



Newsletter

Centro de Estudos de Direito Público e Regulação

Número 19

Dezembro 2024

Coord.: Joana Neto Anjos



EDITORIAL

Pedro Costa Gonçalves

Presidente do CEDIPRE

Professor Catedrático na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra



Regime jurídico especial da contratação de empreitadas de obras públicas financiadas por fundos europeus

No editorial do presente número da newsletter do CEDIPRE, assinalo, pela sua relevância jurídica e prática, o enorme esforço que vem sendo feito pelo legislador nacional (Assembleia da República e Governo) no sentido de promover a diminuição do risco de não aproveitamento máximo dos fundos europeus na execução de projetos financiados, em especial projetos de obras públicas. Das várias iniciativas legislativas animadas por esse propósito resulta a delineação de um *regime jurídico especial da contratação de empreitadas de obras públicas financiadas por fundos europeus*. Os elementos essenciais desse regime especial são a seguir indicados e traduzem-se na sujeição dos contratos de empreitada de obras financiadas por fundos europeus à designada fiscalização prévia especial pelo Tribunal de Contas, na instituição de um regime excecional dos processos de contencioso pré-contratual, na criação de regras especiais quanto ao recurso à arbitragem e ainda na atribuição legal às entidades adjudicantes de várias faculdades (direitos) de opção por tramitações procedimentais simplificadas. Vejamos então.



Centro de Estudos de Direito Público e Regulação

1 2



9 0

FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

1. Faculdade de adoção de procedimentos de *concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação simplificados*, nos termos da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio (na versão atual), para contratos de valor inferior a EUR 5.538.000.
2. Faculdade de adoção de procedimentos de *consulta prévia simplificada*, nos termos da Lei 30/2021, para contratos de valor inferior a EUR 750.000.
3. Faculdade de adoção de procedimentos de *ajuste direto simplificado* nos termos do artigo 128.º do Código dos Contratos Públicos, para contratos de valor inferior a EUR 15.000.
4. Faculdade de adoção do *regime especial de empreitadas de concessão-construção*, nos termos do artigo 2.º-A da Lei n.º 30/2021, qualquer que seja o valor do contrato.
5. Faculdade de *dispensa de revisão do projeto de execução* (nos casos em que a revisão do projeto seja obrigatória), nos termos do Decreto-Lei n.º 108/2024, de 18 de dezembro.
6. Sujeição dos contratos abrangidos pela incidência da fiscalização prévia do Tribunal de Contas (empreitadas de valor igual ou superior a EUR 750.000 ou, no caso de contratos relacionados, de valor igual ou superior a EUR 950.000) ao *regime da fiscalização prévia especial*, nos termos do artigo 17.º-A da Lei n.º 30/2021 (sobre a tramitação do processo de fiscalização prévia especial, veja-se a Resolução n.º 4/2024-PG, do Tribunal de Contas: DR, Série II, de 16/12/2024). Embora designado de fiscalização *prévia*, o sentido fundamental deste novo regime consiste em permitir a produção de *todos os efeitos do contrato* (efeitos jurídicos e financeiros) *antes* do visto do Tribunal de Contas.
7. Sujeição ao regime excecional da ação administrativa urgente de contencioso pré-contratual criado pela Lei n.º 43/2024, de 2 de dezembro, que se consubstancia na instituição do *levantamento provisório do efeito suspensivo automático do ato impugnado* a pedido da entidade demandada, o qual pode ser decretado pelo tribunal sem a prévia audição do autor.
8. Possibilidade de compromisso arbitral para resolver litígios contratuais, independentemente de previsão contratual do recurso à arbitragem.

As três primeiras medidas, que têm um propósito de simplificação procedimental, resultam da Lei n.º 30/2021, na sua versão original. As últimas quatro, todas criadas em 2024, prosseguem objetivos de *aceleração* – aceleração do procedimento (medida 5), do início da execução do contrato (medida 6) e dos processos de resolução de litígios contratuais (medida 8) – e de eliminação de obstáculos ao início da execução do contrato (medida 7).

JURISPRUDÊNCIA RECENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Jurisprudência do TJUE

- **TJ: 18/01/2024, C-303/22**
Reenvio prejudicial – Procedimentos de recurso
- **TJ: 13/06/2024, C-737/22**
Diretiva 2014/24/UE – Artigo 18.º – Princípios da igualdade de tratamento e da transparência – Artigo 46.º – Divisão de um contrato em lotes – Possibilidade conferida ao proponente que apresentou a segunda proposta economicamente mais vantajosa de lhe ser adjudicado um lote nas condições da proposta economicamente mais vantajosa
- **TJ: 11/07/2024, C-487/23**
Incumprimento de Estado – Diretiva 2011/7/UE – Luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais – Artigo 4.º – Transações comerciais entre empresas e entidades públicas – Obrigação de os Estados-Membros assegurarem que as entidades públicas cumprem os prazos de pagamento previstos neste artigo
- **TJ: 11/07/2024, C-598/22**
Artigo 49.º TFUE – Concessões do domínio público marítimo – Caducidade e renovação – Legislação nacional que prevê a cessão ao Estado a título gratuito das construções não removíveis realizadas no domínio público – Restrição – Inexistência

