

# Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna



## Contratação Pública

Fernando Batista

Lisboa, 15 a 17 de fevereiro de 2018



**O Código dos Contratos Públicos, aprovado em 2008, sofre uma grande alteração em 2017, tendo por base a necessidade de transpor 3 Diretivas Europeias de Contratação Pública:**

**Diretiva n.º  
2014/23/UE**

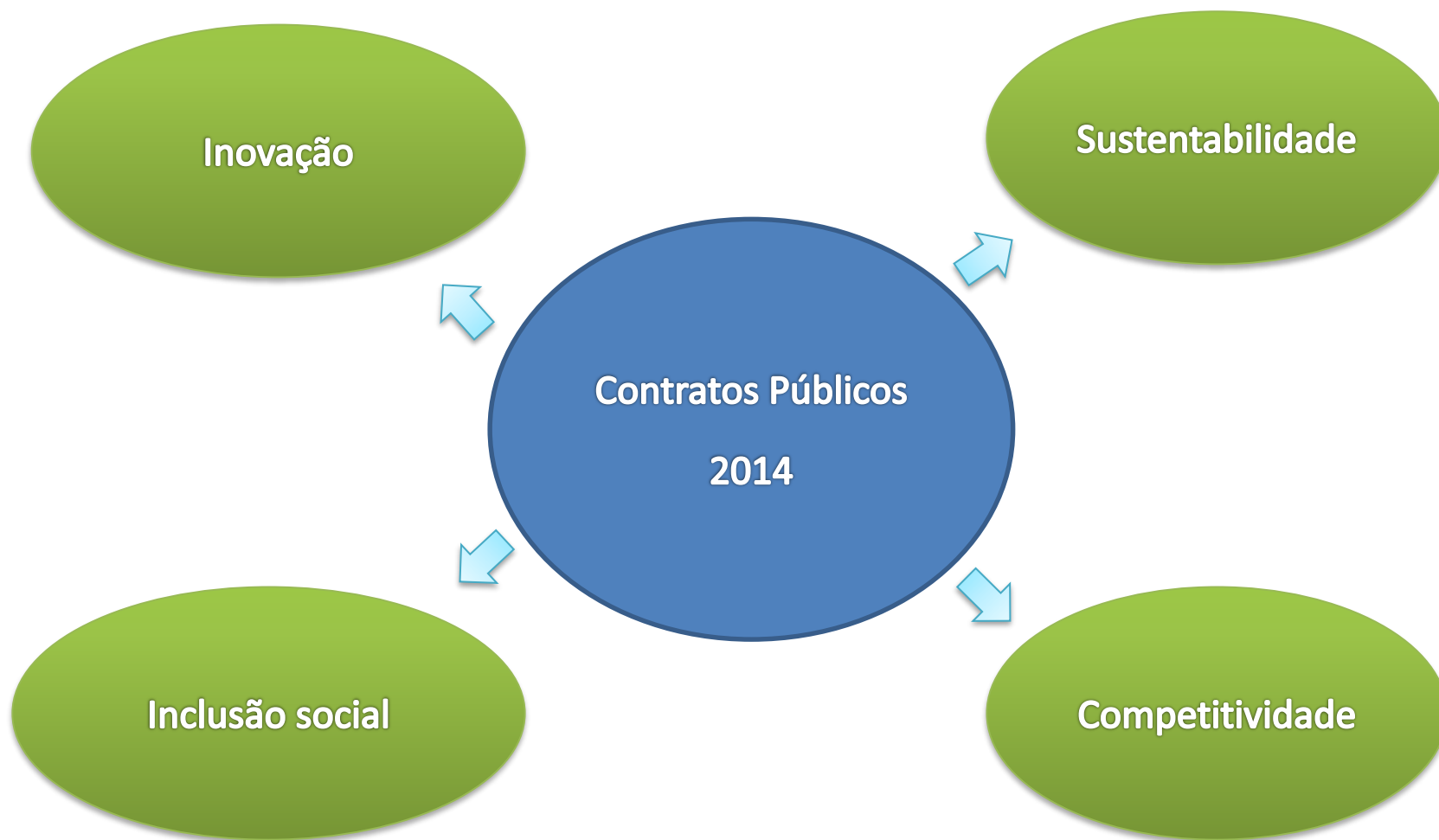
- Contratos de Concessão

**Diretiva n.º  
2014/24/UE**

- Contratos públicos em geral

**Diretiva n.º  
2014/25/UE**

- Contratos públicos dos setores especiais







A estrutura do CCP está dividida em V partes, que por sua vez são divididas em títulos, capítulos e secções:

- Parte I – “Âmbito de aplicação” (Arts 1º ao 15º);
- Parte II - “Contratação Pública” (Artsº 16º ao 277º);
- Parte III - “Regime Substantivo dos contratos administrativos” ( Artºs 278º ao 454º);
- Parte IV - “Regime Contraordenacional” (Arts 455º a 464º);
- Parte V - “Disposições finais” (Artºs 465º a 476º).



## **Contratos Públicos**



Aqueles que, independentemente da sua designação e natureza, sejam celebrados pelas entidades adjudicantes previstas no código.



