

O artigo 57.º-A

(documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho)

na revisão ao CCP em 2022.



Bruno Tabaio



Alterações ao Código dos Contratos Públicos, medidas especiais de contratação pública e legislação conexa (5.ª edição)

**OBSERVATÓRIO
AUTARQUIAS LOCAIS**





Agenda do trabalho digno e de valorização dos jovens no mercado de trabalho

XXII Governo (2021) | Disponível [aqui](#)



CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Entidades públicas podem passar a exigir, nomeadamente nos setores em que os custos de trabalho são determinantes para formação do preço, elementos sobre a estrutura de custos de trabalho e o cumprimento de obrigações decorrentes da lei ou convenções coletivas



A AES procedeu à análise de 100 concursos públicos, já concluídos, lançados no ano de 2021, através da indicação do número de procedimento e da entidade adjudicatária.

Da análise realizada pela AES, os concursos lançados e, naturalmente, assim adjudicados, preveem valores que não possibilitam fazer face aos custos diretos relacionados com o fator trabalho.

Constatam, pois, que a totalidade da amostra foram adjudicados a um preço inferior aos custos diretos relacionados com o trabalho, sendo que, em 32 dos 100 contratos analisados, o preço da adjudicação foi inclusivamente inferior àquele que já em 2012 a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) havia definido como valor mínimo.

- **Amostragem:** 100 concursos públicos
- **Adjudicação a preço inferior aos custos de trabalho em 2021:** 100%
- **Adjudicação a preço inferior aos custos de trabalho em 2012:** 32%

Empreendendo uma análise ao setor da segurança privada verifica-se que entre 2010 e 2021 verifica-se que um crescimento do mercado de 19,6% e dos salários de vigilante em cerca 25%

Portanto, não podem existir dúvidas que as entidades públicas (que representam cerca de 30% do valor total do mercado) são as principais promotoras do dumping social e do incumprimento da lei e CCT.

Relatório Anual de Segurança Privada – 2021

Conselho de Segurança Privada
Disponível em [RASP2021.pdf \(psp.pt\)](#)

Entrevista à Secretária Geral da Associação das Empresas de Segurança – março de 2024

Disponível em [Enquanto cliente,
Estado lançou concursos em 2022
com preços de 2012, acusa
Associação das Empresas de
Segurança \(sapo.pt\)](#)



Desafios nas contratações quando os custos de trabalho são determinantes para formação do preço

1. Preços-base inferiores ao preço de custo
2. **Propostas de valor inferior ao preço de custo** - Desafio que o 57.º-A visa superar
3. Adjudicações de valor inferior ao preço de custo
4. Não reação do gestor do contrato ao incumprimento contratual
5. Não consideração da variação dos custos nos encargos plurianuais



