



EDITORIAL

O primeiro semestre de 2020 foi o tempo da maior mudança da nossa vida coletiva e da vida de cada um, que nos fechou nas nossas casas e desligou de todos os outros. Em confinamento das pessoas, sofreram também as instituições, que vivem da presença, dos contactos e da interação humana. Assim é, por natureza, com os centros de ensino, como o CEDIPRE. E assim se explica que se tenha adiado a realização de cursos de pós-graduação que, em condições normais, teriam ocorrido nos meses de março a junho. Contudo, o CEDIPRE não se resignou e, perante o contexto adverso e dentro do possível, promoveu iniciativas e eventos que se distinguiram pela inovação e pela oportunidade: eis o que ocorreu com as “conversas” e “colóquios” difundidos através da plataforma zoom sobre o Regime Extraordinário de Contratação Pública, a Contratação Pública e Justiça Administrativa no Estado de Emergência e os Regimes Excepcionais: Consequências nas Relações de Emprego Público. Em geral, tratou-se de iniciativas e eventos com grande adesão e que, de algum modo, assinalam a capacidade de adaptação do CEDIPRE a um novo tempo. Todos aprendemos com as úteis ferramentas que permitem conversas a distância e que nos deram a possibilidade de continuar a produzir. Mas não queremos dispensar, pelo menos como regra, as aulas e as conversas em salas de aula, em Coimbra, na Faculdade de Direito, com os nossos auditores. Esperamos e desejamos retomar brevemente o regresso a esse normal.



Pedro António P. Costa Gonçalves.

Pedro Costa Gonçalves

JURISPRUDÊNCIA RECENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Jurisprudência do TJUE

- **TJUE, 30.01.2020, Proc. C-395/18**
Motivos de exclusão facultativos – Motivo de exclusão que afeta um subcontratante mencionado na proposta do operador económico – Incumprimento pelo subcontratante das obrigações em matéria ambiental, social e laboral – Regulamentação nacional que prevê a exclusão automática do operador económico por esse incumprimento

Jurisprudências dos Tribunais Administrativos

- **STA, 05.12.2019, Proc. 02649/17.3BEPRT**
Afastamento do efeito anulatório do contrato – artigo 283.º, n.º 4, do CCP
- **STA, 12.12.2019, 88/18.8BEPNE, acórdão n.º 2/2020 (Uniformização de jurisprudência)**
Estatuto dos Eleitos Locais – Impedimento – Contrato de Empreitada
- **STA, 05.03.2020, Proc. 0122/14.0BEFUN**
Fixação no caderno de um prazo de vigência do contrato superior a 3 anos em certos contratos – artigo 48.º do CCP – Cumprimento da fundamentação específica da necessidade ou conveniência desse prazo mais longo em função da natureza das prestações a contratar ou das condições da sua execução, em contratos de aquisição de bens móveis – artigo 440.º, n.º 1, do CCP
- **STA, 23.04.2020, Proc. 0498/18.0BECTB**
Proposta variante – termos ou condições da proposta relativos a aspetos da execução do contrato que o caderno de encargos não submete à concorrência
- **STA, 23.04.2020, Proc. 0395/18.0BEFUN**
Declaração de aceitação do caderno de encargos – assinatura eletrónica – demonstração da existência de poderes bastantes do representante
- **TCAN, 31.01.2020, Proc. 00231/19.0BEMDL**
Exclusão da proposta – Dever de adjudicar – Consulta prévia
- **TCAN, 28.02.2020, Proc. 00222/19.0BEVIS**
Impedimento – Assessoria ou apoio técnico na preparação e elaboração das peças do procedimento que lhes confira vantagem que falseie as condições normais de concorrência – artigo 55.º, n.º 1, alínea i), do CCP
- **TCAN, 28.02.2020, Proc. 00222/19.0BEVIS**
Catálogo de impedimentos – artigo 55.º do CCP
- **TCAN, 03.04.2020, Proc. 01777/19.5BEPRT**
Exclusão da proposta – Documentos obrigatórios
- **TCAS, 18.12.2019, Proc. 357/18.7BEFUN**
Documento Europeu Único de Contratação Pública – Convite para suprimento de irregularidade da proposta
- **TCAS, 16.01.2020, Proc. 18/19.0BEFUN**
Exclusão da proposta – artigo 70.º, n.º 1, alínea f), do CCP
- **TCAS, 16.01.2020, Proc. 638/11.0BELSB**
Caducidade da adjudicação – Não adjudicação – Paralisação da tutela da confiança por facto imputável ao adjudicatário
- **TCAS, 13.02.2020, Proc. 863/19.6BESNT**
Acordo de cooperação – Contrato administrativo
- **TCAS, 27.02.2020, Proc. 366/19.9BECTB**
Momento de existência de impedimento – Dívidas à Autoridade Tributária – Caducidade do ato de adjudicação
- **TCAS, 27.02.2020, Proc. 219/19.0BEFUN**
Exclusão da proposta – suprimentos de irregularidades – artigo 72.º, n.º 3, do CCP
- **TCAS, 27.02.2020, Proc. 730/18.0BELSB**
Princípio da intangibilidade da proposta – esclarecimentos a pedido do júri
- **TCAS, 27.02.2020, Proc. 2014/18.5BELSB**
Especificações técnicas – Características técnicas mínimas obrigatórias