## **Contratos Administrativos**



Acordo de vontades,  
independentemente da  
sua forma ou  
designação, celebrado  
por entidades  
adjudicantes, ou entre  
entidades  
adjudicantes, que se  
enquadrem numa das  
alíneas do artº 280 nº  
1º



O CCP aplica-se à formação e à execução dos contratos celebrados por entidades adjudicantes que se encontrem sujeitos a uma lógica concorrencial de mercado, desde que não se encontrem excecionados nos termos do artigo 4º

Contratos sujeitos ao CCP quanto à execução, mas não quanto à sua formação (contratação excluída – artigo 5º, 5º-A e 6º-A)

Contratos sujeitos ao CCP quanto à formação, mas não quanto à sua execução (contratos privados da administração pública) - Ainda assim aplica-se a parte III no que diz respeito à invalidade e às modificações objetivas e subjetivas (artº 280º nº 3)





## Contratação Excluída (artigo 5º)

Contratos de aquisição de serviços de investigação e desenvolvimento abrangidos pelos códigos CPV referidos no anexo VIII ao CCP, que dele faz parte integrante, desde que se verifiquem cumulativamente as seguintes condições:

- i) Os resultados obtidos com os respetivos serviços não revertam exclusivamente a favor da entidade adjudicante, para utilização no exercício da sua própria atividade;
- ii) O pagamento dos serviços em causa não seja integralmente suportado pela entidade adjudicante, designadamente por se tratar de projeto cofinanciado por fundos nacionais ou europeus.



## Contratação Excluída (artigo 5.º-A)

Dois tipos de contratação in-house

Vertical – Existência de controlo da entidade adjudicante sobre a entidade adjudicatária (artigo 5.º-A, nº 1)

Horizontal – cooperação entre entidades adjudicantes, regida por razões de interesse público (artigo 5.º-A, nº 5)