Jurisprudência dos Tribunais Administrativos

- **STA: 14/03/2024, 0279/21.4BEBJA**
Concurso público – proposta – formalidade não essencial
- **STA: 11/04/2024, 0855/21.5BELSB**
Concurso público – lista de preços unitários – exclusão de propostas
- **STA: 02/05/2024, 0201/23.3BALS**
Concessão – pandemia – prejuízo – serviço postal universal
- **STA: 20/06/2024, 01481/14.0BEPRT2**
Procedimento tendente à formação de um contrato administrativo de gestão para abertura de um novo centro de inspeção técnica de veículos (CITV) (não abrangido pela Parte II do CCP) – proposta – erro material – lapso – correção
- **STA: 26/06/2024, 018/23.5BELSB**
Documento – contratação pública – sanção – formalidade não essencial – vinculação – agrupamento de empresas – assinatura
- **STA: 04/07/2024, 01531/07.7BELSB-A 01228/17**
Concessão de exploração – conservação e exploração de autoestradas – garantia bancária – seguro-caução – direito de crédito – cessão de créditos – empreiteiro – concessionário
- **TCAS: 25/01/2024, 65/10.7BELLE-S1**
Prescrição – contrato de concessão – Lei n.º 23/96 – prazo – n.º 3 da Base XXXI das Bases do Contrato de Concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de captação, tratamento e abastecimento de água para consumo público, publicadas em anexo ao DL n.º 319/94
- **TCAS: 11/04/2024, 498/22.6BELRA**
Termos ou condições – especificações técnicas – princípios da concorrência, igualdade e proporcionalidade
- **TCAS: 11/04/2024, 3776/23.3BELSB-S1**
Artigo 103.º-A do CPTA – efeito suspensivo automático – princípio do contraditório e do direito à prova
- **TCAS: 24/04/2024, 3564/23.7BELSB**
Documentos facultativos – causa de exclusão substantiva
- **TCAS: 09/05/2024, 317/21.0BEAVR**
(Dupla) assinatura da proposta – artigo 54.º da Lei n.º 96/2015 – artigo 57.º, n.º 4, do CCP – (redação do CCP anterior à dada pelo DL n.º 78/2022, de 07/11, ao artigo 72.º, n.º 3, alínea c), do CCP, que veio permitir expressamente o suprimento de irregularidades relativas à falta ou insuficiência de assinatura) – caução
- **TCAS: 23/05/2024, 160/12.8BELLE**
Contrato de aquisição de serviços – responsabilidade contratual – justa causa resolutive
- **TCAS: 23/05/2024, 3299/23.0BELSB**
Exclusão proposta – limites do convite aos esclarecimentos – artigos 70.º e 72.º do CCP

JURISPRUDÊNCIA RECENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

- **TCAS: 06/06/2024, 3450/23.0BELSB**
Dispensa de audiência prévia (no âmbito do contencioso) – artigo 87.º-B, n.º 2, do CPTA – tradução de documento da proposta – prova da falta de genuinidade de documento
- **TCAS: 20/06/2024, 424/10.5BECBR**
Empreitada de obras públicas – responsabilidade civil contratual, pagamento de trabalhos a mais e reposição de equilíbrio financeiro – sucessão legal
- **TCAN: 15/03/2024, 00029/23.0BEPRT**
Ato de exclusão de proposta – ficha de análise laboratorial – falta de tradução legalizada – suprimento
- **TCAN: 17/05/2024, 00767/08.8BEPNF**
Empreitadas de obras públicas – cessão de posição contratual – cessão de créditos – omissão do envio do processo administrativo e ou de documentos, pelo município dono das obras – trabalhos não contratualizados – juros de mora
- **TCAN: 17/05/2024, 01744/08.4BEVIS**
Pedido de prorrogação de prazo da empreitada solicitada pelo empreiteiro – revogação de atos – atos constitutivos de direitos – impugnação da matéria de facto – ónus impugnatório – dependência umbilical
- **TCAN: 21/06/2024, 00275/23.7BEBRG**
Dever de adjudicação – causas de não adjudicação
- **TCAN: 21/06/2024, 00136/23.0BEMDL**
(redação do CCP anterior à dada pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 07.11) – ato de exclusão de proposta – declaração do anexo I ao CCP – esclarecimento e suprimento de proposta – lei interpretativa – lei inovadora
- **TCAN: 06/06/2024, 01786/21.4BEPRT**
Sanção contratual – cláusula penal sancionatória – limitação temporal – receção provisória da obra
- **Jurisprudência do Tribunal de Contas**
- **TdC: 1.ª S/SS, 09/04/2024, 11/2024**
Contração de empréstimo – artigos 48.º, 49.º, n.º 5, do RFALEI e 25.º, n.º 1, alínea f), e n.º 4, do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL)
- **TdC: 1.ª S/SS, 18/04/2024, 13/2024**
Especificação técnica não compatível com o princípio da igualdade entre concorrentes e com o princípio da máxima abertura à concorrência – questão sobre habilitação da empresa adjudicatária e limites à subcontratação e ao recurso às capacidades de outras entidades
- **TdC: 1.ª S/PL, 02/05/2024, 17/2024**
Acordos-quadro – acordo-quadro singular – Contratos relacionados ou aparentemente relacionados – artigo 46.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC – artigo 48.º da LOPTC
- **TdC: 1.ª S/SS, 10/05/2024, 18/2024**
Falta de prévia dotação orçamental – entidade reclassificada – aplicabilidade do artigo 52.º, n.º 3, alínea b), da LEO
- **TdC: 1.ª S/PL, 28/05/2024, 21/2024**
Artigo 3.º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 273/2009, de 01/10 – âmbito subjetivo – clube desportivo – contrato administrativo – contrato-programa – contrato de desenvolvimento desportivo

A Jurisprudência mencionada encontra-se disposta por ordem cronológica de publicação e, pela sua relevância, é objeto de análise no n.º 36 da Revista de Contratos Públicos.



RCP | Nº 36

REVISTA DE CONTRATOS PÚBLICOS

DOCTRINA E COMENTÁRIO

Perspectivas presentes e futuras de evolução da Contratação Pública após década e meia de vigência do Código dos Contratos Públicos

PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ

A desconformidade entre o preço base indicado no Caderno de Encargos e o Código dos Contratos Públicos

RODRIGO FARINHA

A existência de subvenções estrangeiras na apresentação de uma proposta indevidamente vantajosa nos termos do Regulamento (UE) n.º 2022/2560

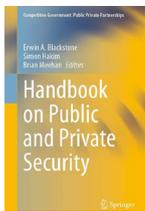
JOÃO FILIPE GRAÇA

O Princípio da Partilha de Benefícios – Breve análise crítica.