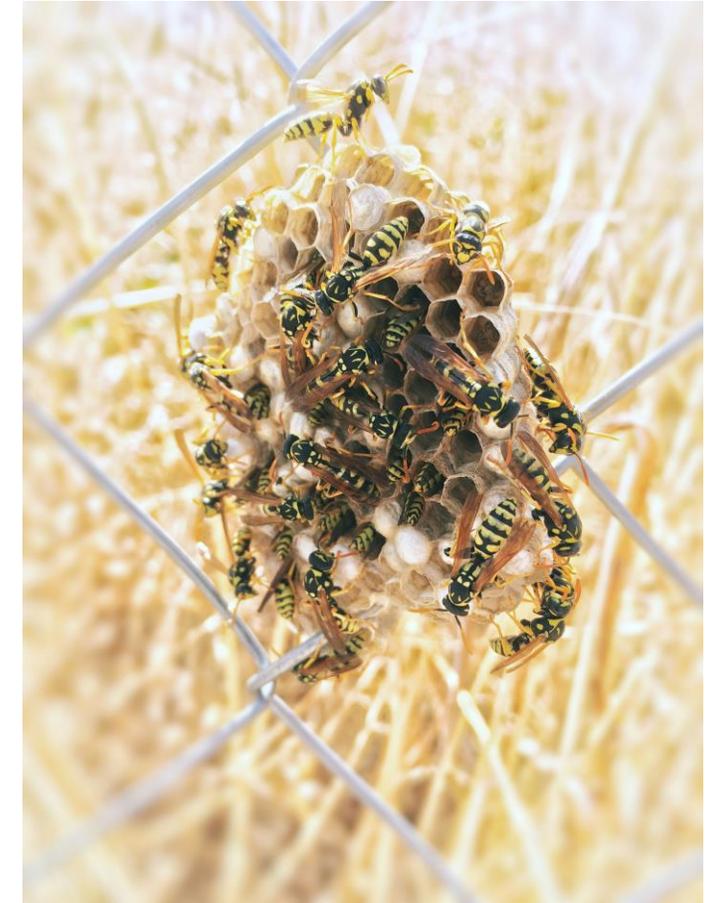


Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP

1 - A entidade adjudicante **pode exigir** no convite à apresentação de propostas ou no programa do procedimento **que as propostas sejam constituídas por um documento demonstrativo da estrutura de custos do trabalho** necessário à execução do contrato a celebrar, **nomeadamente quando o mesmo respeite a setores em que o custo fixo do trabalho é determinante na formação dos preços.**

2 - O **documento** referido no número anterior **identifica os custos que resultem de prestações impostas por lei ou por instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, expressando os seus valores certos ou médios, bem como o respetivo peso relativo, indicado em percentagem.**





Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP

3 - Nos casos em que a execução do contrato a celebrar envolva a transmissão de estabelecimento, devem também ser identificados os custos associados à transmissão de trabalhadores para o adjudicatário.

Código do Trabalho
Artigo 285.º

Efeitos de transmissão de empresa ou estabelecimento

1 - Em caso de transmissão, por qualquer título, da titularidade de empresa, ou estabelecimento ou ainda de parte de empresa ou estabelecimento que constitua uma unidade económica, **transmitem-se para o adquirente a posição do empregador nos contratos de trabalho dos respetivos trabalhadores**, bem como a responsabilidade pelo pagamento de coima aplicada pela prática de contraordenação laboral.

2 - O disposto no **número anterior é igualmente aplicável à transmissão, cessão ou reversão da exploração de empresa, estabelecimento ou unidade económica, sendo solidariamente responsável**, em caso de cessão ou reversão, **quem imediatamente antes tenha exercido a exploração.**

5 - Considera-se unidade económica o conjunto de meios organizados que constitua uma unidade produtiva dotada de autonomia técnico-organizativa e que mantenha identidade própria, com o objetivo de exercer uma atividade económica, principal ou acessória.

10 - O disposto no **presente artigo é aplicável a todas as situações de transmissão de empresa ou estabelecimento por adjudicação de contratação de serviços que se concretize por concurso público ou por outro meio de seleção**, no setor público e privado, **nomeadamente à adjudicação de fornecimento de serviços de vigilância, alimentação, limpeza ou transportes**, produzindo efeitos no momento da adjudicação.



Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP

3 - Nos casos em que a execução do contrato a celebrar envolva a transmissão de estabelecimento, devem também ser identificados os custos associados à transmissão de trabalhadores para o adjudicatário.

Contrato coletivo entre a Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRESP) e o Sindicato dos Trabalhadores do Setor de Serviços - SITESE (cantinas, refeitórios e fábricas de refeições):

- Disponível [aqui](#)
- Artigo 37.º

Contrato coletivo entre a Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRESP) e o Sindicato dos Trabalhadores do Setor de Serviços - SITESE (cantinas, refeitórios e fábricas de refeições):

- Disponível [aqui](#)
- Artigo 15.º

Cláusula 15.ª

Perda de um local de trabalho ou cliente

1 - **A perda de um local de trabalho** por parte da entidade empregadora **não integra o conceito de caducidade nem de justa causa de despedimento.**

2 - **Considera-se perda de um local de trabalho a substituição do empregador por outra entidade**, seja o próprio utilizador, seja **outro prestador de serviços, que passe a assegurar, total ou parcialmente, a atividade** que vinha sendo assegurada pelos trabalhadores do empregador afetos a esse local, seja a iniciativa da cessação do contrato de prestação de serviços da entidade empregadora, do utilizador do serviço ou de ambos.