## Contratação Excluída (artigo 6º-A)

Contratos de aquisição de serviços de sociais ou outros serviços específicos abrangidos pelos códigos CPV referidos no anexo IX ao CCP, desde que o valor do contrato seja inferior a 750.000 €



# Tipos e critérios de escolha dos procedimentos



## PROCEDIMENTOS CONTRATUAIS

- Ajuste direto
- Consulta prévia
- Concurso público
- Concurso limitado por prévia qualificação
- Negociação
- Diálogo concorrencial
- Parceria para a inovação



## LÓGICA CONCORRENCIAL DE MERCADO

- Empreitadas de obras;
- Concessão de obras públicas;
- Concessão de serviços públicos;
- Locação ou aquisição de bens móveis;
- Aquisição de serviços;
- Sociedade.



## CRITÉRIO PARA ESCOLHA DO PROCEDIMENTO EM FUNÇÃO DO VALOR

### PRINCÍPIO GERAL DE ESCOLHA DO PROCEDIMENTO

- Pode-se adotar os procedimentos de ajuste direto, de consulta prévia, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação sem ter de fundamentar de facto a razão da escolha de cada um desses procedimentos, devendo-se ter em conta o valor do contrato a celebrar pois cada um dos procedimentos têm (ou pode ter) um limite até ao qual se pode adjudicar propostas.



## VALOR DO CONTRATO

- Para efeitos de limitação do valor em função do procedimento escolhido, **valor do contrato** é o valor máximo do benefício económico que pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto (Artº 17º nº1)
  
- Proibição do fracionamento do valor do contrato (artº 17º nº 8)





VALOR DO CONTRATO (artº 17º)

PREÇO BASE (artº 47º)

PREÇO CONTRATUAL (artº 97º)



## Ajuste Direto

Valor inferior a € 20.000 para as aquisições de bens e serviços e € 30.000 para a empreitada de obras públicas



## CRITÉRIO PARA ESCOLHA DO PROCEDIMENTO EM FUNÇÃO DO VALOR

### Consulta prévia

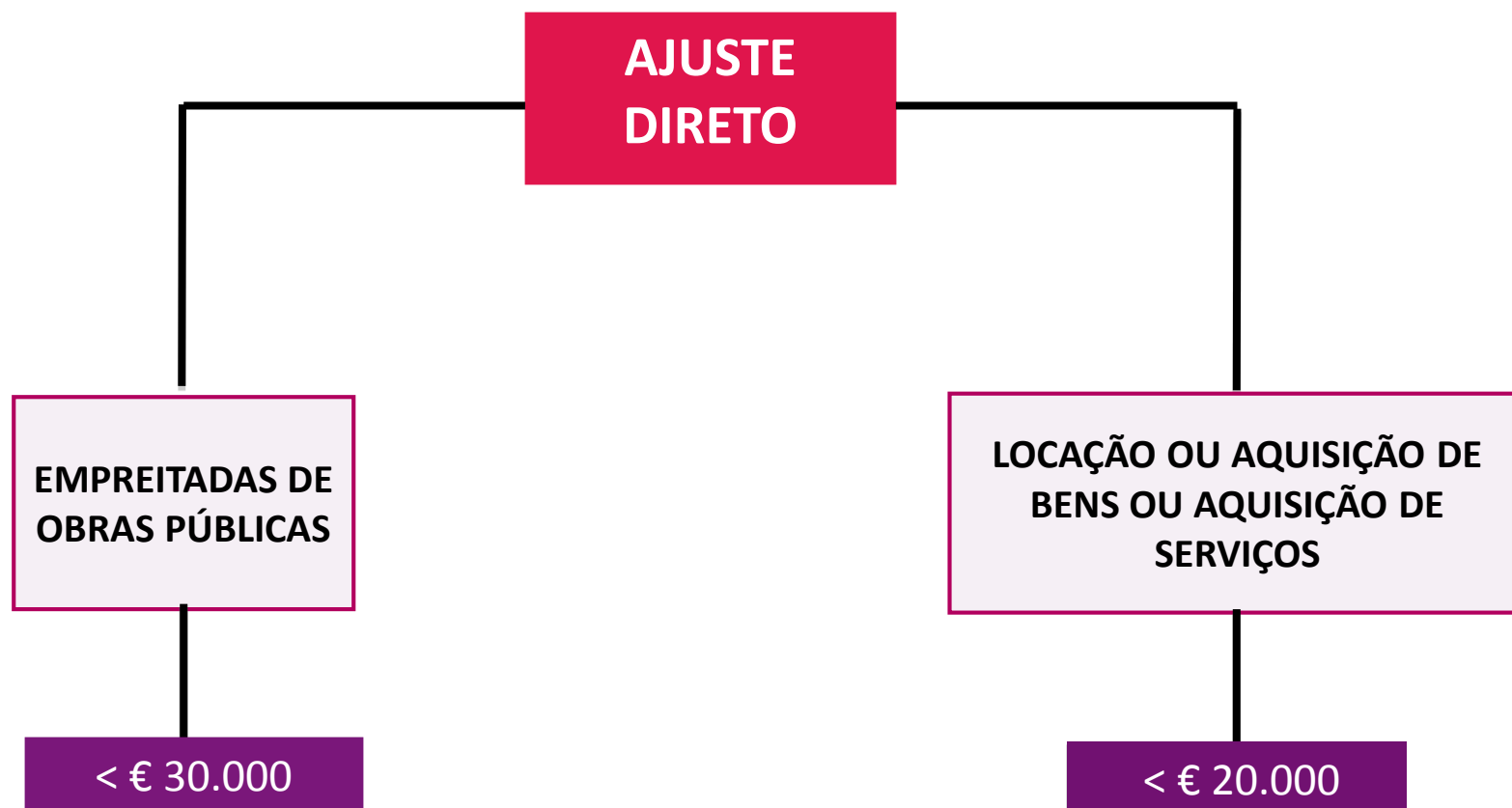
Valor inferior a € 75.000 para as aquisições de bens e serviços e € 150.000 para a empreitada de obras públicas