GONÇALO LE TERRIEN FRAGOSO

SÍNTESES DE JURISPRUDÊNCIA

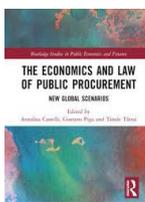
NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA



Erwin Blackstone, Simon Hakim, *et. al.*, *Handbook on Public and Private Security (Competitive Government: Public Private Partnerships)*, Springer, 2024



François Lichère, *Green Public Procurement: Lessons from the Fields: Canada, France, Italy, Portugal, Netherlands and Switzerland*, Les Presses de l'Université Laval, 2024



Gustavo Piga, Annalisa Castelli, *et. al.*, *The Economics and Law of Public Procurement: New Global Scenarios*, Routledge Studies in Public Economics and Finance, 2024



S.N. Nyeck, *Gender, Vulnerability Theory and Public Procurement: Perspectives on Global Reform*, Routledge, 2024



Maria Adelaide França, *Handbook of Public-Private Partnerships - PPP: Concept and characteristics*, Our Knowledge Publishing, 2024



Tharun Dolla, Boeing Laishram, Ganesh Devkar, *Revisiting Public-Private Partnerships: Lessons from COVID-19 (Contributions to Public Administration and Public Policy)*, Springer, 2024



Milagros Arcocha Gimenez, *Doctrina del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. Periodo junio 2018-junio 2024*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2024



José Manuel Modelo Baeza, *Guía práctica de la mesa de contratación*, El Consultor de los Ayuntamientos, 2024



María del Carmen Rodríguez Martín-Retortillo, *El contrato de obras en la normativa de contratación del sector público*, Atelier Libros S.A., 2024



Alfredo F. Soria Aguilar, *Arbitraje en contrataciones con el Estado*, Editorial UPC, 2024



Marco Caldeira

Advogado

Professor Auxiliar Convidado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Colaborador da Newsletter do CEDIPRE

Crónica da Actividade Legislativa em Matéria de Contratação Pública no Segundo Semestre de 2024: Duas Novidades sem Nada de “Novo”

1. Sem prejuízo de outras alterações relevantes aprovadas neste período – designadamente, as incluídas na futura Lei do Orçamento de Estado para 2025, ainda não promulgado –, são essencialmente dois os diplomas surgidos no segundo semestre de 2024 e que têm relevância em matéria de contratação pública: o Decreto-Lei n.º 59-A/2024, de 27 de Setembro, que estabeleceu medidas de apoio às populações afetadas pelos incêndios ocorridos em Setembro de 2024, e a Lei n.º 43/2024, de 2 de Dezembro, que alterou a Lei n.º 30/2021, de 21 de Maio (a qual, por sua vez, havia aprovado o regime das denominadas Medidas Especiais de Contratação Pública).

2. O primeiro diploma, entre outros aspectos, aprovou medidas excepcionais de contratação pública aplicáveis aos procedimentos de ajuste directo e consulta prévia destinados à formação de contratos de empreitada de obras públicas, de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços relacionados com os danos causados pelos incêndios rurais em causa – medidas essas que se traduziram, essencialmente, na permissão da adopção de procedimentos por convite para a celebração de contratos de valor inferior aos limiares europeus (artigo 30.º, n.ºs 1 e 2), devendo, no entanto, ser dirigido convite a pelo menos três entidades distintas para a apresentação de proposta (artigo 31.º, n.º 1). A estes procedimentos não se aplicam as limitações estabelecidas no Código dos Contratos Públicos (“CCP”) para a contratação por convite aos operadores que, nos últimos três anos, tenham sido beneficiários de adjudicações sucessivas ou tenham celebrado contratos gratuitos com a entidade adjudicante (artigo 113.º, n.ºs 2 a 5 do CCP) – *vide* o artigo 31.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 59-A/2024 –, mas estabelece-se que as entidades adjudicantes só podem realizar até 5 ajustes directos por adjudicatário, sendo que cada ajuste directo só pode incluir até ao máximo de 20 fogos objecto de reconstrução ou reabilitação (artigo 31.º, n.º 3).

Tudo isto, naturalmente, a acrescer à possibilidade de adopção do ajuste directo com base nos denominados “critérios materiais” previstos no CCP – como o artigo 30.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 59-A/2024 ressalva.

3. O segundo diploma, por seu turno (isto é, a Lei n.º 43/2024), veio fundamentalmente consagrar, para os (actos e) contratos que se destinem à execução de projectos financiados ou co-financiados por fundos europeus, (i) um regime especial de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas (artigo 17.º-A), (ii) um sub-incidente para o levantamento do efeito suspensivo nos processos de contencioso pré-contratual relacionados com tais contratos (artigo 25.º-A) e (iii) a possibilidade do recurso à arbitragem nos contratos de empreitada de obra pública ou de fornecimento de bens ou serviços públicos que sejam total ou parcialmente financiados por fundos europeus (artigo 25.º-B).

.../...

Em termos muito sucintos:

- (i) No que toca ao primeiro ponto, o legislador permite que os contratos em causa produzam todos os seus efeitos antes do visto do Tribunal de Contas, sendo que:
 - (i.1) Se os contratos estiverem em conformidade com a lei, o Tribunal de Contas concede o visto (eventualmente, com recomendações);
 - (i.2) Se os contratos estiverem em desconformidade com a lei, o Tribunal de Contas remete o processo para fiscalização concomitante e eventual apuramento de responsabilidades financeiras, mas o contrato em causa pode continuar a ser executado; mas
 - (i.3) Se tiver existido uma preterição total do procedimento pré-contratual ou a assunção de encargos sem cabimento em verba orçamental própria, o Tribunal de Contas recusa o visto, fazendo cessar de imediato os efeitos do contrato;
- (ii) No que toca ao segundo ponto, o legislador permite que, nas acções de contencioso pré-contratual que produzam efeito suspensivo da decisão de adjudicação, a entidade adjudicante possa requerer ao tribunal administrativo que, no prazo de 48 horas, determine o levantamento da suspensão, apresentando documento comprovativo do financiamento do projecto por fundos europeus, presumindo-se a existência de grave prejuízo para o interesse público;
- (iii) No que toca ao terceiro ponto, o legislador permite que as partes recorram à arbitragem (com preferência para a arbitragem institucionalizada) para dirimir litígios suscitados durante a execução de contratos, mesmo na ausência de qualquer cláusula arbitral, podendo as partes, inclusivamente, desencadear arbitragens para resolver dissensos que já se encontrem sob a apreciação dos tribunais administrativos.

4. Sob a capa de uma aparente inovação, estes dois diplomas, no entanto, acabam por constituir renovados exemplos de paradigmas anteriores e insistir em “vícios” antigos por parte do legislador, tanto no que se refere à bondade das soluções consagradas (quer quando isoladamente consideradas, quer quando encaradas num plano mais global), como, também, à técnica utilizada na sua consagração formal.