JURISPRUDÊNCIA RECENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 1641/18.5BELSB**
Documentos constitutivos da proposta – causa de exclusão da proposta
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 1528/16.6BELSB**
Documentos da proposta – Intangibilidade das propostas
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 929/16.4BELRA**
Exclusão da proposta – Violação de vinculações legais – artigo 70.º, n.º 2, alínea f), do CCP
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 764/19.8BELSB**
Formalidades não essenciais – apresentação de declaração conforme modelo do anexo I ao CCP na redação do CCP anteriormente em vigor – falta de fundamento para exclusão da proposta
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 427/16.6BELSB**
Não exclusão indevida da proposta adjudicada – contrato integralmente executado
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 164/19.0BEFUN**
Degradação em mera irregularidade – correção da proposta – artigo 163.º, n.º 5, alínea b), do CPA
- **TCAS, 16.04.2020, Proc. 108/18.6BELRA**
Preços unitários – Preço contratual
- **TCAS, 30.04.2020, Proc. 245/19.0BEFUN**
Assinatura eletrónica qualificada – Formalidade essencial – Degradação em mera irregularidade
- **TdC, Acórdão n.º 14/2020, 03.03.2020, 1.ª S/SS**
Exclusão da proposta – existência de fortes indícios de atos, acordos, práticas ou informações suscetíveis de falsear as regras de concorrência – 70.º, n.º 2, alínea g), do CCP
- **TdC, Acórdão n.º 16/2020, 19.03.2020, 1.ª S/SS**
Acordo quadro – alteração substancial – critério adjudicação
- **TdC, Acórdão n.º 17/2020, 25.03.2020, 1.ª S/SS**
Dever de convite ao suprimento de irregularidade de proposta – artigo 72.º, n.º 3, do CCP – demonstração de plenos poderes de representação da concorrente através de assinatura eletrónica
- **TdC, Acórdão n.º 18/2020, 01.04.2020, 1.ª S/PL**
Âmbito de aplicação subjetivo do Regime Jurídico das Parcerias Público-Privadas (Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio) – Municípios – Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro
- **TdC, Acórdão n.º 22/2020, 22.04.2020, 1.ª S/PL**
Âmbito de aplicação subjetivo do Regime Jurídico das Parcerias Público-Privadas (Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio) – Empresas municipais – Decreto-Lei n.º 170/2019, de 4 de dezembro

Jurisprudência do Tribunal de Contas

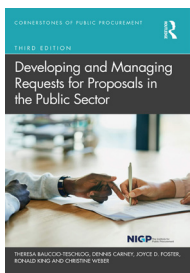
- **TdC, Acórdão 1/2020, 07.01.2020, 1.ª S/SS**
Adoção do ajuste direto ao abrigo do artigo 24.º, n.º 1, alínea b), do CCP – alteração substancial do caderno de encargos – artigo 24.º, n.º 9, do CCP
- **TdC, Acórdão n.º 3/2020, 20.01.2020, 1.ª S/SS**
Documentos de habilitação – imperatividade da norma do artigo 8.º da Lei n.º 41/2015
- **TdC, Acórdão n.º 11/2020, 18.02.2020, 1.ª S/SS**
Adoção de ajuste direto – critérios materiais – proteção de direitos exclusivos (subalínea iii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP) – razões técnicas e funcionais (subalínea ii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 24.º do CCP)

A Jurisprudência mencionada encontra-se disposta por ordem cronológica de publicação e, pela sua relevância, é objeto de análise no n.º 23 da Revista de Contratos Públicos

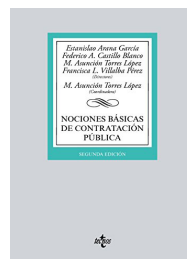


CONTRATAÇÃO PÚBLICA

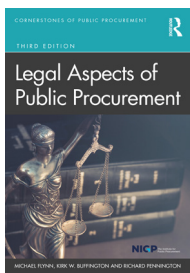
NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA



Theresa Bauccio-Teschlog, Dennis Carney, Joyce Foster, Ronald King, *Christine Weber*, *Developing and Managing Requests for Proposals in the Public Sector (Cornerstones of Public Procurement)*, Routledge, 2020



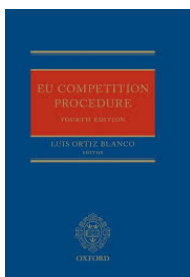
Estanislao Arana García, Federico A. Castillo Blanco, et. al., *Nociones básicas de contratación pública*, Tecnos, 2020



Michael Flynn, Kirk W. Buffington, Richard Pennington, *Legal Aspects of Public Procurement (Cornerstones of Public Procurement)*, Routledge, 2020



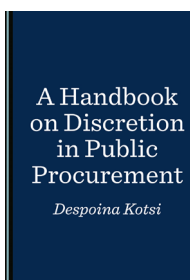
Thiago Lima Breus, *Contratação Pública Estratégica*, Almedina Brasil, 2020



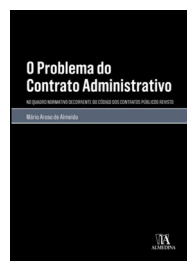
Luis Ortiz Blanco, *EU Competition Procedure*, Oxford University Press, 2020



Pedro Fernández Sánchez, *Direito da Contratação Pública - 2 Volumes*, AAFDL, 2020



Despoina Kotsi, *Handbook on Discretion In Public Procurement*, Cambridge Scholars Publishing, 2020



Mário Aroso de Almeida, *O Problema Do Contrato Administrativo - No Quadro Normativo Do Código Dos Contratos Públicos Revisto*, Almedina, 2020



José Enrique Candela Talavero, *El recurso especial en materia de contratación en el ámbito local*, Wolters Kluwer España, 2020



[/fduc.cedipre](https://www.facebook.com/fduc.cedipre)



CEDIPRE

CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO E REGULAÇÃO

1 2 9 0



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



XII CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTRATAÇÃO PÚBLICA

COORDENAÇÃO

Pedro Costa Gonçalves · Licínio Lopes Martins

19 SETEMBRO

9.45 • 17.30 COLÓQUIO DE ABERTURA
ACESSO LIVRE

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

26 SETEMBRO

9.45 • 11.15 Âmbito de aplicação do CCP
PEDRO COSTA GONÇALVES

11.30 • 13.00 Âmbito de aplicação do CCP
LICÍNIO LOPES MARTINS

14.30 • 16.00 Princípios gerais da contratação pública
RODRIGO ESTEVES DE OLIVEIRA