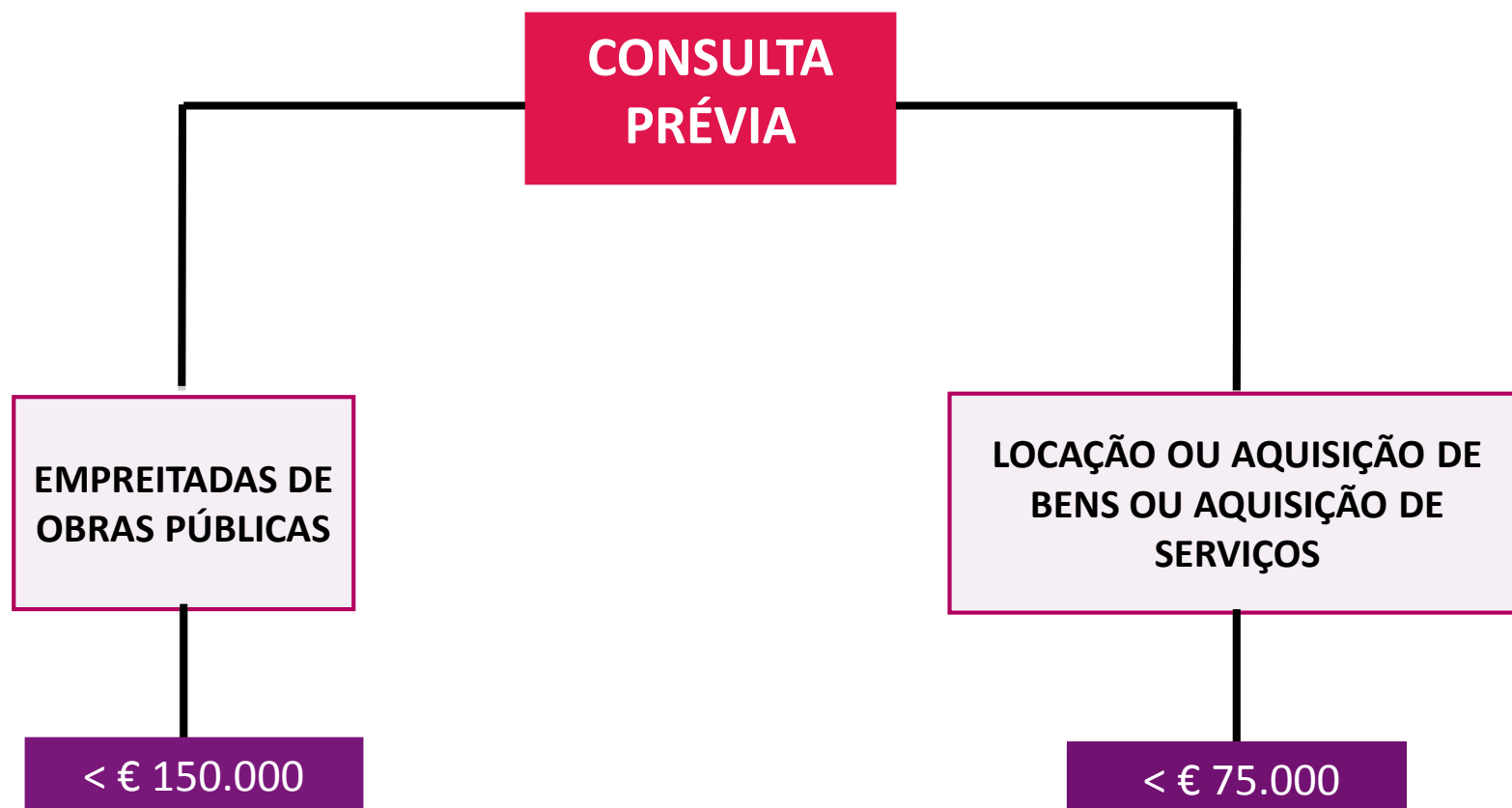


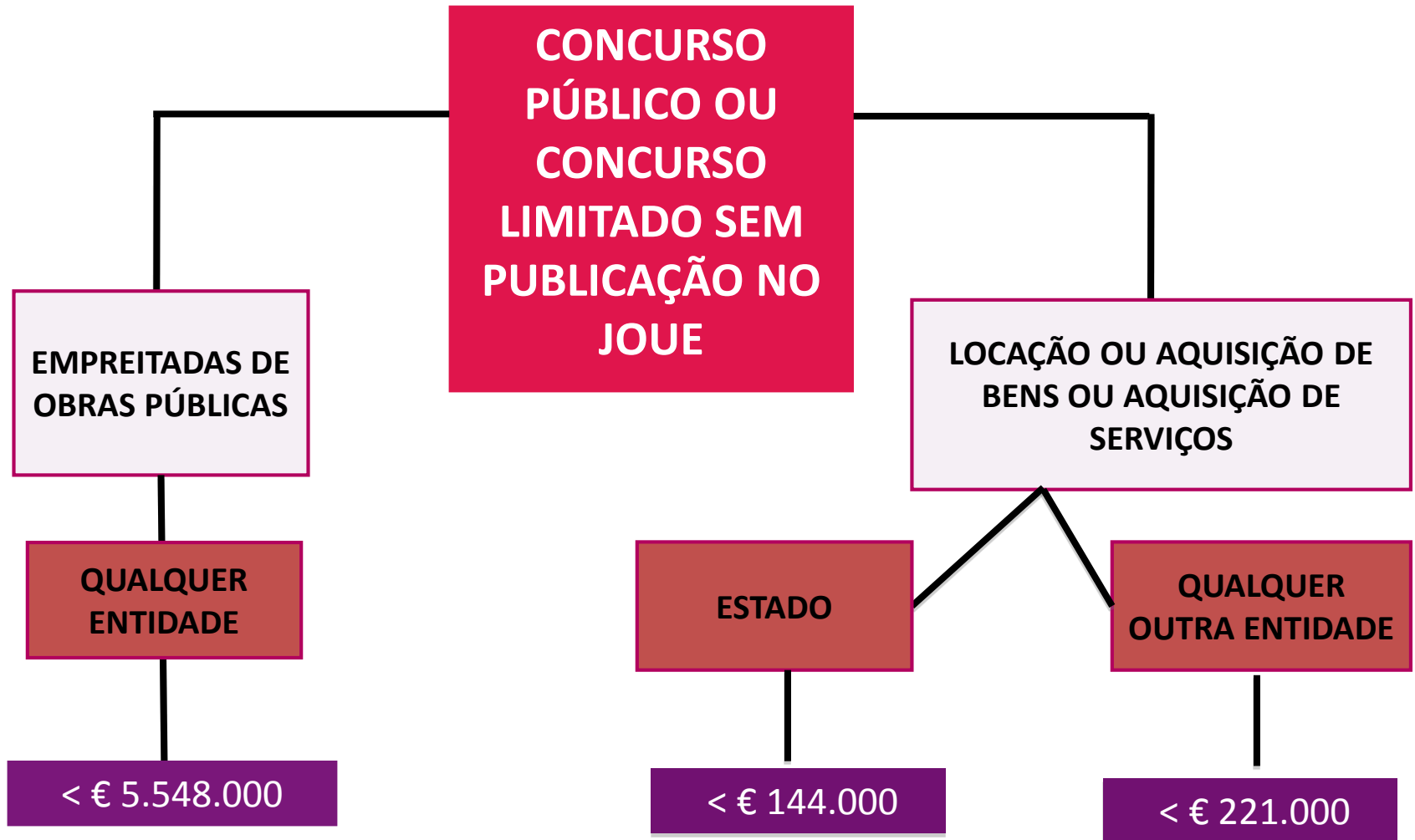
## CRITÉRIO PARA ESCOLHA DO PROCEDIMENTO EM FUNÇÃO DO VALOR

