

Assegurar uma concorrência saudável entre indústrias de pavimentos permite poupar dinheiro público

A EUPAVE está convicta de que o acréscimo de concorrência na indústria de pavimentos deve ser o caminho a seguir nos processos e políticas para a aquisição de pavimentos na Europa. Atualmente, muitos Estados-Membros e autoridades locais mantêm-se fiéis à sua tradição de apenas considerarem soluções de pavimentos em asfalto, apesar de pavimentos em betão de elevada durabilidade serem muito competitivos noutros Estados Membros.

Assegurar mais concorrência entre indústrias de pavimentos aumenta a eficiência da gestão da despesa pública e estimula a inovação. Constitui uma solução “win-win”, que beneficia os contribuintes, as autoridades públicas e a indústria!

A ausência de discriminação, a transparência e a livre concorrência constituem princípios consagrados nos tratados e na legislação relevante da União Europeia, como por exemplo a Diretiva relativa aos Contratos Públicosⁱ. Contudo, por várias razões (tradição, falta de experiência, resistência à mudança), as autoridades rodoviárias são normalmente conservadoras quando se trata de escolher o tipo de pavimento. Esta é de facto uma limitação à livre concorrência, uma vez que afasta potenciais indústrias concorrentes do mercado.

Um documento recenteⁱⁱ da “American Concrete Pavement Association” demonstra como uma maior concorrência no setor dos pavimentos conduz a poupanças para as autoridades rodoviárias. O estudo utiliza informação pública da Agência de auto estradas, dados que representam 45 Estados Norte Americanos. Os valores médios dos custos referentes a 5 anos em cada Estado confirmam que os Estados que apresentam um maior equilíbrio na utilização dos tipos de pavimentos (asfalto e betão) obtêm melhores resultados económicos face aos que utilizam apenas um tipo de pavimento. Quando o peso do betão no orçamento global do pavimento aumenta de 0 para 35%, o preço unitário do asfalto cai cerca de 22% e o preço unitário do betão cai uns incríveis 45%. Isto significa que as autoridades rodoviárias poderiam adquirir mais um milhão de metros quadrados de pavimento extra em betão com o mesmo orçamento anual!ⁱⁱⁱ

Os EUA e o Canadá avançaram neste sentido há mais de uma década e refinaram os processos de modo a captar totalmente os benefícios decorrentes de mais concorrência^{iv}.

Estimular a concorrência constitui uma boa prática de negócio para as autoridades rodoviárias. Não existem desvantagens!

Recomendações para a situação Europeia

Atualmente, em média na Europa, os pavimentos em betão constituem apenas uma pequena percentagem de todas as estradas. Esta parcela varia de 0% em muitos Estados Membros, até 50% numa pequena minoria. Claramente, **não** existe uma concorrência saudável entre tipos de pavimentos em muitas jurisdições.

- Uma forma de estimular uma concorrência saudável de modo sistemático, que funciona bem na América do Norte, consiste na admissão de propostas com soluções alternativas à proposta base, apreciadas em simultâneo. Em muitos casos, um fator de ajustamento permite que sejam consideradas diferenças na durabilidade e nos custos de ciclo de vida^v, garantindo assim que a melhor solução para o contribuinte seja a eventualmente escolhida.
- Na Holanda, foi desenvolvida pela CROW (Technology Platform for Transport, Infrastructure and Public Space)^{vi} uma “ferramenta de apoio à decisão”, que permite, entre outros, uma ponderação objetiva dos custos e impactos ambientais. Tal permite assegurar que modelos alternativos sejam comparáveis, criando também deste modo concorrência saudável.
- As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são outro meio de estimular a concorrência saudável, como se observa na Polónia, uma vez que o promotor revê normalmente todas as alternativas apresentadas para otimizar o resultado financeiro.

Assim sendo, mesmo nos casos em que os procedimentos para a seleção do tipo de pavimento utilizam algum critério objetivo de custo de ciclo de vida, poder-se-á questionar se as análises (e os dados sobre custos etc.) são realmente válidas quando um tipo de pavimento foi excluído do mercado durante tantos anos. Quando não existe concorrência entre indústrias, valeria mesmo a pena especificar um certo pavimento-tipo para estimular mais concorrência entre indústrias. Tal pode parecer por si só discriminatório, mas só deve ser feito quando a autoridade rodoviária demonstrar poupanças a longo prazo ao introduzir um mínimo de concorrência no mercado. Em alternativa, optar por pavimentos compostos, combinando betão e asfalto numa única estrutura de pavimento, é um caminho para a introdução gradual de novas indústrias de pavimentos no mercado.

Conclusões

Como ficou demonstrado nos Estados Unidos, em jurisdições onde *ambos* os tipos de pavimentos estão especificados numa base regular, os preços baixam enquanto a experiência e perícia na construção aumentam, o que conduz a pavimentos de melhor qualidade e poupanças de dinheiros públicos. Esta experiência pode ser aplicada também na Europa.

A EUPAVE apela à Comissão Europeia, Estados Membros e autoridades rodoviárias que examinem os processos de adjudicação de contratos públicos e promovam uma concorrência saudável entre tipos de pavimento. Em particular, a EUPAVE apela à Comissão Europeia que:

- Incentive os Estados Membros a terem uma abordagem mais inovadora dos contratos públicos, evitando o foco exclusivo nos custos iniciais mais baixos
- Avalie os resultados da Comunicação^{vii} de 2008 sobre contratos públicos para um ambiente melhor
- Recolha exemplos das melhores práticas sobre contratos públicos em toda a Europa
- Incentive a concorrência no contexto dos projetos financiados pela União Europeia.

Julho 2015

ⁱ Directive 2014/24/EU

ⁱⁱ Pavement type selection: What is the ideal process? L. Wathne, American Concrete Pavement Association, 2014.

ⁱⁱⁱ O exemplo é para um orçamento em pavimento de €175 milhões e uma parcela de pavimentação em betão de 30%.

^{iv} Por exemplo, em Ontario, Canadá, contratos alternativos de licitação fomentam a concorrência e consideram tanto os custos iniciais como os de ciclo de vida.

^v Os pavimentos em betão apresentam maior durabilidade e custos de ciclo de vida mais baixos

^{vi} Afwegingsmodel wegen (AMW). (Decision support model for road pavements) CROW computer program D926a. Ede, The Netherlands, 2008

^{vii} Public procurement for a better environment, COM (2008) 400