16.00 • 17.30 Contratação eletrónica
LUIS VERDE SOUSA

3 OUTUBRO

9.45 • 11.15 Decisão de contratar, peças de
procedimento e júri do procedimento
PEDRO COSTA GONÇALVES · RUI MESQUITA GUIMARÃES

11.30 • 13.00 Requisitos de participação no procedimento
JOSÉ AZEVEDO MOREIRA

14.30 • 16.00 Propostas
DIOGO DUARTE CAMPOS · CARLA MACHADO

16.00 • 17.30 Ajuste direto e consulta prévia
LICÍNIO LOPES MARTINS

10 OUTUBRO

9.45 • 11.15 Concursos públicos
MARGARIDA OLAZABAL CABRAL

11.30 • 13.00 Concursos limitados e outros procedimentos
PEDRO COSTA GONÇALVES

14.30 • 16.00 Centrais de compras. Acordos quadro
VASCO MOURA RAMOS

16.00 • 17.30 Fase de adjudicação
BERNARDO AZEVEDO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE PROPOSTAS

17 OUTUBRO

9.45 • 13.00 | 14h30 • 17h30
Análise e avaliação de propostas
JOÃO AMARAL E ALMEIDA

24 OUTUBRO

9.45 • 11.15 Considerações ambientais e sociais
e de outras políticas públicas
TERESA ALMEIDA

11.30 • 13.00 Modelo de avaliação de propostas
PEDRO COSTA GONÇALVES · LICÍNIO LOPES MARTINS
PEDRO SANTOS AZEVEDO · JOANA DURO

14.30 • 17.30 Sessão prática sobre critérios de adjudicação e
modelo avaliação de propostas
PEDRO COSTA GONÇALVES · LICÍNIO LOPES MARTINS
PEDRO SANTOS AZEVEDO · JOANA DURO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

31 OUTUBRO

9.45 • 11.15 Contrato administrativo
PEDRO COSTA GONÇALVES · JORGE ALVES CORREIA

11.30 • 13.00 Gestão do contrato
PEDRO COSTA GONÇALVES · LICÍNIO LOPES MARTINS

14.30 • 16.00 Modificação do contrato
PEDRO MATIAS PEREIRA

16.00 • 17.30 Incumprimento do contrato
LICÍNIO LOPES MARTINS

7 NOVEMBRO

9.45 • 11.15 Modificações subjetivas do contrato
ANTÓNIO MALHEIRO DE MAGALHÃES

11.30 • 13.00 Extinção do contrato
BERNARDO AZEVEDO

14.30 • 16.00 Empreitadas de obras públicas
LICÍNIO LOPES MARTINS

16.00 • 17.30 Concessões
LINO TORCAL

INFORMAÇÕES • INSCRIÇÕES

CEDIPRE · Centro de Estudos de Direito Público e Regulação
cedipre@fd.uc.pt · www.cedipre.fd.uc.pt



Marco Caldeira

Advogado

Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Colaborador da Newsletter do CEDIPRE

O Suprimento da Falta de Assinatura Electrónica na Proposta de Alteração do Código dos Contratos Públicos

É sabido que uma das grandes novidades do Código dos Contratos Públicos (“CCP”), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2018, de 29 de Janeiro, consistiu na obrigatoriedade de todos os procedimentos pré-contratuais (salvo os procedimentos por convite) serem tramitados através de plataformas electrónicas – de resto, numa opção ousada e que viria a influenciar as Directivas europeias sobre contratação pública de 2014.

Ora, sem prejuízo das suas inegáveis vantagens – em especial, no que se refere ao aumento da transparência¹ –, a informatização dos procedimentos pré-contratuais também suscitou diversos problemas, desde o surgimento de um mercado de entidades gestoras que durante muito tempo foram exercendo a sua actividade num contexto, em larga medida, desregulado², passando pela imposição de uma certa carga burocrática na participação nos procedimentos, especialmente penalizadora para pequenas e médias empresas, com poucos recursos³, até, por fim – e é este o ponto que aqui mais interessa destacar –, à eclosão de um novo foco de litigiosidade, centrada na falta ou insuficiência das assinaturas electrónicas das propostas ou candidaturas (e dos respectivos documentos).

Com efeito, o CCP estabeleceu que as propostas e candidaturas deveriam ser apresentadas em plataformas electrónicas, em moldes a definir por diploma próprio (cf. artigos 62.º, n.º 4 e 170.º, n.º 3, respectivamente) – remissão que, inicialmente, deveria entender-se como efectuada para o Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho, e para a Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de Julho, e que hoje abrange a Lei n.º 96/2015, de 17 de Agosto. Ora, caso as propostas ou candidaturas não fossem apresentadas nos termos previstos nestes diplomas⁴, o júri deveria propor a respectiva exclusão do procedimento [cf. artigos 146.º, n.º 2, alínea *l*), e 184.º, n.º 2, alínea *i*)]. O que, naturalmente, originou um volume significativo de litigiosidade relacionado com esta

¹ Embora deva frisar-se que o aumento da transparência não apresenta unicamente vantagens, mas também alguns inconvenientes não despidiendos: sobre este problema, cf. MIGUEL ASSIS RAIMUNDO, “Contratos Públicos, Transparência e Acesso à Informação: Uma abordagem preliminar”, in AA.VV., *Atas do XI Encontro de Professores de Direito Público* (coord. ANA GOUVEIA MARTINS, ANABELA LEÃO, BENEDITA MAC CRORIE e PATRÍCIA FRAGOSO MARTINS), 2018, páginas 134 e seguintes, disponível em <http://papers.ssrn.com>.