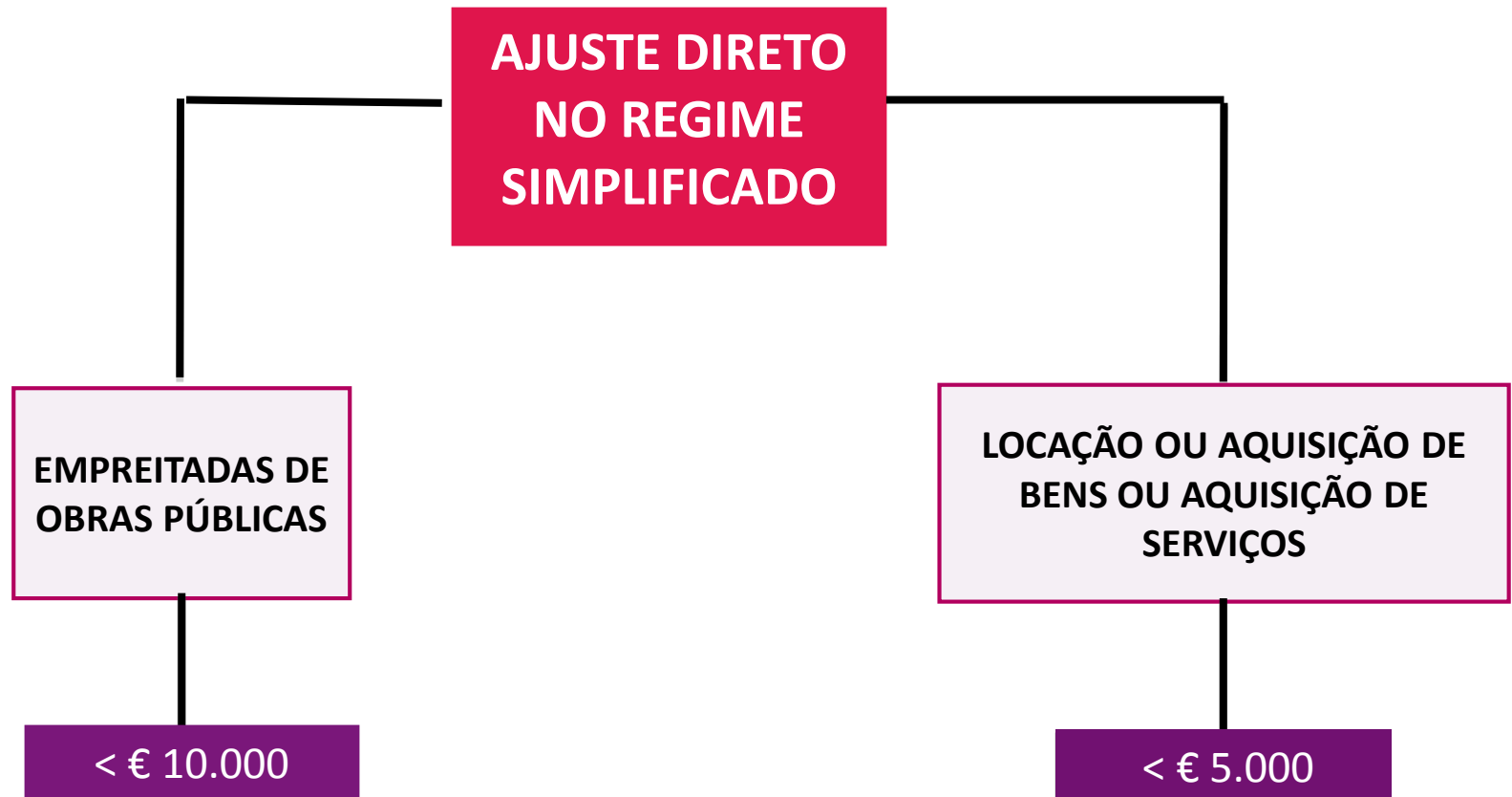
### Concurso público ou Concurso limitado por prévia qualificação sem publicação do anúncio no JOUE

- Locação ou aquisição de bens móveis ou aquisição de serviços - Valor inferior a € 221.000 ou inferior a € 144.000 se a entidade adjudicante for o Estado
- Empreitada de obras públicas – Valor inferior a € 5.548.000

