



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Ana Marisa Gomes Rego

CONTRATAÇÃO PÚBLICA
O CASO DOS AJUSTES DIRETOS NA CÂMARA
MUNICIPAL DE VILA NOVA DE CERVEIRA

VOLUME 1

Relatório de Estágio no âmbito do Mestrado em Administração
Público-Privada orientado pela Professora Doutora Dulce
Margarida de Jesus Lopes e apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade de Coimbra

Julho de 2023

Ana Marisa Gomes Rego

Contratação Pública: O Caso dos Ajustes Diretos na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira

Public Procurement: The Case of Direct Award in the Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira

Relatório de Estágio apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada

Orientadora: Professora Doutora Dulce Margarida de Jesus Lopes

Coimbra, 2023

Agradecimentos

Agradeço à Doutora Ivone Marinho e ao Doutor Francisco Esmeriz por me terem acolhido e acompanhado durante o período de Estágio na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira.

Agradeço à Doutora Dulce Lopes pela orientação deste Relatório e também pela disponibilidade possível nos casos em que a mesma foi necessária.

Agradeço, por fim, à minha família e aos meus amigos pelo apoio que me deram desde o início desta jornada.

Resumo

O presente Relatório de Estágio vai tratar dos aspetos mais importantes da Contratação Pública, nomeadamente do Código dos Contratos Públicos (a sua criação, as alterações das Diretivas Europeias, como também o seu âmbito de aplicação e princípios fundamentais). Para além disso, dar-se-á ainda uma atenção especial a um tipo de procedimento de contratação pública conhecido como ajuste direto.

Este trabalho surge depois da realização de um Estágio Curricular na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira como elemento prático do Mestrado em Administração Público-Privada. Neste local foram executadas tarefas nas mais variadas áreas, no entanto, a maior parte do período deste Estágio incidiu na área da Contratação Pública que, nesta autarquia, cabe à Divisão Administrativa e Financeira.

O Relatório subdivide-se em quatro capítulos principais: enquadramento teórico (onde se explica o Código dos Contratos Públicos, âmbito e estrutura do mesmo); contratos públicos (é uma das secções mais extensas, uma vez que refere os tipos de procedimento de contratação existentes e retrata a tramitação procedimental necessária para formação de um contrato); Portal BASE (que é o local de divulgação dos contratos públicos. É da responsabilidade do IMPIC e, de três em três anos, tem que notificar o balanço da Contratação Pública em Portugal à Comissão Europeia).

O último capítulo está reservado ao Estágio Curricular que se realizou. Neste, é efetuada uma descrição da entidade acolhedora (é feita uma descrição minuciosa da sua estrutura orgânica e descreve-se, de maneira generalizada, as atividades que foram aqui praticadas). Todavia, e com apoio dos Anexos, faz-se também um diagnóstico dos contratos celebrados pela via do procedimento de ajuste direto durante o espaço temporal de 2021 a 2023.

Palavras-chave

Código dos Contratos Públicos; Tramitação Procedimental; Ajuste Direto; Portal BASE; Estágio Curricular

Abstract

The present Internship Report will address the most important aspects of Public Procurement, namely the Public Contracts Code (its creation, the amendments of the European Directives, as well as its scope of application and fundamental principles). Furthermore, special attention will also be given to a type of public procurement procedure known as direct award.

This work arises after completing a Curricular Internship at Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira as a practical component of the Master's Degree in Public-Private Administration. Various tasks were performed in different areas at this location, however, the majority of the internship period focused on Public Procurement, which falls under the responsibility of the Administrative and Financial Division in the municipality.

The report is divided into four main chapters: theoretical framework (where the Public Contracts Code, its scope and structure are explained); public contracts (which is the one of the most extensive sections, as it refers to the types of existing procurement producers and depicts the necessary procedural steps for contract formation); BASE Portal (which is the platform for public contract disclosure. It is the responsibility of IMPIC, and every three years, it must notify the balance of Public Procurement in Portugal to the European Commission).