² Alertando para este problema, antes das mais recentes alterações legislativas na matéria, cf. PEDRO COSTA GONÇALVES, *Reflexões sobre o Estado Regulador e o Estado Contratante*, Coimbra Editora, Coimbra, 2013, página 24.

³ O que, de resto, esteve na base da crítica à intenção do legislador de, na revisão de 2017 do CCP, sujeitar todos os procedimentos pré-contratuais regulados pela Parte II (incluindo, portanto, o ajuste directo e a nova consulta prévia) à tramitação em plataforma electrónica, intenção que, depois, acabou por não ser vertida para o texto final do articulado: cf., para esta crítica, PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, “Dispensa da utilização de plataformas electrónicas em procedimentos de contratação pública de natureza não concorrencial”, in *Revista de Direito Administrativo*, n.º 1, Janeiro-Abril de 2018, páginas 128 a 131.

Não obstante, crê-se que, a prazo, a utilização de plataformas electrónicas para a tramitação de todos os procedimentos pré-contratuais irá tornar-se incontornável.

⁴ Nomeadamente, por os documentos que as integram não terem sido assinados com recurso a assinatura electrónica, ou por esta não permitir verificar a qualidade ou os poderes do assinante, nem ter sido junto o correspondente instrumento de mandato, apenas ter sido aposta a assinatura necessária para a sua submissão na plataforma electrónica, ou por a assinatura ter sido aposta num ficheiro (ou numa pasta compactada) contendo vários documentos da proposta ou da candidatura, em vez de constar de cada documento, isoladamente considerado (quanto a este último problema, v. *infra*, nota 7)... como facilmente se retira de um breve relance pela jurisprudência, os problemas suscitados sobre esta matéria, na prática, foram inúmeros.

.../...

específica causa de exclusão e que, como tantas vezes sucede no direito da contratação pública, conduziu à formação de duas correntes jurisprudenciais diametralmente distintas, entre, por um lado, (i) um entendimento mais “generoso”, no sentido de os problemas com (a oposição ou suficiência das assinaturas electrónicas representarem irregularidades passíveis de serem sanadas, até em nome dos princípios da proporcionalidade, do “favor do concurso” e da prossecução do interesse público⁵, e, por outro lado, (ii) um entendimento mais rígido, segundo o qual, sendo as assinaturas exigidas por lei, estaríamos perante uma formalidade imperativa e insusceptível de se degradar em não essencial, sob pena de violação de princípios como os da legalidade e da igualdade⁶ – numa divisão que nem a alteração do regime legal (com a aprovação da Lei n.º 96/2015, acima referida⁷) nem a produção doutrinária sobre o tema⁸ conseguiu superar.

Neste contexto, é sem surpresa e com expectativa que se constata que o legislador se prepara para alterar o CCP, procurando solucionar este problema. Assim, na Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.^a, preconiza-se o aditamento de um novo n.º 6 ao artigo 57.º do CCP, nos termos do qual, “[q]uando a proposta ou quaisquer documentos que a constituam devam ser apresentados com oposição de assinatura eletrónica qualificada, nos termos do disposto no artigo 54.º da Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto, pode a falta de tal assinatura ser suprida, no prazo máximo de quarenta e oito horas a contar da notificação pelo júri, através de instrumento de ratificação limitado à proposta e documentos já submetidos e desde que o ratificante tenha plenos poderes de representação para o efeito”⁹.

Como se vê, a alteração legislativa orienta-se claramente para um regime mais flexível, permitindo o suprimento da falta de assinatura electrónica qualificada, ainda que, compreensivelmente, o mesmo deva ser efectuado num prazo muito curto e, claro, limitado à proposta e aos documentos já submetidos, o que implica que

⁵ Cf., com *nuances* entre si e sem pretensões de exaustividade, os Acórdãos do Tribunal Central Administrativo Norte de 22.10.2010, processo n.º 00323/10.0BECBR, de 22.06.2011, processo n.º 00770/10.8BECBR, de 20.02.2015, processo n.º 01606/13.3BEBRG, de 19.06.2015, processo n.º 00887/14.0BEVIS, de 23.11.2018, processo n.º 00098/18.5BEAVR, de 15.05.2020, processo n.º 00804/19.0BEALM, bem como do Tribunal Central Administrativo Sul de 26.01.2012, processo n.º 08164/11, e de 30.04.2020, processo n.º 245/19.0BEFUN, todos disponíveis em www.dgsi.pt.

⁶ Cf., entre outros, os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 08.03.2012, processo n.º 01056/11, de 20.06.2012, processo n.º 0330/12, de 14.02.2013, processo n.º 01257/12, de 27.09.2018, processo n.º 0322/16.9BEFUN 0464/18, do Tribunal Central Administrativo Norte de 16.09.2011, processo n.º 00102/11.8BEPRT, de 17.04.2015, processo n.º 00430/14.0BEMDL, bem como do Tribunal Central Administrativo Sul de 13.09.2012, processo n.º 09080/12, de 19.05.2016, processo n.º 13093/16, de 28.07.2017, processo n.º 10568/13, de 15.02.2018, processo n.º 322/16.9BEFUN, de 28.06.2018, processo n.º 278/17.0BECTB, de 19.06.2019, processo n.º 2226/18.1BELSB, e de 28.05.2020, processo n.º 185/19.2BEPDL, todos disponíveis em www.dgsi.pt.

⁷ O respectivo artigo 54.º, n.º 5 veio, em qualquer caso, dar resposta expressa à questão das assinaturas apostas em pastas de compressão de ficheiros (por exemplo, com o formato .zip ou .rar), que também deu azo a controvérsia: vejam-se os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 31.01.2013, processo n.º 01123/12, e do Tribunal Central Administrativo Sul de 12.04.2012, processo n.º 08592/12, 15.02.2018, processo n.º 322/16.9BEFUN, disponíveis em www.dgsi.pt; em sentido mais benevolente, cf. os Acórdãos do Tribunal Central Administrativo Norte de 27.04.2012, processo n.º 00619/11.4BEAVR, e de 11.09.2015, processo n.º 01671/14.6BEBRG, também disponíveis na mesma página.