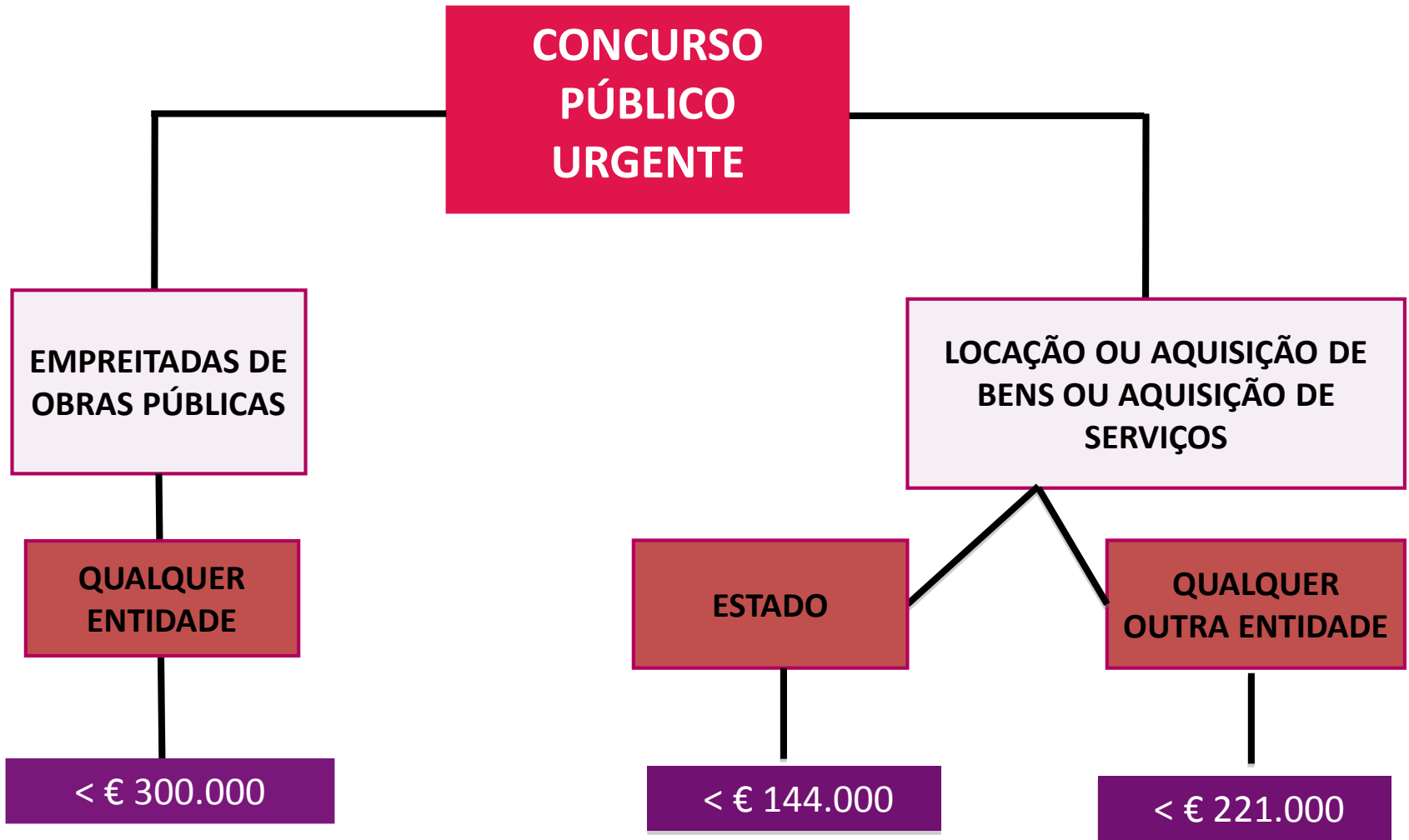














## ESCOLHA DO PROCEDIMENTO EM FUNÇÃO DE CRITÉRIOS MATERIAIS

**Ajuste Directo** – Situações aplicáveis a todos os contratos (artº 24º) + situações específicas de cada contrato (artº 25º a 27);

- Concurso (público e limitado) – Remissão para as situações do ajuste directo (artº 28º);
- Procedimento por negociação e diálogo concorrencial (artº 29º);
- Parceria para a inovação (artº 30º-A).



# Regras comuns aos vários procedimentos de contratação



## Consulta preliminar ao mercado (Artº 35º-A)

- \* Fase que pode ocorrer antes do início do procedimento, através de consultas informais ao mercado, designadamente através da solicitação de informações ou pareceres de peritos, autoridades independentes ou agentes económicos, que possam ser utilizados no planeamento da contratação com vista à elaboração das peças do procedimento .
- \* A consulta preliminar não pode ter por efeito distorcer a concorrência, nem resultar em qualquer violação dos princípios da não discriminação e da transparência.



## **INÍCIO DO PROCEDIMENTO (Artº 36º a 40º e 67º)**

- a) Decisão de Contratar;**
- b) Decisão de autorização da despesa;**
- c) Decisão da escolha de procedimento;**
- d) Aprovação das peças procedimentais.**
- e) Nomeação do júri**



# INÍCIO DO PROCEDIMENTO (Artº 36º a 40º e 67º)

## Artigo 36.º - Decisão de contratar

### AVALIAÇÃO CUSTO-BENEFÍCIO (Aquisições >5M€ ou Parc-Inov >2,5M€)

identificação  
dos  
beneficiários

taxa prevista  
de utilização  
da  
infraestrutura

análise da  
rentabilidade

custos de  
manutenção

avaliação dos  
riscos  
potenciais e  
formas de  
mitigação

impacto  
previsível no  
desenvolvimen  
to ou na  
reconversão  
do país ou da  
região



## PEÇAS DO PROCEDIMENTO (Artº 40º)

- **Ajuste direto** – Convite e caderno de encargos;
- **Consulta prévia** – Convite e caderno de encargos
- **Concurso Público** – Anúncio, programa de procedimento e caderno de encargos;
- **Concurso limitado por prévia qualificação** – Anúncio, programa de procedimento, convite e caderno de encargos;
- **Procedimento de negociação** – Anúncio, programa de procedimento, convite e caderno de encargos;
- **Diálogo concorrencial** – Anúncio, programa de procedimento, convite à apresentação das soluções, convite à apresentação das propostas, memória descritiva e caderno de encargos.
- **Parceria para a inovação** – Anúncio, programa de procedimento, convite e caderno de encargos



## ■ Contratos reservados (Artigo 54.º-A)

A entidade adjudicante pode reservar a possibilidade de ser candidato ou concorrente às entidades cujo objeto principal seja a integração social e profissional de pessoas com deficiência ou desfavorecidas, desde que pelo menos 30% dos trabalhadores daquelas entidades tenham deficiência devidamente reconhecida nos termos da lei.





## PEÇAS DO PROCEDIMENTO

### Programa de Procedimento

- É o documento onde constam todas as regras procedimentais (artº 41º).
- É obrigatório em todos os procedimentos (no ajuste direto e na consulta prévia denomina-se convite).



## PEÇAS DO PROCEDIMENTO

### Caderno de Encargos

- É o documento que contém, ordenado por artigos numerados, as cláusulas a incluir no contrato a celebrar (artº 42º).
- O caderno de encargos pode conter cláusulas sobre aspetos da execução do contrato submetidos à concorrência e não submetidos à concorrência.
- Através do caderno de encargos, a entidade adjudicante fixa antecipadamente o conteúdo do contrato a celebrar. Por isso deve ser o mais completo possível.