The last chapter is dedicated to the Curricular Internship that took place, a description of the hosting entity is provided (a detailed portrait of its organizational structure is presented and the activities carried out here are generally described). However, with the support of the Appendices, a diagnosis is also made regarding to the contracts awarded through the direct award procedure during the period from 2021 to 2023.

Keywords

Public Contracts Code; Procedural Process; Direct Award, BASE Portal; Curricular Internship

Lista de siglas e abreviaturas

CCP – Código dos Contratos Públicos

CE – Comissão Europeia

CIM – Comunidade Intermunicipal

CMVNC – Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira

CP – Contratação Pública

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CRP – Constituição da República Portuguesa

DAF – Divisão Administrativa e Financeira

DDSCD – Divisão de Desenvolvimento Social, Cultural e Desportivo

DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares

DPOGU – Divisão de Planeamento, Obras e Gestão Urbanística

IMPIC – Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

UE – União Europeia

Índice

Resumo	4
Palavras-chave	4
Abstract	5
Keywords	5
Introdução	10
CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	12
1.1. O Código dos Contratos Públicos	12
1.1.1. Evolução e alterações mais recentes	12
1.1.2. Âmbito , objetivos e princípios fundamentais	15
1.1.3. Estrutura do CCP	18
1.2. Contratos Públicos	19
1.2.1. Tipos de procedimentos de contratação pública	20
1.2.2. Tramitação geral de um procedimento de um contrato público	23
CAPÍTULO II – PROCEDIMENTO DE AJUSTE DIRETO	36
1.1. Modalidades de Ajuste Direito	36
1.1.1. Ajuste Direto Simplificado	36
1.1.2- Ajuste Direto de Regime Geral	37
1.2. Alterações do Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de Novembro (em relação ao procedimento de ajuste direto)	39
CAPÍTULO III – PORTAL BASE	41
CAPÍTULO IV – ESTÁGIO CURRICULAR	43
1.1. Descrição da entidade acolhedora e a sua estrutura orgânica	43
1.2. Atividades realizadas na entidade acolhedora do Estágio	44
1.3. Contratação Pública na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira	45
Considerações Finais	47
Referências Bibliográficas	48
Webgrafia e Revistas	50
Legislação utilizada	50
Anexos	51
Anexo I – Declaração da aceitação do Caderno de Encargos	51
Anexo II – Declaração de “não impedimento”	52
Anexo III – Tramitação do procedimento de ajuste direto simplificado	53

Anexo IV – Tramitação do procedimento de ajuste direto – regime geral.....	54
Anexo V – Organograma da Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira.....	55
Anexo VI – Contratação Pública – 2021	56
Anexo VII – Contratação Pública – 2022.....	57
Anexo VIII – Contratação Pública – 2023	58

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Tipos de procedimentos para a formação de contratos20

Tabela 2 – Tipo de peças dos procedimentos para a formação de contratos27

Introdução

A introdução tem como propósito descrever a abordagem que este Relatório de Estágio terá ao longo da sua progressão. O trabalho está a ser realizado no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada e resulta da consequência da sua componente prática: Estágio Curricular. À medida que se vai desenrolando, o Relatório vai abranger pormenores relacionados com Contratação Pública, uma vez que é o ponto de partida do mesmo.

O Estágio Curricular decorreu na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira que, neste caso, é a entidade acolhedora, e teve a duração de cinco meses (de outubro de 2022 a fevereiro de 2023). Neste período de tempo desenvolveram-se diversas funções nos ramos que foram possíveis. Como o tema principal deste Relatório indica, o Estágio incidiu essencialmente na área da Contratação Pública onde foi possível observar de perto como são realizados os procedimentos de contratação, a sua colocação na plataforma eletrónica, bem como a análise detalhada de processos anteriores.

Este Relatório faz um apanhado geral do que é fulcral quando se pensa em Contratação Pública. Divide-se em quatro capítulos, sendo cada um deles detentor das suas próprias características. No primeiro retrata-se o elemento que faz a regulamentação desta matéria e que se designa por Código dos Contratos Públicos. Aqui, serão exploradas as suas alterações e as razões pelas quais existiu a necessidade da sua criação, contudo, também se faz uma menção aos seus princípios fundamentais e à sua composição.