⁸ Cf. LUÍS VERDE DE SOUSA, “Alguns problemas colocados pela assinatura eletrónica das propostas”, in *Revista de Contratos Públicos*, n.º 9, Setembro-Dezembro de 2013, páginas 59 a 92, VERA EIRÓ, “Quem não sabe assinar não pode participar?: Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (1.ª Secção) de 9.4.2014, P. 40/14”, in *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 108, Novembro-Dezembro de 2014, páginas 31 a 42, PEDRO SANTOS AZEVEDO e SARA YOUNIS AUGUSTO DE MATOS, “Breves considerações sobre a assinatura electrónica na contratação pública”, in *Revista de Contratos Públicos*, n.º 15, Setembro-Dezembro de 2014, páginas 25 a 54, DÉBORA MELO FERNANDES, “A não oposição de assinatura eletrónica nos documentos da proposta antes do respetivo carregamento na plataforma: anotação ao Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 6 de dezembro de 2018 (Proc. n.º 0278/17.0BECTB)”, in *Revista de Direito Administrativo*, n.º 5, Maio-Agosto de 2019, páginas 109 a 115, e SARA YOUNIS AUGUSTO DE MATOS, “Suprimento de irregularidades das propostas e candidaturas: a questão das assinaturas electrónicas, em especial”, in AA.VV., *Jornadas de Direito dos Contratos Públicos (16-17 de Maio de 2019, FDUL) – Actas da Conferência* (coord. MIGUEL ASSIS RAIMUNDO), AAFDL, Lisboa, 2020, páginas 57 a 83.

⁹ Cf. o texto desta proposta de lei, já aprovada na generalidade pelo Parlamento, disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=45053>.

.../...

não haja qualquer alteração (excepto o suprimento propriamente dito).

É discutível se esta solução era, hoje, estritamente necessária ou se não deveria considerar-se como abrangida pela (controvertida) “válvula de escape” vertida no artigo 72.º, n.º 3 do CCP; e se, sendo formalmente consagrada (ou, se assim se entender, autonomizada face àquela norma), deveria ser consagrada no CCP ou se não seria mais conveniente proceder à alteração do regime da Lei n.º 96/2015 – afinal, o diploma de onde decorrem todas as exigências legais em matéria de assinaturas electrónicas; acresce que mesmo a redacção da norma *sub judice* não é inteiramente linear (o facto de se prever que o suprimento é feito através da junção de “*instrumento de ratificação*” parece consentir a dúvida sobre se está em causa a falta da assinatura ou de documento comprovativo dos poderes do assinante); além disso, não se compreende por que motivo tal solução, a ser tida como boa pelo legislador, há-de cingir-se às propostas e não ser extensível às candidaturas (por um argumento de identidade de razão).

O tempo dirá se esta norma verá a luz do dia e a prática confirmará ou desmentirá a apreciação que se segue, mas, *prima facie*, tudo visto e ponderado, julga-se que esta solução, sendo motivada pelos mesmos princípios que, em parte, já haviam norteado a revisão do CCP em 2017 – ou seja, o de admitir a sanção da “*preterição de formalidades não essenciais pelas propostas apresentadas, evitando exclusões desproporcionadas e prejudiciais para o interesse público*”¹⁰ –, não se presta à mesma insegurança jurídica que resulta da interpretação e aplicação do acima mencionado artigo 72.º, n.º 3, podendo assim contribuir de forma efectiva para um modelo de contratação pública no qual, com respeito pelos princípios da igualdade e da concorrência, seja, tanto quanto possível, “*evitada a exclusão de propostas cuja valia não é questionada e o afastamento de concorrentes cuja vontade firme de contratar não é posta em causa*”¹¹.

¹⁰ Cf. o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de Agosto.

¹¹ Para utilizar a expressão do Tribunal Central Administrativo Norte, nos seus Acórdãos de 20.02.2015, processo n.º 01606/13.3BEBRG, de 19.06.2015, processo n.º 00887/14.0BEVIS, e de 23.11.2018 processo n.º 00098/18.5 BEAVR, todos disponíveis em www.dgsi.pt.



RCP | Nº 23 REVISTA DE CONTRATOS PÚBLICOS

DOCTRINA E COMENTÁRIO

Breve nota sobre o controlo judicial da aplicação das diretivas da União Europeia aos contratos públicos em Portugal
FAUSTO QUADROS

Sobre a Distinção entre Análise e Avaliação de Propostas e a Limitação das Funções Atribuídas a um Critério de Adjudicação
PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ

Arbitragem Administrativa Urgente: “Contencioso Pré-Contratual Arbitral”
RICARDO PEDRO

Em defesa da admissibilidade da reserva de revogação da decisão de con-tratar
PEDRO MONIZ LOPES

A decisão de contratar e as suas circunstâncias
JULIANA FERRAZ COUTINHO

O Transporte de Passageiros (contratação e escolhas de operador na lei comunitária e nacional)
ANA PEREIRA DE SOUSA / JOSÉ PAIS DO AMARAL

SÍNTESES DE JURISPRUDÊNCIA



CEDIPRE

CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO E REGULAÇÃO



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

2020



XIX CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM REGULAÇÃO PÚBLICA E CONCORRÊNCIA

DIREÇÃO DO CURSO
VITAL MOREIRA
PEDRO COSTA GONÇALVES
LICÍNIO LOPES MARTINS

5 • SETEMBRO • 2020

10.00 • 13.00 Regulação - Enquadramento geral
VITAL MOREIRA · PEDRO COSTA GONÇALVES