## Parâmetros base (artº 42º nº3 e 4)

Quaisquer aspetos da execução do contrato submetidos à concorrência, tais como o preço a pagar, o prazo de execução ou as características técnicas ou funcionais, definidos através de limites mínimos ou máximos, consoante os casos

**Aspetos constantes do caderno de encargos não submetidos à concorrência.**

**A violação de uns e outros implica a exclusão da proposta**



## Divisão em lotes (artº 46-Aº)

Na formação de contratos públicos de aquisição ou locação de bens, ou aquisição de serviços, de valor superior a € 135.000 e empreitadas de obras públicas de valor superior a € 500.000, **a decisão de não contratação por lotes deve ser fundamentada.**

A entidade adjudicante pode **limitar o número máximo de lotes que podem ser adjudicados a cada concorrente**, devendo indicar essas limitações no convite ou no programa do procedimento, bem como os critérios objetivos e não discriminatórios em que se baseie a escolha dos lotes a adjudicar a cada concorrente.



## Esclarecimentos e rectificação das peças do procedimento e lista de erros e omissões (artº 50º)

- Devem ser solicitados, no primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas;
- Devem ser prestados, por escrito, até ao termo segundo terço do prazo fixado para a apresentação das propostas;
- Os esclarecimentos e as retificações devem ser disponibilizados na plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante e notificada a todos os interessados



**Impedimentos (artº 55º)** - Situações de carácter pessoal ou profissional referentes a determinadas pessoas que implicam a impossibilidade de serem candidatos ou concorrentes.

Novo impedimento relacionado com a má execução de anteriores contratos celebrados com a mesma entidade adjudicante:

- \*Tenham acusado deficiências significativas ou persistentes na execução de, pelo menos, um contrato público anterior nos últimos três anos, tendo tal facto conduzido:
- \* à resolução desse contrato por incumprimento,
- \* ao pagamento de indemnização resultante de incumprimento,
- \* à aplicação de sanções que tenham atingido os valores máximos aplicáveis nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 329.º, ou a outras sanções equivalentes



## **Artigo 464.º-A - Proibição de participação decorrente de incumprimento contratual**

Novo impedimento relacionado com a má execução de anteriores contratos celebrados com quaisquer entidades adjudicantes:

Pode ser aplicada sanção de proibição de participação em procedimentos de formação de contratos públicos, pelo prazo de um ano, às entidades que se encontrem em qualquer das seguintes situações:

- a) Incumprimento contratual que tenha dado origem, nos três últimos anos, à aplicação de sanções que tenham atingido os valores máximos aplicáveis nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 329.º;
- b) Incumprimento contratual que tenha sido objeto de duas resoluções sancionatórias nos três últimos anos com fundamento na alínea a) do n.º 1 do artigo 333.º, em qualquer das situações das alíneas b) a g) do n.º 1 do artigo 405.º e as constantes do artigo 423.º



## Artigo 57.º - Documentos da Proposta

- \* Nos procedimentos com publicação de anúncio no Jornal Oficial da União Europeia, é apresentado, em substituição da declaração do anexo I do Código, o **Documento Europeu Único de Contratação Pública (ESPD – European Single Procurement Document)**





**Proposta (artº 56º)** - É a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo.

**Atributo da proposta** - Qualquer elemento ou característica que diga respeito a um aspeto da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos.

- A proposta deve conter os atributos e os termos ou condições relativos a aspetos não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos



Aspecto da execução do contrato	Limites	Aspecto da proposta
Submetido à concorrência	Parâmetros base	Atributo
Não submetido à concorrência	Aspectos que não podem ser alterados, ou que não serão avaliados	Termo ou condição



## Artigo 71.º - Preço ou custo anormalmente baixo

Eliminação das percentagens de 40% e 50% para definição automática do preço anormalmente baixo

As entidades adjudicantes podem definir as situações em que o preço ou o custo de uma proposta é considerado anormalmente baixo, tendo em conta o desvio percentual em relação à média dos preços das propostas a admitir, ou outros critérios considerados adequados.

A entidade adjudicante deve fundamentar a necessidade de fixação do preço ou do custo anormalmente baixo, bem como os critérios que presidiram a essa fixação, designadamente os preços médios obtidos na consulta preliminar ao mercado, se tiver existido.



## Artigo 74.º - Critério de adjudicação

- \* A adjudicação é feita de acordo com o critério da **proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante**, determinada por uma das seguintes modalidades:
  - \* a) **Melhor relação qualidade/preço**, na qual o critério de adjudicação é composto por um conjunto de fatores, e eventuais subfatores, relacionados com diversos aspetos da execução do contrato a celebrar; (ex: custo do ciclo de vida – artigo 75.º)
  - \* b) **Avaliação do preço ou custo enquanto único aspeto da execução do contrato a celebrar.**



## Artigo 75.º - Factores e subfactores do Critério de adjudicação

Os fatores e os eventuais subfactores – ligados ao objeto do contrato a celebrar - podem ser, em função dos objetivos e das necessidades da entidade adjudicante, designadamente os seguintes:

- \* **Qualidade:** valor técnico, características estéticas e funcionais, acessibilidade, conceção para todos os utilizadores, características sociais, ambientais e inovadoras e condições de fornecimento;
- \* **Organização, qualificações e experiência do pessoal** encarregado da execução do contrato em questão, caso a qualidade do pessoal empregue tenha um impacto significativo no nível de execução do contrato, designadamente, em contratos de serviços de natureza intelectual, tais como a consultoria ou os serviços de projeto de obras;
- \* **Serviço e assistência técnica** pós-venda e condições de entrega, designadamente a data de entrega, o processo de entrega, o prazo de entrega ou de execução e o tempo de prestação de assistência;
- \* **Sustentabilidade ambiental ou social** do modo de execução do contrato, designadamente no que respeita ao tempo de transporte e de disponibilização do produto ou serviço, em especial no caso de produtos perecíveis, e a denominação de origem ou indicação geográfica, no caso de produtos certificados