5. Assim, o Decreto-Lei n.º 59-A/2024 limita-se a ser apenas mais um de uma longa lista de diplomas “excepcionais” surgidos nos últimos anos e que se destinaram, cada um deles, a acudir a uma emergência específica: desde incêndios a furacões – além, obviamente, da pandemia da “Covid-19” –, passando até pelas visitas papais ao santuário de Fátima (no centenário das aparições) ou a Lisboa (no contexto das Jornadas Mundiais da Juventude, todos os pretextos vão servindo ao legislador para aprovar regimes *ad hoc*, sempre no sentido da facilitação do recurso ao ajuste directo, seja através da densificação do critério da “urgência imperiosa”, seja (como aqui é o caso) através do aumento do valor dos contratos que podem ser celebrados por convite. Sendo que, além de o legislador insistir na “panaceia” do convite a pelo menos três entidades como forma de supostamente mitigar os riscos associados à ausência de publicação de anúncio¹, nem sequer uniformiza a terminologia dos procedimentos pré-contratuais, instituindo um “novo” procedimento de ajuste directo com pelo menos três convidados, quando, desde o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de Agosto, o ajuste directo no CCP passou a apenas permitir o convite a uma única entidade; além disso, se é sempre necessário o convite a três entidades, e se o valor máximo dos contratos que podem ser celebrados é o mesmo, não se percebe bem qual a diferença entre o ajuste directo e a consulta prévia, tal como previstos no Decreto-Lei n.º 59-A/2024. Tudo isto, enfim, apenas reforça o apelo já anteriormente feito para se repensar a conveniência da aprovação

¹ A crítica, dirigida ainda ao anteprojecto de revisão do CCP que viria mais tarde a culminar na aprovação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de Agosto, é de JOÃO AMARAL E ALMEIDA e PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, *Comentários ao Anteprojecto de Revisão do Código dos Contratos Públicos (Agosto 2016) – Regime da Contratação Pública*, Sérvulo, Lisboa, 2016, páginas 11 e 34 a 41 (disponível em https://www.servulo.com/xms/files/00_SITE_NOVO/01_CONHECIMENTO/02_LIVROS_ARTIGOS_CIENTIFICOS/2016/Livros/Comentarios_ao_Anteprojecto_de_Revisao_do_Codigo_dos_Contratos_Publicos.pdf).

O segundo dos Autores citados tem reiterado o reparo em diversos escritos seus posteriores.

de um único regime de contratação de emergência, evitando-se esta “pulverização” de diplomas que, por tão generalizados, acabam por ser tudo menos excepcionais².

6. Quanto à Lei n.º 43/2024, os diferentes vectores de intervenção legislativa merecem comentários autónomos.

6.1. No que respeita ao Tribunal de Contas, além da má técnica legislativa – por exemplo, o n.º 1 do artigo 17.º-A começa por dispor que os contratos co-financiados por fundos europeus estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, para o n.º 8 do mesmo preceito vir esclarecer que o regime não se aplica aos contratos que, em geral, se encontrem isentos dessa fiscalização, quando seria mais fácil estabelecer desde logo que o regime excepcional em apreço apenas se aplica aos contratos que devam ser sujeitos a visto prévio –, parece-nos estar longe de demonstrado que seja a intervenção do Tribunal de Contas a atrasar (pelo menos, de forma relevante) a execução dos projectos financiados por fundos europeus; e, em qualquer caso, pode bem perguntar-se se a consequência de uma ilegalidade que só venha a ser detectada no futuro não será bem mais grave do que uma mera demora no início da execução do contrato.

6.2. Quanto ao regime do contencioso pré-contratual:

- (i) começa-se por se afirmar que a impugnação da adjudicação de contratos financiados por fundos europeus suspende os efeitos da adjudicação (artigo 25.º-A, n.º 1), como se isso fosse a regra, que não é;
- (ii) depois, prevê-se que a entidade adjudicante possa pedir ao tribunal o levantamento do efeito suspensivo 10 dias úteis após a adjudicação (n.º 2), quando, nessa data, certamente que a acção ainda não terá sido intentada ou, pelo menos, ainda não terá o juiz proferido o despacho liminar a determinar a citação da entidade adjudicante, ou esta ainda não terá recebido a citação propriamente dita;
- (iii) de seguida, prevê-se que a entidade demandada (mas não o contra-interessado) possa requerer o levantamento do efeito suspensivo, sem contraditório prévio (n.º 2) – o que parece dificilmente compaginável com o regime da “Directiva recursos”, a que o legislador nacional está imperativamente sujeito;
- (iv) este pedido é suportado em prova sumária de que o contrato é financiado, total ou parcialmente (em que percentagem? 1% bastará?), por fundos europeus, presumindo-se – necessariamente, de forma ilidível, dir-se-ia – que a suspensão da execução provoca um risco grave de perda desse financiamento [n.ºs 3 e 4];
- (v) além disso, prevê-se uma decisão do tribunal no prazo de 48 horas (n.º 3), sem cuidar da viabilidade da fixação deste prazo e, claro, sem cominação no prazo de ultrapassagem deste prazo;
- (vi) posteriormente, prevê-se um futuro contraditório das partes sobre a “manutenção” (melhor: a reposição) do efeito suspensivo ou sobre o seu levantamento, reduzindo-se, também aqui, os prazos das partes e do tribunal (n.ºs 5 a 8), como se os prazos gerais aplicáveis fossem excessivamente longos, ou como se a última alteração legislativa introduzida no regime do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (“CPTA”) não tivesse vindo já reduzir esses prazos, e como se tivesse sido essa redução a conduzir a uma efectiva aceleração na decisão deste incidente.