14.00 • 17.00 Face Institucional da Regulação - Autoridades Reguladoras
PEDRO COSTA GONÇALVES

12 • SETEMBRO • 2020

10.00 • 13.00 Instrumentos e Poderes das Autoridades Reguladoras
VITAL MOREIRA · BERNARDO AZEVEDO

14.00 • 17.00 Face Institucional da Regulação Europeia
JOÃO NUNO CALVÃO DA SILVA

19 • SETEMBRO • 2020

10.00 • 13.00 Ordem Económica Portuguesa
JOÃO NUNO CALVÃO DA SILVA

14.00 • 17.00 Regime Económico - Financeiro das Entidades Reguladoras
FILIPE MATIAS SANTOS

26 • SETEMBRO • 2020

10.00 • 13.00 Direito da Concorrência
MIGUEL GORJÃO-HENRIQUES

14.00 • 17.00 Auxílios de Estado
JOÃO NOGUEIRA DE ALMEIDA

10 • OUTUBRO • 2020

10.00 • 13.00 Ordem Económica da UE
MANUEL LOPES PORTO

14.00 • 17.00 Instrumentos Sancionatórios das Autoridades Reguladoras
LICÍNIO LOPES MARTINS · MIGUEL PRATA ROQUE

17 • OUTUBRO • 2020 COLÓQUIO DE ENCERRAMENTO

www.cedipre.fd.uc.pt



Procedimentos Pré-Contratuais Relativos à Execução de Projetos Cofinanciados por Fundos Europeus na Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.ª

A eterna simplificação e desburocratização dos procedimentos pré-contratuais assume contornos de verdadeira urgência na atual crise de saúde pública. O Legislador, consciente de que os princípios e as normas que subjazem à contratação pública não podem constituir um entrave (não apenas nas compras públicas que tenham por base o combate à atual pandemia, mas também as inerentes à manutenção e relançamento da atividade económica), veio propor, através da Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.ª, várias *medidas especiais de contratação pública*, entre as quais no âmbito de *procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos cofinanciados por fundos europeus*.

A opção pela consagração de *medidas especiais* neste domínio não é inócua. Com efeito, a existência de *projetos cofinanciados por fundos europeus* tem demonstrado especial destaque para o desenvolvimento de projetos de infraestruturas um pouco por toda a Europa, não sendo Portugal exceção, realidade que bem demonstra a relevância do tema. Com efeito, a existência de procedimentos pré-contratuais céleres neste domínio deve ser objeto de especial cuidado pelo Legislador, já que a tramitação dos mesmos, quando acoplados a cofinanciamentos por fundos europeus (*v.g., Fundo Social Europeu (FSE); Fundo de Coesão (FC); Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)*), encontram-se sob a condição de serem cumpridas calendarizações contratuais para o cumprimento de metas e objetivos no âmbito da candidatura ao fundo europeu em questão. Neste sentido, o não cumprimento das referidas metas e objetivos pode determinar a *redução* ou a *revogação* do apoio à operação ou à despesa, nos termos do artigo 23.º/2 e 3 do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, diploma *que estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014-2020*. Por outro lado, importa não esquecer que a existência de ilegalidades ocorridas na tramitação do procedimento pré-contratual podem “contaminar” o cofinanciamento obtido ao abrigo de candidaturas a fundos europeus, na medida em que, por força da *Decisão da Comissão de 14.05.2019, que estabelece as orientações para determinar as correções financeiras a introduzir nas despesas financiadas pela União devido ao incumprimento das regras aplicáveis em matéria de contratos públicos*, existem *irregularidades* que podem determinar a aplicação de uma *taxa de correção* de 100% (*v.g., fraude*), ou seja, podem determinar a reposição de todo o montante obtido a título de cofinanciamento, acrescido de juros, e ainda influenciar na seleção de candidaturas subsequentes (*v. artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro*).

Se do exposto já decorre a necessidade de medidas que permitam incutir celeridade na tramitação destes procedimentos pré-contratuais, será agora necessário conjugar a relevância que os fundos europeus irão ter no relançamento da atividade económica da União Europeia, já que o referido relançamento, por força da atual pandemia, será fortemente impulsionado por fundos europeus. Deste modo, enquadrado genericamente o problema nos seus contornos factuais, a intencionalidade do Legislador necessariamente teria de passar pela seguinte ideia: como articular celeridade pré-contratual com as especificidades e relevância do cofinanciamento europeu? Para o efeito, o Legislador, agora por via de uma Proposta de Lei, entendeu propor a criação de uma *medida especial de contratação pública* neste domínio.

A solução proposta pelo Legislador passa, designadamente, por consagrar: (i) critérios de escolha de procedimentos em função do valor do contrato, desconsiderando-se o objeto contratual em questão, por um lado, e atribuindo-se especial destaque a procedimentos por convite, por outro lado; (ii) a possibilidade de

.../...



RCP | N° 24

REVISTA DE CONTRATOS PÚBLICOS

DOCTRINA E COMENTÁRIO

A fixação de preço base abaixo do custo de mercado
NUNO CUNHA RODRIGUES

A assinatura eletrónica das propostas: alguns problemas criados ou não resolvidos pela Lei n.º 96/2015
LUÍS VERDE DE SOUSA

As correções financeiras e a obrigatoriedade de reposição de Fundos Europeus por violação de regras de contratação pública
PAULO LINHARES DIAS

O direito à reposição do equilíbrio financeiro por agravamento dos custos da obra: reflexões de ordem prática
PEDRO MELO / MARIA ATAÍDE CORDEIRO

O preço contratual e o cálculo das percentagens dos trabalhos complementares
DÁRIO DOS ANJOS

A influência da duração do contrato na implementação de políticas sociais e ambientais através da contratação pública
EDNALDO FERREIRA