É efetuado também o estudo dos procedimentos de formação de contratos públicos e acresce-se a tramitação dos referidos contratos. Ou seja, elabora-se uma descrição de todo o processo para que, no seu seguimento, se aplique a um procedimento concreto. Neste caso, escolheu-se desenvolver o ajuste direto (Capítulo II) e os respetivos modos de aplicação. Quando se dá a celebração de um contrato, por norma, deve existir a sua publicação no Portal dos Contratos Públicos e que se denomina por “Portal BASE”. Este último é exposto no Capítulo III.

O Capítulo final é dedicado à entidade acolhedora do Estágio e, neste, é feita uma breve descrição da mesma, para além de ser efetivada uma análise à Contratação Pública que é aqui empregada e ainda uma exposição das atividades que foram realizadas e que

contribuíram para o desenvolvimento profissional da estagiária. O entendimento da aplicação da Contratação Pública nesta autarquia local é conseguido através da utilização de Anexos que foram disponibilizados pela própria.

Em jeito de remate, o Relatório termina com a alusão às referências bibliográficas que foram aplicadas durante a sua elaboração e também a legislação que foi consultada para que fosse possível estruturar a evolução dos Código dos Contratos Públicos.

CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1.1. O Código dos Contratos Públicos

1.1.1. Evolução e alterações mais recentes

O Código dos Contratos Públicos (CCP) é o documento que regula a Contratação Pública em Portugal e aquele que estabelece as regras a cumprir durante a elaboração de contratos públicos. Foi aprovado com o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, no entanto, foi alvo de variadas alterações até aos dias de hoje. Antes de se abordar quais foram essas alterações é importante mencionar a relação que este diploma tem com as diretivas europeias.

O CCP resultou da transposição de duas diretivas europeias, nomeadamente da Diretiva n.º 2004/17/CE e da Diretiva n.º 2004/18/CE ambas de 31 de Março, alteradas pela Diretiva n.º 2005/51/CE, de 7 de Setembro e retificadas pela Diretiva n.º 2005/75/CE, de 16 de Novembro. A primeira delas diz respeito à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (os ditos setores especiais), por outro lado, a segunda tem em conta a coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços.

O Direito da União Europeia estabelece regras essenciais sobre a contratação pública de modo a possibilitar uma harmonização dentro da própria União. Isto é, com o aumento da globalização dos mercados e do comércio internacional surgiu a necessidade de existir uma intervenção europeia, uma vez que se tornou impossível cada legislador estabelecer as suas normas individuais – razão pela qual existiu a transposição das diretivas mencionadas acima para o Direito Nacional. Desta forma, tem-se um mercado interno mais aberto e com novos parceiros, dado que vários Estados-Membros podem concorrer no mesmo procedimento. No entanto, devem ser respeitados os princípios fundamentais como é o caso dos princípios da igualdade, não-discriminação, transparência e concorrência (Cunha Rodrigues, 2017).

Além do que foi referido, o CCP concentra em si normas que antes estavam mencionadas noutros documentos onde eram abordados os regimes jurídicos das empreitadas de obras públicas, da realização de despesas públicas e contratação pública

relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços, como também de setores especiais (Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março; Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto). Com a junção de tudo isto apenas num Código é possível garantir segurança e estabilidade aos operadores económicos.

Já tinha surgido o Código dos Contratos Públicos quando, em 2014, surgiram novas Diretivas europeias, que revogaram as anteriores, e estabeleceram novas diretrizes: Diretiva 2014/23/UE, Diretiva 2014/24/UE e Diretiva 2014/25/UE, todas de 26 de Fevereiro, que abordam a adjudicação de contratos de concessão, contratos públicos e contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores especiais, respetivamente. Maria João Estorninho (2016) afirma que estes documentos introduzem novos procedimentos de contratação pública, bem como critérios de adjudicação e regras de concessões em que a finalidade principal é criar um regime jurídico ligado ao ambiente, sociedade e inovação.

Na opinião desta autora, a adaptação destas Diretivas para o Direito Nacional pode influenciar a regulação da contratação de forma positiva, aumentar a flexibilização nos processos de contratação, potenciar o melhor acesso das Pequenas e Médias Empresas aos processos de contratação e também ampliar a transparência de maneira a combater a corrupção e os conflitos de interesse.