² Remetemos aqui para a análise que já anteriormente tivemos oportunidade de efectuar relativamente a outros regimes excepcionais de contratação pública: cf. MARCO CALDEIRA, “Problemas de constitucionalidade de regimes avulsos de contratação pública”, in AA.VV., *A Constituição e a Administração Pública – Problemas de constitucionalidade das leis fundamentais do Direito Administrativo Português* (coord. PEDRO FERNÁNDEZ SÁNCHEZ e LUÍS ALVES), AAFDL Editora, Lisboa, 2018, páginas 66 a 75, MARCO CALDEIRA, “Os regimes excepcionais de contratação pública relacionada com os danos causados pelos incêndios florestais: em especial, o Decreto-Lei n.º 70/2018, de 30 de Agosto”, in *Revista de Direito Administrativo*, n.º 4, Janeiro-Abril de 2019, páginas 76 a 78, e JOSÉ DUARTE COIMBRA, MARCO CALDEIRA e TIAGO SERRÃO, *Direito Administrativo da Emergência – Organização Administrativa, Procedimento Administrativo, Contratação Pública e Processo Administrativo na resposta à COVID-19*, Almedina, Coimbra, 2020, páginas 83 e seguintes.

Em suma: também aqui, no contexto de um regime já de si restritivo e que só se aplica a um conjunto restrito de contratos de valor muito avultado (superior aos limiares europeus), e quando a verificação de uma ilegalidade *a posteriori* pode ter consequências muito gravosas, a opção do legislador, a pretexto de promover a celeridade, consiste em reduzir as garantias contenciosas por parte de quem porventura tenha sido prejudicado por actos ilegais praticados no procedimento de formação do contrato; fazendo-o, além do mais, através do “enxerto” de um sub-incidente dentro de um incidente, tornando mais complexa a tramitação de um incidente que tem carácter de urgência, para, tudo visto e ponderado, caso a entidade adjudicante não tenha razão, se permitir a execução do contrato durante 26 dias³.

7. Quanto ao regime de arbitragem, assinala-se que o legislador retoma aqui uma manifestação de favor quanto a este mecanismo de resolução alternativa de litígios, a exemplo do que sucedeu com a revisão de 2015 do CPTA (operada pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro), mas em contra-ciclo com os relativos “retrocessos” introduzidos no CCP em 2017 e no mesmo CPTA em 2019 (Lei n.º 118/2019, de 17 de Setembro), que vieram prever a existência imperativa de recursos para os tribunais estaduais.

8. Nota muito positiva merece, em contrapartida, a previsão do recurso à mediação, levada a cabo por um órgão *ad hoc* composto por um representante indicado por cada uma das partes e presidida pelo Presidente do Conselho Directivo do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (n.º 4 do artigo 25.º-B), no que, em certo sentido, se recupera a lógica da tentativa de conciliação junto do Conselho Superior das Obras Públicas, que se encontrava prevista nos artigos 260.º a 264.º do anterior regime das empreitadas de obras públicas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), e que o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprovou o CCP, veio revogar com efeitos imediatos [artigo 14.º, n.º 1, alínea *d*), e 18.º, n.º 2] – revogação essa, diga-se, que na altura causou surpresa e, a nosso ver, nunca foi suficientemente justificada, já que, pela nossa experiência, mesmo quando não evitava o recurso aos tribunais, a conciliação em apreço não deixava de ser um mecanismo importante para reduzir, se não o número, pelo menos o âmbito dos litígios suscitados entre as partes.

Também aqui, no entanto, o legislador não evitou incorrer em pecadilhos de redacção, na medida em que a mediação surge literalmente como uma alternativa a mobilizar “[p]reviamente ao início da arbitragem”, isto quando se afigura que esta deveria ser uma opção a considerar previamente à eclosão de qualquer litígio contencioso, independentemente de o mesmo dever ser dirimido por um tribunal arbitral ou por um tribunal do Estado.

9. Concluindo, o Decreto-Lei n.º 59-A/2024 e a Lei n.º 43/2024, sendo diplomas diferentes entre si, comungam de um mesmo traço identitário, na medida em que traduzem respostas legislativas a situações de emergência, enveredando o legislador por uma linha de orientação já conhecida no âmbito da contratação pública: a de favorecer a adopção de procedimentos “fechados” (ainda que os regimes excepcionais não sejam muito nem, segundo o Tribunal de Contas, bem utilizados⁴) e de reduzir, em geral, os mecanismos ou meios de controlo externos, mesmo quando os ganhos de eficiência desse modo obtidos são, no mínimo, questionáveis e quando semelhante decisão legislativa contraria todo o discurso dominante sobre a necessidade de reforço dos meios de prevenção e de combate à corrupção.

Quando a tudo isto se junta uma legística deficiente (para dizer o mínimo), é caso para apelar a uma ponderação mais serena, pelos decisores políticos democraticamente legitimados, do modelo de contratação pública que efectivamente se quer instituir em Portugal.

³ Para uma visão crítica deste regime, ainda à luz da Proposta de Lei n.º 20/XVI/1.^a, cf. o nosso “Contencioso pré-contratual urgente: duas décadas, dois problemas (quase) insolúveis”, in *Revista de Direito Administrativo*, número especial n.º 5, Outubro de 2024, páginas 97 a 103.

⁴ Veja-se, em especial, as posições assumidas por este órgão quanto aos contratos celebrados ao abrigo da Lei n.º 30/2021 ou, ainda antes, dos regimes excepcionais aprovados para fazer face à pandemia da “Covid-19” (cf. o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de Março, e a Lei n.º 1-A/2020, de 19 de Março).

2024 · 2025

21 SETEMBRO

9h00 - 11h00 Âmbito de aplicação do CCP • PEDRO COSTA GONÇALVES · LICÍNIO LOPES MARTINS
11h15 - 13h15 Medidas especiais de Contratação Pública • PEDRO SANTOS AZEVEDO

28 SETEMBRO

9h00 - 11h00 Contratação no âmbito do setor público • BERNARDO AZEVEDO
11h15 - 13h15 Planeamento da contratação e consulta preliminar ao mercado • MARCOS ALMEIDA CERREDA

12 OUTUBRO

9h00 - 11h00 Decisão de contratar • PEDRO COSTA GONÇALVES
11h15 - 13h15 Júri do procedimento e órgão adjudicante • LICÍNIO LOPES MARTINS

19 OUTUBRO

9h00 - 11h00 Requisitos de participação no procedimento • JOSÉ AZEVEDO MOREIRA
11h15 - 13h15 Peças do procedimento • DIOGO DUARTE CAMPOS · CARLA MACHADO

