a alegada intenção de simplificação procedimental que está na base da Proposta de Lei, parecendo também ir no bom sentido a possibilidade de limitar alguns concursos a concorrentes que desenvolvam as suas actividades numa escala de proximidade territorial em relação à entidade adjudicante, bem como as disposições que privilegiem a promoção da economia circular e dos circuitos curtos de distribuição, bem como a promoção da sustentabilidade ambiental.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da CNIS,

LINO MAIA