Ainda seguindo a linha de pensamento de Maria João Estorninho (2016), como uma das metas das Diretivas de 2014 é investir na sustentabilidade, surge um novo fator de adjudicação que se baseia na proposta que, economicamente, é mais vantajosa em que se faz uma análise qualidade-preço juntamente com o custo-benefício. São tidos em consideração vários fatores, como é o caso dos custos de adjudicação, custos de utilização e manutenção e externalidades negativas. Quanto a este assunto, Isabel Celeste Fonseca (2016) reitera que nem sempre a proposta mais vantajosa a nível económico é aquela que a entidade adjudicante deve entender como sendo a melhor solução das propostas que foram apresentadas. Destaca que, em determinados casos, as entidades adjudicantes podem definir qual o critério que querem seguir – não sendo obrigatório/exclusivo o uso do “preço” para definir a proposta mais vantajosa. De qualquer das formas é essencial evitar distorções à concorrência e, para isso, a legislação deve seleccionar parâmetros que estejam ligados ao objeto do contrato.

Deixando de lado o Direito da União Europeia, importa agora abordar a legislação nacional, particularmente as alterações e retificações que o CCP foi sofrendo a partir do

momento em que foi criado. Desde 2008, o Decreto-Lei que deu origem ao Código dos Contratos Públicos foi alterado e retificado dezoito vezes, sendo que existem dezanove versões deste documento. Serão agora explicadas três das alterações que mais impacto tiveram e que foram realizadas nos últimos anos.

Começando por 2017, o Decreto-Lei n.º 111-B deste mesmo ano foi especialmente relevante, visto que transpôs as novas regras que ficaram definidas nas Diretivas de 2014 e que foram referidas anteriormente. Recorrendo à própria legislação percebe-se que insere as alterações e divide-as em três campos: transposição das diretivas; simplificação e desburocratização; medidas de transparência e boa gestão pública. Alguns pontos se podem destacar na parte da transposição das diretivas, como é o caso do surgimento de um novo tipo de procedimento: parceria para a inovação; a introdução da adjudicação de contratos sob a forma de lotes de maneira a aumentar o número de pequenas e médias empresas envolvidas e acrescenta a noção de trabalhos ou serviços complementares. No que toca à simplificação, das várias mudanças, pode enumerar-se o encurtamento dos prazos mínimos para apresentação de propostas nos procedimentos que não têm que ser publicados no Jornal Oficial da União Europeia. Finalmente, no domínio da transparência, criou-se o conceito de consulta preliminar ao mercado (que deverá ser realizada antes da iniciação do procedimento) e surgiu a consulta prévia como um novo procedimento a adicionar aos restantes.

Em maio de 2021 vieram mais transformações ao Código dos Contratos Públicos, mas desta vez com a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, em especial por força do seu artigo 21.º. Ficou fixado que as entidades adjudicantes, durante a formação e execução de um contrato, devem confirmar que os operadores económicos respeitam as normas existentes em matéria social, ambiental, igualdade ou corrupção que existem no Direito; explicou-se a noção do valor do contrato e a sua fixação baseada em critérios objetivos; estabeleceram-se critérios de adjudicação de acordo com a proposta que é economicamente mais vantajosa segundo duas perspetivas: multifator ou monofator e especificaram-se as situações em que é plausível existir uma alteração no contrato.

A alteração mais recente aconteceu com Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de Novembro, que altera a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio e o Código dos Contratos Públicos. Aquela Lei introduz um regime especial de empreitadas de conceção-construção, no entanto,

têm que ser cumpridas algumas condições: não só o facto de o projeto de execução de uma obra ter que ser realizado pela entidade adjudicatária, mas também de o preço base afixado no Caderno de Encargos dever separar o montante máximo que a entidade adjudicante se predispõe a pagar pela conceção e execução da obra. Além disso, a adjudicação deve ser obrigatoriamente feita baseando-se em vários fatores e não apenas no preço, ou seja, adjudicação multifatorial. Esses fatores devem ser objetivos e garantir uma comparação entre as várias propostas (Ucha & Carlos, 2022; Campos et al., 2022).