26 OUTUBRO

9h00 - 11h00 Procedimentos I - Ajuste direto e consulta prévia • LICÍNIO LOPES MARTINS
11h15 - 13h15 Procedimentos II - Concurso público • MARGARIDA OLAZABAL CABRAL

2 NOVEMBRO

9h00 - 11h00 Procedimentos III - Concurso limitado • PEDRO COSTA GONÇALVES
11h15 - 13h15 Procedimentos IV - Procedimentos especiais • PEDRO CERQUEIRA GOMES

9 NOVEMBRO

9h00 - 11h00 Contratação eletrónica • LUÍS VERDE DE SOUSA
11h15 - 13h15 Centrais de compras e acordos quadro • VASCO MOURA RAMOS

16 NOVEMBRO

9h00 - 11h00 Propostas e candidaturas • PEDRO COSTA GONÇALVES
11h15 - 13h15 Análise e regularização de propostas e de candidaturas • PAULA BORDALO FAUSTINO

23 NOVEMBRO

9h00 - 11h00 Critério de adjudicação e suas modalidades • JOÃO AMARAL E ALMEIDA
11h15 - 13h15 Avaliação das propostas • JOÃO AMARAL E ALMEIDA

30 NOVEMBRO

9h00 - 11h00 Sessão prática (critérios de adjudicação e avaliação de propostas)
LICÍNIO LOPES MARTINS · PEDRO SANTOS AZEVEDO
11h15 - 13h15 Proteção do ambiente na contratação pública • TERESA ALMEIDA

7 DEZEMBRO

9h00 - 11h00 Fase de adjudicação • BERNARDO AZEVEDO
11h15 - 13h15 Princípios gerais da contratação pública • RODRIGO ESTEVES DE OLIVEIRA

14 DEZEMBRO

9h00 - 11h00 Regime substantivo do contrato administrativo (em geral) • PEDRO MATIAS PEREIRA
11h15 - 13h15 Gestão do contrato • BERNARDO DE AZEVEDO

21 DEZEMBRO

9h00 - 11h00 Modificação objetiva do contrato • PEDRO COSTA GONÇALVES
11h15 - 13h15 Modificação subjetiva do contrato • ANTÓNIO MALHEIRO DE MAGALHÃES

4 JANEIRO

9h00 - 11h00 Incumprimento do contrato • LICÍNIO LOPES MARTINS
11h15 - 13h15 Extinção do contrato • BERNARDO AZEVEDO

11 JANEIRO

9h00 - 11h00 Empreitadas de obras públicas • LICÍNIO LOPES MARTINS
11h15 - 13h15 Empreitada de conceção-construção • PAULO LINHARES DIAS

18 JANEIRO

9h00 - 11h00 Concessões • LINO TORRAL
11h15 - 13h15 Jurisprudência sobre contratação pública: TJUE • PEDRO SANTOS AZEVEDO

25 JANEIRO

9h00 - 11h00 Jurisprudência sobre contratação pública: Tribunais Administrativos
JOANA DURO · FRANCISCA COSTA GONÇALVES
11h15 - 13h15 Jurisprudência sobre contratação pública: Tribunal de Contas • RUI MESQUITA GUIMARÃES

XVI CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO CONTRATAÇÃO PÚBLICA

COORDENAÇÃO:

PEDRO COSTA GONÇALVES
LICÍNIO LOPES MARTINS

INFORMAÇÕES • INSCRIÇÕES

GEDIPRE - Centro de Estudos de Direito Público e Regulação

www.cedipre.fd.uc.pt

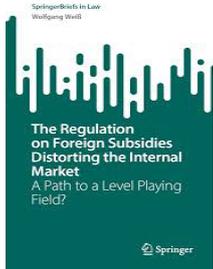
 20 anos
2004-2024
Centro de Estudos de Direito Público e Regulação

1 2 9 0

FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

REGULAÇÃO PÚBLICA

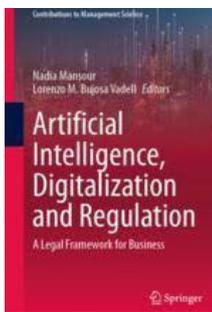
NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE REGULAÇÃO PÚBLICA



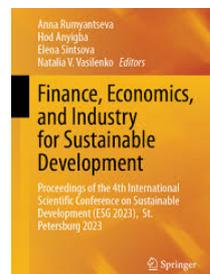
Wolfgang Weiß, *The Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market, A Path to a Level Playing Field?*, Springer, 2024



Pierino Stucchi, Paulo Comitre, *Innovación en la regulación de servicios, contratación pública, unidad de mercado e infracciones ambientales*, ESAN Ediciones, 2024



Nadia Mansour, Lorenzo M. Bujosa Vadell, *Artificial Intelligence, Digitalization and Regulation - A Legal Framework for Business*, Springer, 2024



Anna Rumyantseva, Natalia Vasilenko, Elena Sintsova, Hod Anyigba, *Finance, Economics, and Industry for Sustainable Development: Proceedings of the 3rd International Scientific Conference on Sustainable Development*, Springer, 2024



Jelena Bäumlér, Christina Binder, et al., *European Yearbook of International Economic Law 2023*, Springer, 2024



Alexander Ward, *Navigating Compliance: Understanding Regulatory Changes in Business Compliance for Today's Business Environment*, Independently published, 2024



Joana Neto Anjos, *Regulação Económica e Garantias do Utente nos Setores de Utilities - Contra-prestação Devida pelo Serviço de Abastecimento de Água enquanto Caso de Estudo*, Almedina, 2024