3- Em caso de perda de um local de trabalho, **a entidade que, nos termos do número 2, passar a assegurar a atividade do empregador, obriga-se a ficar com todos os trabalhadores que ali normalmente prestavam serviço.**



Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP

3 - Nos casos em que a execução do contrato a celebrar envolva a transmissão de estabelecimento, devem também ser identificados os custos associados à transmissão de trabalhadores para o adjudicatário.

*"Tendo isto presente, **não se apresenta muito claro o alcance do disposto no artigo 57.º-A, n.º 3 [...]. Se bem vemos a questão, o que faria sentido seria impor à entidade adjudicante (não ao concorrente) a identificação dos custos associados aos trabalhadores que o adjudicatário vai ter de suportar."***

Pedro Costa Gonçalves, in *Direito dos Contratos Públicos*, Almedina, 2023, pág. 729.





Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP



4 - O **documento** previsto no n.º 1 **é classificado**, independentemente da apresentação de requerimento para o efeito nos termos do n.º 1 do artigo 66.º, **não podendo a entidade adjudicante divulgar, direta ou indiretamente, informações nele contidas.**

Procedimentos sem DDECT

Documento não classificado
66.º e 71.º CCP

Procedimentos com DDECT

Documento classificado
57.º-A/4 CCP



DDECT *versus* PREÇO ANORMALMENTE BAIXO

DDECT 57.º-A CCP

- **Mais simples:** Sem necessidade de fundamentação pela entidade adjudicante
71.º CCP
- **Mais célere:** Documento obrigatório na proposta
57.º-A/1 CCP



PREÇO ANORMALMENTE BAIXO 71.º CCP

- **Mais complexa:** Necessidade de fundamentação dos critérios que presidiram à sua fundamentação no convite ou programa
71.º/1 CCP
- **Menos célere:** Tramitação do preço anormalmente baixo
71.º CCP



DDECT *versus* PREÇO ANORMALMENTE BAIXO

DDECT 57.º-A CCP

- **Menos transparente:** Documento classificado
57.º-A/4 CCP

➤ **Ónus na aferição:** Júri

- **Sem fase de saneamento:** DDECT e análise do Júri não abrangidos pela audiência prévia
- **Transmissão do litígio para a impugnação administrativa e jurisdicional:** oposição à análise do Júri no DDECT aceite



PREÇO ANORMALMENTE BAIXO 71.º CCP

- **Mais transparente:** Documento disponibilizado aos restantes concorrentes
71.º e 66.º CCP

➤ **Partilha do ónus na aferição:** Concorrentes e Júri

- **Fase de saneamento:** Esclarecimentos prestados sujeitos a análise e pronúncia em audiência prévia
123.º e 147.º CCP
- **Manifestação do litígio em audiência prévia:** oposição ao preço da proposta, pressionando o Júri para o mecanismo do preço anormalmente baixo



Documento demonstrativo da estrutura de custos de trabalho

57.º-A CCP

5 - Os **termos de elaboração do documento** previsto no n.º 1 **são regulamentados por portaria** dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração pública e do trabalho.

"Esta portaria ainda não existe, pelo que, se pretenderem exigir o documento as entidades adjudicantes terão de definir os termos da respetiva elaboração."