## Artigo 75.º - Factores e subfactores do Critério de adjudicação

### Custo do ciclo de vida (TCO)

Quando o custo seja calculado com base no **ciclo de vida**, o modelo de avaliação das propostas pode abranger custos suportados ou não pela entidade adjudicante, como sejam:

- \* **Custos relacionados com a aquisição propriamente dita (custos tradicionais);**
- \* **Custos de utilização (ex: consumo de energia, de consumíveis e de outros recursos);**
- \* **Custos de manutenção e assistência técnica;**
- \* **Custos de fim de vida (Ex: custos de recolha, reciclagem ou eliminação);**
- \* **Custos imputados a externalidades ambientais** (desde que seja possível determinar e confirmar o seu valor monetário) – exemplo: custo das emissões de gases com efeito de estufa e de outras emissões poluentes, assim como outros custos de atenuação das alterações climáticas.



## 1. O Júri

Designação (artº 67º do CCP)

Funcionamento (artº 68º do CCP)

Competências (artº 69º do CCP)

## 2. Os Serviços

- Ajuste direto
- Consulta pública ou Concurso público urgente se o órgão competente para a decisão de contratar assim o entender



## **Limites ao pedido de esclarecimentos:**

- Princípio da imutabilidade ou intangibilidade das propostas

## **Limites ao suprimento de irregularidades**

- Serem irregularidades formais não essenciais e que sejam suscetíveis de ser sanadas

**Necessidade de constar em ata qual a(s) dúvida(s) suscitadas e que esclarecimento(s) em concreto se pretende pedir.**





- 1. Análise das propostas** – verificação dos atributos, termos e condições nela contidos para efeitos de eventual exclusão, bem como pela verificação do cumprimento das formalidades essenciais (relatório preliminar);
- 2. Avaliação das propostas** – definir a “performance” de cada proposta, de acordo com o critério de adjudicação fixado (relatório preliminar);
- 3. Audiência prévia** – Dar a conhecer o projeto de decisão final;
- 4. Relatório Final** – Relatório feito após a audiência prévia
- 5. Adjudicação** – Ato de escolha do adjudicatário.



Acórdão do STA nº 2/2014, publicado no DR I Série de 21.03.2014 – Uniformiza jurisprudência quanto à fundamentação da avaliação das propostas

*“A avaliação das propostas apresentadas em concurso tem-se por fundamentada através da valoração por elas obtida nos vários itens de uma grelha classificativa suficientemente densa”*



1. Artº 146º nº2 e 3 do CCP
2. Artº 70º nº 2 do CCP
3. Artº 79º nº 1 alínea e) do CCP



## 1. Artº 146º nº2

*2 — No relatório preliminar (...), o júri deve também propor, fundamentadamente, a exclusão das propostas:*

- a) Que tenham sido apresentadas depois do termo fixado para a sua apresentação;*
- b) Que sejam apresentadas por concorrentes em violação do disposto no n.º 2 do artigo 54.º;*
- c) Que sejam apresentadas por concorrentes relativamente aos quais ou, no caso de agrupamentos concorrentes, relativamente a qualquer dos seus membros, a entidade adjudicante tenha conhecimento que se verifica alguma das situações previstas no artigo 55.º;*



- d) Que não sejam constituídas por todos os documentos exigidos nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 57.º;*
- e) Que não cumpram o disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 57.º ou nos n.ºs 1 e 2 do artigo 58.º;*
- f) Que sejam apresentadas como variantes quando estas não sejam admitidas pelo programa do concurso, ou em número superior ao número máximo por ele admitido;*
- g) Que sejam apresentadas como variantes quando não seja apresentada a proposta base;*
- h) Que sejam apresentadas como variantes quando seja proposta a exclusão da respetiva proposta base;*



- i) *Que violem o disposto no n.º 7 do artigo 59.º;*
- j) *(revogada)*
- l) *Que não observem as formalidades do modo de apresentação das propostas fixadas nos termos do disposto no artigo 62.º;*
- m) *Que sejam constituídas por documentos falsos ou nas quais os concorrentes prestem culposamente falsas declarações;*
- n) *Que sejam apresentadas por concorrentes em violação do disposto nas regras referidas no n.º 4 do artigo 132.º, desde que o programa do concurso assim o preveja expressamente;*
- o) *Cuja análise revele alguma das situações previstas no n.º 2 do artigo 70.º*



## 2. Artº 70 nº2 CCP

*São excluídas as propostas cuja análise revele:*

*a) Que não apresentam algum dos atributos ou algum dos termos ou condições, nos termos do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 57.º;*

*b) Que apresentam atributos que violem os parâmetros base fixados no caderno de encargos ou que apresentem quaisquer termos ou condições que violem aspetos da execução do contrato a celebrar por aquele não submetidos à concorrência, sem prejuízo do disposto nos nºs 4 a 6 e 8 a 11 do artigo 49.º;*

*c) A impossibilidade de avaliação das mesmas em virtude da forma de apresentação de algum dos respetivos atributos;*



- d) *Que o preço contratual seria superior ao preço base;*
- e) *Um preço total anormalmente baixo, cujos esclarecimentos justificativos não tenham sido apresentados ou não tenham sido considerados nos termos do disposto no artigo seguinte;*
- f) *Que o contrato a celebrar implicaria a violação de quaisquer vinculações legais ou regulamentares aplicáveis;*
- g) *A existência de fortes indícios de atos, acordos, práticas ou informações suscetíveis de falsear as regras de concorrência.*





**MUITO OBRIGADO**