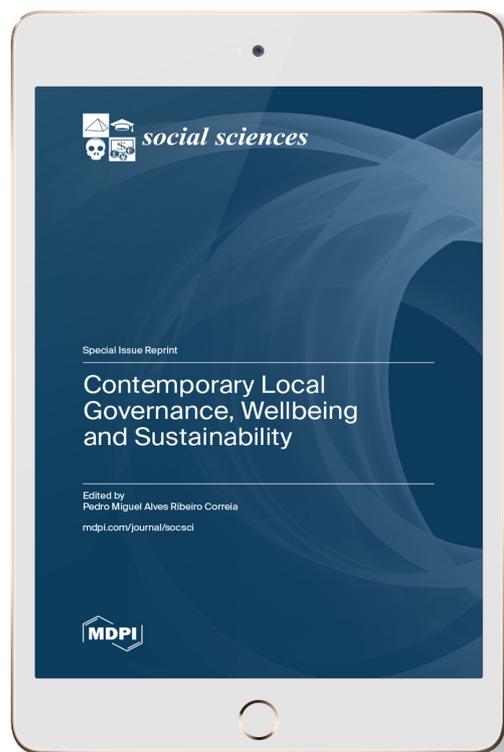
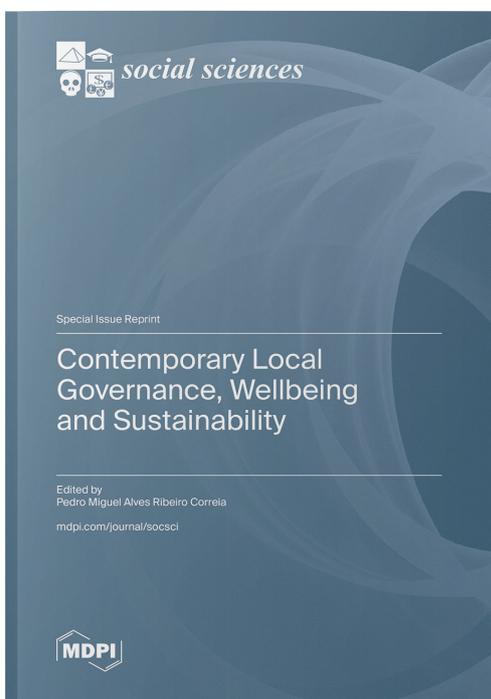
JOANA NETO ANJOS

**Regulação
Económica
e Garantias
do Utente nos
Setores de *Utilities***


ALMEDINA

Este é um estudo de socialidade, direito económico e regulatório e direito tributário no domínio dos serviços públicos essenciais, voltado, essencialmente, para o utente dos serviços de utilities. Tendo em conta as particularidades destes setores, é nosso propósito apresentar os novos modelos de gestão pública e analisar a contraprestação devida pelo serviço, avançando com uma proposta de enquadramento tributário que permita abranger as diversas realidades tarifárias que aqui se cruzam. Baseando-nos no setor de abastecimento de água, pretendemos desenvolver um conceito de contraprestação passível de fazer face às exigências do mercado, dos prestadores e usuários, que encontre o equilíbrio possível entre os princípios fundamentais do direito constitucional, do direito económico e do direito tributário.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA



No cenário em rápida evolução da governação local, a intersecção da tecnologia digital, do envolvimento dos cidadãos e da sustentabilidade apresenta oportunidades e desafios únicos que exigem soluções inovadoras. Esta obra dedica-se à forma como a governação local contemporânea pode aproveitar estes factores para melhorar o bem-estar público e promover a sustentabilidade num mundo marcado pela complexidade e pela mudança constante. À medida que o mundo se debate com estas questões complexas, os governos locais mantêm-se na linha da frente, navegando numa rede de oportunidades e obstáculos nos seus esforços para criar um futuro mais risonho e mais próspero. Através de diversas abordagens e estratégias, estes estudos proporcionam colectivamente uma compreensão diferenciada do panorama contemporâneo da governação local, oferecendo perspectivas valiosas e abrindo caminho para uma exploração mais profunda, mais inovação e para um progresso significativo na governação das comunidades em todo o mundo.

Esta trata-se de uma obra amplamente internacional que conta com o contributo de 28 autores pertencentes a 20 instituições distintas, de 11 países, representando 5 continentes. Este conjunto de textos, que incluem a participação de quatro docentes da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, constituem mais um passo importante na consolidação da temática da Governação Local como uma aposta central da Área de Administração Público-Privada da FDUC e do CEDIPRE.

Pedro Correia

Professor Associado Convidado da FDUC



Alexandre Santos Serra

Assistente Convidado na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
Colaborador da Newsletter do CEDIPRE

Transformação Digital na Administração Pública Portuguesa: Potencialidades e Desafios do *E-Government* à Luz do Decreto-Lei N.º 94/2024, de 28 de Novembro

A publicação do decreto-Lei n.º 94/2024, de 28 de novembro, que determina a extinção do Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (CEGER) e a redistribuição das suas competências para a Agência para a Modernização Administrativa (AMA) e a Secretaria-Geral do Governo (SG-Gov), representa um avanço significativo na digitalização da Administração Pública Portuguesa. No entanto, é necessário adotar uma abordagem crítica em relação a este diploma, pois, apesar de reorganizar funções e concentrar competências em entidades estratégicas como a AMA, refletindo uma visão moderna de *e-government*, levanta uma série de desafios que exigem uma avaliação cuidadosa, à semelhança do que já foi experienciado por outros países da União Europeia, tal como vem descrito na literatura sobre Administração Pública.

A modernização administrativa, em linha com as práticas internacionais de digitalização governamental, procura otimizar os recursos e proporcionar uma melhor experiência ao cidadão. Desta forma, há um conjunto de vantagens que resultam destas alterações. Logo à partida, algo que pode ser analisado de dois primas bastantes distintos, é o facto de se promover uma centralização dos serviços, através da integração de serviços na AMA e na SG-Gov, que irá estimular economias de escala. Para além disso, a AMA, enquanto entidade especializada, pode consolidar processos de certificação digital, com vista a melhorar a segurança e a interoperabilidade de serviços; de seguida, observa-se, também, um fortalecimento da segurança digital, através de um reforço das competências da SG-Gov, sobretudo no âmbito da gestão de redes e bases de dados do Governo, demonstrando-se a relevância e a prioridade dadas às questões associadas à cibersegurança, nestes que são tempos de ameaças crescentes no espaço digital. Consequentemente, verifica-se uma promoção dos serviços digitais, uma vez que a centralização que se pretende gerar com este decreto-lei poderá ajudar a incitar sistemas mais integrados, como é exemplo disso o Portal do Governo.

Todavia, embora os objetivos possam ser promissores, a implementação de tais medidas não está isenta de desafios.