Pedro Costa Gonçalves, *in Direito dos Contratos Públicos, Almedina, 2023, pág. 729*

Recomendações do Tribunal de
Contas:
**Adotem, quando aplicável, o
procedimento de revisão de
projetos estabelecido no
artigo 43.º/2 do CCP**

RELATÓRIO OAC 1/2023
AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE
CONTRATOS ADICIONAIS
(EMPREITADAS)





Não apresentação do DDECT na proposta

SUPRIMENTO DE IRREGULARIDADE Artigo 72.º CCP

(≠ Pedro Fernández Sánchez)

3 - O júri deve solicitar aos candidatos e concorrentes que, no prazo máximo de cinco dias, procedam ao suprimento de irregularidades formais das suas candidaturas e propostas que careçam de ser supridas, desde que tal suprimento não seja suscetível de modificar o respetivo conteúdo e não despreste os princípios da igualdade de tratamento e da concorrência, incluindo, designadamente: [...]



Análise do respetivo conteúdo

456.º/f, 460.º e 461.º CCP



Exclusão da proposta

122.º/2 e 146.º/2/d CCP

Contraordenação grave (IMPIC), com obrigatoriedade de participação ao IMPIC e possibilidade de aplicação de sanção acessória (máximo de 2 anos, a contar da decisão definitiva)

457.º/e, 460.º e 461.º CCP, 57.º/7 DIRETIVA 2014/24/EU e acórdão TJUE (C-124/17, de 24.10.2018)

(*bad past performance* | idoneidade)
Impedimento de participação em quaisquer procedimentos

55.º/1/f, 55.º-A/4 e anexo II CCP



Apresentação do DDECT na proposta: Análise do respetivo conteúdo



**Conformidade da
estrutura de custos de
trabalho**



Admissibilidade da proposta



Apresentação do DDECT na proposta: Análise do respetivo conteúdo

X **Lapso de escrita ou de cálculo:**



"O júri procede à retificação oficiosa de erros de escrita ou de cálculo contidos nas candidaturas ou propostas, desde que seja evidente para qualquer destinatário a existência do erro e os termos em que o mesmo deve ser corrigido."

72.º/4.º CCP



Apresentação do DDECT na proposta: Análise do respetivo conteúdo

X **Desconformidades nos elementos apresentados:**

- **Incumprimento das obrigações constantes em legislação laboral ou em IRCT** (v. g., remuneração-base ou subsídio de refeição);
- **Não consideração das variações anuais previstas** [e previsíveis ?];

Exclusão da proposta: preço anormalmente baixo (insuficiência para cumprimento de obrigações legais em matéria laboral ou para cobrir custos inerentes à execução do contrato)

71.º/2.º, 70.º/2/e e 146.º/2/o CCP

Prática restritiva do mercado:

Contraordenação muito grave (ASAE com obrigatoriedade de participação a este organismo) e possibilidade de aplicação de sanção acessória de privação do direito de participar em procedimentos futuros (máximo de 3 anos, a contar da decisão definitiva)

18.º/c e 28.º/1/e RJCE, 57.º/7 DIRETIVA 2014/24/EU e acórdão TJUE (C-124/17, de 24.10.2018)

(bad past performance | idoneidade)

Impedimento de participação em procedimentos futuros

55.º/1/f, 55.º-A/4 e anexo II CCP



Apresentação do DDECT na proposta: Análise do respetivo conteúdo

X **Desconformidades nos elementos apresentados:**

- **Incumprimento das obrigações constantes em legislação laboral ou em IRCT** (v. g., remuneração-base ou subsídio de refeição);
- **Não consideração das variações anuais previstas** [e previsíveis ?];

Sugestão:

Flexibilidade de execução financeira de contrato plurianual:

- **Previsão no caderno de encargos de cláusulas de revisão anual de preços;**
OU
- **Exigência** (no convite ou programa) **de discriminação do preço considerando as espectáveis variações de preços em RMMG ou IRCT**



Obrigado

Bruno Tabaio

212 225 063 | 967 497 372

brunotabaio@btabaio.com

www.btabaio.com

 Bruno Tabaio