DOSSIER ESPECIAL SOBRE A CONTRATAÇÃO PÚBLICA PANDÉMICA

Procedimentos fechados no contexto de emergência e de estabilização
PEDRO MATIAS PEREIRA

Ensaio sobre a Contratação Pública Pandémica
PEDRO SANTOS AZEVEDO

Impacto da pandemia Covid-19 na execução dos contratos administrativos
MIGUEL LORENA BRITO

(saída deste número prevista para outubro 2020)

.../...

lançar a consulta prévia com convite a pelo menos cinco entidades (o que representa um aumento do número mínimo de operadores económicos a serem convidados, potenciando-se a concorrência, mas sobrecarregando-se a tramitação do procedimento e da análise do Júri) quando o valor do contrato for inferior aos valores dos limiares europeus de contratação pública (o que representa um significativo aumento quando comparado com o valor do contrato que legitima a escolha da *consulta prévia*, nos termos do artigo 19.º, al. c) do CCP e artigo 20.º/1 al. c) do CCP); (iii) elevação do valor do contrato que legitima a escolha do *ajuste direto simplificado*; (iv) redução do prazo para a apresentação de propostas e candidaturas em concursos com publicidade internacional com dispensa de fundamentação de situação de urgência; (v) não aplicação no âmbito da consulta prévia das limitações que decorrem quanto à escolha das entidades a convidar, nos termos do artigo 113.º do CCP e (vi) obrigatoriedade de tramitação dos procedimentos através de plataforma eletrónica de contratação pública (que será seriamente desburocratizada e de aplaudir se for aceite a redação do artigo 57.º/6 da Proposta de Lei - que estabelece a possibilidade de ser suprida a falta de assinatura da proposta ou de quaisquer documentos que a acompanham). Importa, por fim, salientar, nos termos da redação do artigo 36.º/4 da Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.^a os pressupostos para a não obrigatoriedade de a fundamentação da decisão de contratar se basear numa análise custo/benefício.





Pedro Matias Pereira

Advogado

Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Colaborador da Newsletter do CEDIPRE

O Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30.04: Regime Excepcional do Exercício do Direito à Reposição do Equilíbrio Financeiro

Publicado a 30 de abril de 2020, o Decreto-Lei n.º 19-A/2020 veio, entre a regulação de outras matérias, estabelecer um *regime excepcional e temporário a propósito do exercício do direito à reposição do equilíbrio financeiro* e que é aplicável aos contratos de execução duradoura em que o Estado ou outra entidade pública sejam parte, designadamente aos contratos de parceria público-privada, mas também aos contratos de concessão (de obras ou serviços).

O regime consubstancia-se essencialmente no seguinte:

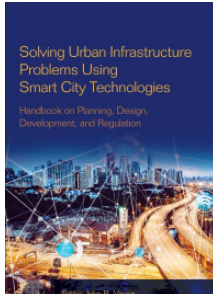
- (i) *suspensão das cláusulas contratuais e disposições normativas que preveem o direito à reposição do equilíbrio financeiro ou a compensação por quebras de utilização em qualquer nos referidos contratos*, embora tal suspensão se circunscreva ao período compreendido entre o dia 3 de abril de 2020 e a data do termo de vigência do estado de emergência (02.05.2020); e
- (ii) no período que não esteja compreendido no sobredito período (03.04.2020 a 02.05.2020), também há uma limitação: mesmo que o contrato preveja (expressamente) o direito a compensação por (a) quebras de utilização, ou (b) preveja que a ocorrência de uma pandemia constitui fundamento passível de originar uma pretensão de reposição do equilíbrio financeiro, *a reposição só pode ter lugar através prorrogação de prazo do contrato*, independentemente de haver habilitação legal ou contratual para adotar outra forma de reposição, como é o caso da revisão de preços ou o dever de pagar um montante compensatório.

Deste modo, o âmbito e a forma de reposição do equilíbrio nos contratos abrangidos pelo diploma surgem significativamente limitados, o que levanta legítimas dúvidas sobre a conformidade de tal limitação legal, nomeadamente quanto a saber se a restrição operada é proporcional, ou seja, se faz sentido onerar especialmente um grupo de entidades privadas com as limitações impostas por via legislativa, beneficiando com elas o Estado e demais entidades públicas contratantes.

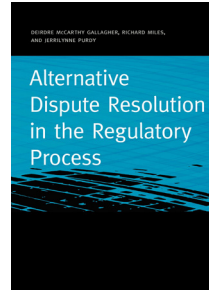
Por outro lado e mesmo tendo em vista o interesse prosseguido pelo legislador, pode a regra de reposição através da prorrogação de prazo não se afigurar (i) a mais adequada ao interesse público, onerando excessivamente as gerações futuras, impedidas que ficam de, mais cedo, poderem tomar opções sobre a oportunidade de manter um certo tipo de contrato ou de internalizar, por exemplo, uma operação concessionada ou mesmo (ii) estar impedida em virtude de o regime legal concretamente aplicável ao contrato impedir a prorrogação de vigência do contrato.

Certamente antecipando as dúvidas de legalidade que a aplicação do regime excepcional pode suscitar – para não dizer os casos em que a sua aplicabilidade pode não ser possível –, o legislador determinou, através da remissão do artigo 7.º para o artigo 185.º-A do CPTA, a possibilidade de impugnação das decisões arbitrais que venham a resolver os litígios que, muito provavelmente, emergirão da aplicação do dito regime.