Em primeiro lugar, alerta-se para o impacto que pode ser gerado ao nível da cultura organizacional. Efetivamente, a fusão de entidades e a redistribuição de pessoal podem enfrentar resistências internas e criar períodos de adaptação prolongados, o que poderá, por sua vez, comprometer a continuidade e o correto funcionamento dos serviços. Para além disso, a introdução de novas tecnologias e de novos sistemas também poderá ser complexa, uma vez que, exigirá que os trabalhadores da Administração Pública recebam formação adequada, produzindo custos (por vezes elevados). Ainda no campo da introdução de novas tecnologias, atentamos, também, que ainda existe, aos dias de hoje, em Portugal, iliteracia tecnológica, bem como um acesso desigual à tecnologia. Assim, muitas das populações de regiões mais remotas podem ser

.../...

.../...

excluídas dos benefícios promovidos pelo *e-government*¹. Por fim, e como já se havia denotado, esta centralização também pode ser vista sob um prisma de desafios, uma vez que, quando é exercida de forma excessiva, a concentração de competências em poucas entidades pode originar uma sobrecarga administrativa excessiva, criando sérios riscos no que à continuidade e qualidade dos serviços prestados aos cidadãos concerne.

Contudo, não podemos deixar de ver este decreto-lei como um possível avanço na implementação de práticas de *e-government* em Portugal, bem como um mote para se promover uma maior literacia e inclusão digital. No entanto, os seus objetivos ambiciosos só poderão ser alcançados se os desafios forem enfrentados com clareza estratégica, com um planeamento minucioso com foco sempre no longo prazo para se alcançar uma autêntica transformação digital. Esta reforma tem o potencial de não apenas modernizar a Administração Pública, mas também de redefinir a relação entre o Estado e os cidadãos numa era digital.

¹ V., Moon et al., (2014). The Evolution of Internal IT Applications and e-Government Studies in Public Administration: Research Themes and Methods. *Administration & Society*, p. 3-36.



INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pedro Correia, Maria Beatriz Sousa, *et. al.*, «User-Centric Approach: Investigating Satisfaction with Portuguese Justice Services», in *Revista Brasileira de Políticas Públicas* 14(2):439-463

Maria Beatriz Sousa, Pedro Correia, *et. al.*, «Building a Robust Judiciary: The Major Reforms in Portugal», in *Lex Humana* 16(4):98-125, 2024

Filipa Ferreira de Freitas, Altino Sousa Freitas, *et. al.*, «A Autonomia Administrativa na Área da Saúde: O Caso da Região Autónoma da Madeira de Portugal», in *Revista Gestão em Análise* 13(3):255-279, 2024

Luiz Freitas, Pedro Correia, *et. al.*, «Liberdade de Expressão na Era Digital: Novos Intermediários e Censura por Atores», in *Revista de Investigações Constitucionais* 11(2):e 262, 2024

Pedro Correia, «Justiça 360° em Portugal - Satisfação, Lealdade e Envolvimento de Cidadãos e Colaboradores», in *Acesso à Justiça - Pesquisas, Políticas Públicas e Boas Práticas* (287-328), 2024

Olga Pirrolas, Pedro Correia, «Human Resources Churning Dependent on the Economy: Society's Impact on Institutions?», in *RAM Revista de Administração Mackenzie* 25(4):e, 2024

Catarina Soares, Pedro Correia, «Os Efeitos do (In) Cumprimento do Contrato Psicológico nas Intenções de Turnover: O Caso da Câmara Municipal de Velas», in *Revista Jurídica*, 2(78): 158-174, 2024

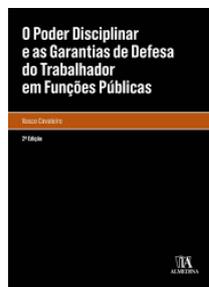


OUTRAS NOVIDADES

NOVIDADES BIBLIOGRÁFICAS DE DIREITO ADMINISTRATIVO



Carla Amado Gomes, Ana Fernanda Neves e Eurico Bitencourt (coord.), *Discricionaridade Administrativa e Controlo da Administração Pública*, ICJP, 2023



Vasco Cavaleiro, *O Poder Disciplinar e as Garantias de Defesa do Trabalhador em Funções Públicas*, Almedina, 2024



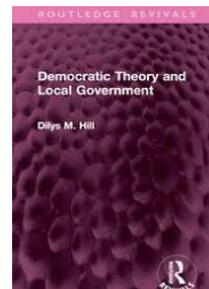
Mário Aroso de Almeida, *Atos Administrativos de Segundo Grau - Ratificação, Reforma e Conversão. Revogação e Anulação Administrativa*, Almedina, 2024



Paulo Braga, Sérgio Pratas, *O Acesso à Informação Autárquica - Manual de Apoio*, Almedina, 2024



Isabel Celeste Fonseca, *Mediação, Conciliação e Arbitragem Administrativas – Lições*, Almedina, 2024



Dilys M. Hill, *Democratic Theory and Local Government*, Routledge Revivals, 2024



Francisco Pimentel, *Administração Pública e Trabalhadores em Funções Públicas*, Almedina, 2024



Maren Taborda, *Le principe de publicité et de participation dans l'administration publique: Devoirs de transparence et droits de participation*, Editions Notre Savoir, 2024



[/school/cedipre](https://www.linkedin.com/school/cedipre)

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
JUSTIÇA ADMINISTRATIVA

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA: J. C. VIEIRA DE ANDRADE

COORDENAÇÃO EXECUTIVA: BERNARDO ALMEIDA AZEVEDO



CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
CONTRATAÇÃO PÚBLICA

COORDENAÇÃO: PEDRO COSTA GONÇALVES • LICÍNIO LOPES MARTINS



CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
REGULAÇÃO PÚBLICA E CONCORRÊNCIA

COORDENAÇÃO: PEDRO COSTA GONÇALVES • LICÍNIO LOPES MARTINS



CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM
DIREITO DO EMPREGO PÚBLICO

COORDENAÇÃO: LICÍNIO LOPES MARTINS





Centro de Estudos de Direito Público e Regulação



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE D
COIMBRA

cedipre.fd.uc.pt

[linkedin.com/school/cedipre](https://www.linkedin.com/school/cedipre)

[facebook.com/fduc.cedipre](https://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.: +351 916 205 574 | E-mail: cedipre@fd.uc.pt