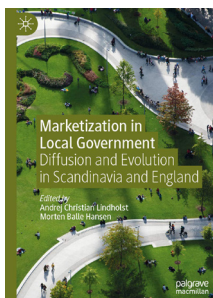
NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE REGULAÇÃO PÚBLICA



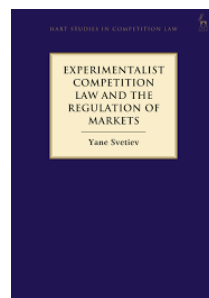
John R. Vacca, *Solving Urban Infrastructure Problems Using Smart City Technologies: Handbook on Planning, Design, Development, and Regulation*, Elsevier, 2020



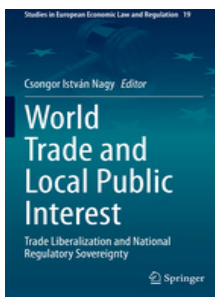
Deirdre McCarthy Gallagher, Richard Miles, Jerrilynne Purdy, *Alternative Dispute Resolution in the Regulatory Process (Public Utility Regulation)*, Michigan State University Press, 2020



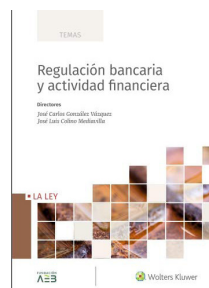
Andrej Christian Lindholst, Morten Balle Hansen, *Marketization in Local Government: Diffusion and Evolution in Scandinavia and England*, Palgrave Macmillan, 2019



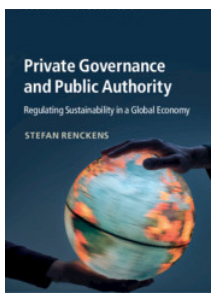
Yane Svetiev, *Experimentalist Competition Law and the Regulation of Markets*, Hart Publishing, 2020



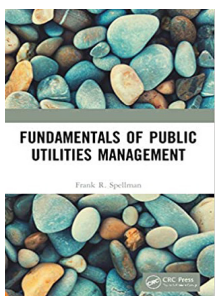
Csongor István Nagy, *World Trade and Local Public Interest: Trade Liberalization and National Regulatory Sovereignty (Studies in European Economic Law and Regulation Book 19)*, Springer, 2020



José Carlos González Vázquez, José Luis Colino Mediavilla, *Regulación bancaria y actividad financiera*, Wolters Kluwer España, 2020



Stefan Renckens, *Private Governance and Public Authority - Regulating Sustainability in a Global Economy*, Cambridge University Press, 2020



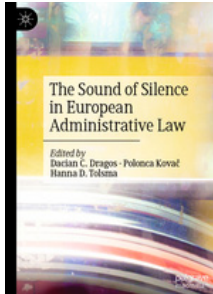
Frank R. Spellman, *Fundamentals of Public Utilities Management*, CRC Press, 2020



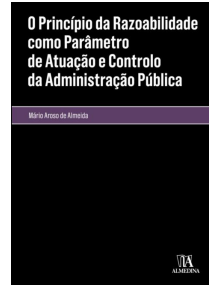
[/fduc.cedipre](https://www.facebook.com/fduc.cedipre)

OUTRAS NOVIDADES

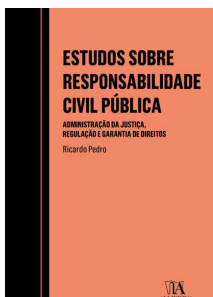
NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE DIREITO ADMINISTRATIVO



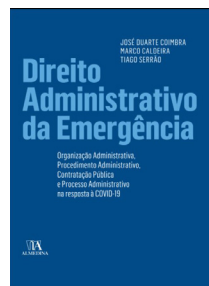
Dacian C. Dragos, Polonca Kovač, Hanna D. Tolsma, *The Sound of Silence in European Administrative Law: Legal and Empirical Insights in Selected Jurisdictions*, Palgrave Macmillan, 2020



Mário Aroso de Almeida, *O Princípio da Razoabilidade como Parâmetro de Atuação e Controlo da Administração Pública*, Almedina, 2020



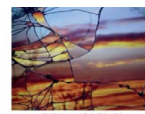
Ricardo Pedro, *Estudos sobre Responsabilidade Civil Pública - Administração da Justiça, Regulação e Garantia de Direitos*, Almedina, 2020



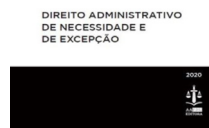
José Duarte Coimbra, Marco Caldeira, Tiago Serrão, *Direito Administrativo na Emergência - Organização Administrativa, Procedimento Administrativo, Contratação Pública e Processo Administrativo na resposta à COVID-19*, Almedina, 2020



Gustavo Justino de Oliveira, Wilson Accioli de Barros Filho, *Acordos Administrativos no Brasil*, Almedina Brasil, 2020



Carla Amado Gomes, Ricardo Pedro (Coord.), *Direito Administrativo de Necessidade e de Excepção*, AAFDL, 2020



INSCRIÇÕES ABERTAS



**CURSO
DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
REGULAÇÃO PÚBLICA
E CONCORRÊNCIA**

DIREÇÃO DO CURSO
VITAL MOREIRA
PEDRO COSTA GONÇALVES
LICÍNIO LOPES MARTINS



**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

COORDENAÇÃO
Pedro Costa Gonçalves · Licínio Lopes Martins

BREVEMENTE DISPONÍVEL



**CURSO
DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
JUSTIÇA
ADMINISTRATIVA E FISCAL**

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA
J.C.VIEIRA DE ANDRADE

COORDENAÇÃO EXECUTIVA
CASALTA NABAIS
PEDRO COSTA GONÇALVES



**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO
DIREITO DO
EMPREGO PÚBLICO**

COORDENAÇÃO:
Doutor VITAL MOREIRA
Doutor PEDRO COSTA GONÇALVES
Doutor LICÍNIO LOPES MARTINS

www.cedipre.fd.uc.pt

www.facebook.com/fduc.cedipre

CEDIPRE | Centro de Estudos de Direito Público e Regulação
Palácio dos Melos (Antiga Faculdade de Farmácia) · Rua do Norte | 3004-534 Coimbra | PORTUGAL
Telef./Fax.: +351 916 205 574 | E-mail: cedipre@fd.uc.pt