Relativamente ao CCP foram feitas, entre outras, alterações relevantes no procedimento de ajuste direto (que vão ser detalhadas num Capítulo mais à frente), bem como na adoção dos procedimentos de negociação ou diálogo concorrencial: pode adotar-se um destes procedimentos quando forem excluídas todas as propostas nos concursos públicos ou nos concursos limitados por prévia qualificação, sendo que a entidade adjudicante não tem que publicar o anúncio do procedimento se, e só se, convidar à apresentação de propostas os concorrentes que foram excluídos no procedimento anterior excluindo as que violam o objeto do contrato a celebrar (Campos et al., 2022).

1.1.2. Âmbito , objetivos e princípios fundamentais

O Código dos Contratos Públicos destina-se à aplicação da Contratação Pública na formação de contratos públicos que sejam realizados entre as entidades adjudicantes que estão mencionadas no presente Código – segundo os números 1 e 2 do artigo 1.º do CCP. As entidades adjudicantes estão, por sua vez, descritas no artigo 2.º, como é o exemplo do Estado e Regiões Autónomas, institutos públicos, fundações e associações públicas. Além destes, são também entidades adjudicantes os organismos de direito público (sejam públicos ou privados) que tenham sido criadas com o objetivo de satisfazer o interesse geral, bem como aqueles que sejam maioritariamente financiadas e/ou geridas por outros organismos de direito público.

No entanto, o Código não é aplicado a todo o tipo de contratos. No artigo 4.º do CCP estão destacados os contratos aos quais este não se aplica, como os contratos de trabalho em funções públicas ou contratos de doação de bens ou contratos de compra e venda, uma vez que existe legislação própria para estes casos. Neste sentido, é pertinente dizer que a

contratação é excluída também para a formação de contratos onde o principal objeto dos mesmos envolva prestações que não estejam submetidas à concorrência de mercado, como para contratos em que o objetivo seja a atribuição de subsídios por parte de alguma entidade adjudicante – artigo 5.º.

Como já foi referido, o CCP determina quais as regras a seguir na formação de contratos públicos e, assim sendo, assenta em vários objetivos basilares (Silva, 2018):

- Eficiência – na medida em que celebra contratos que apresentem a melhor proposta de contratação pública tendo em conta o preço;
- Transparência – refere-se à transparência que deve existir nas interações entre as entidades adjudicantes envolvidas num procedimento;
- Simplificação – os procedimentos são feitos de forma menos burocratizada, isto é, utilizam-se plataformas eletrónicas e existe um padrão a ser seguido;
- Rigor – está relacionado com o controlo das despesas e com a concorrência do mercado;
- Inovação – criaram-se plataformas eletrónicas para que a formação dos contratos seja mais facilitada e, para além disto, coloca Portugal equivalente a outros países da Europa no campo da contratação pública;
- Monitorização – para que seja possível um maior controlo e um melhor acompanhamento da contratação pública, o CCP originou a criação de ferramentas para este efeito como o Observatório das Obras Públicas (que fiscaliza os contratos de empreitadas de obras públicas).

Para finalizar este tópico sobre o Código dos Contratos Públicos é fundamental expor os princípios que se devem respeitar obrigatoriamente enquanto se procede à formação de um contrato público e que estão relatados no número 1 do artigo 1.º-A do CCP : princípios da legalidade; prossecução do interesse público; imparcialidade; proporcionalidade; boa-fé; tutela da confiança; sustentabilidade e responsabilidade; concorrência; publicidade e transparência; igualdade de tratamento e, por fim, não-discriminação. Estes princípios estão explicados em outros diplomas de importância relevante em Portugal: Constituição da República Portuguesa (CRP), Tratados da União Europeia e Código do Procedimento Administrativo (CPA). De seguida explica-se brevemente o significado de cada um.

- Princípio da legalidade – artigo 3.º do CPA – deve atuar-se dentro dos limites da lei e do Direito sem ultrapassar os poderes que são atribuídos aos órgãos da AP;
- Princípio da prossecução do interesse público – artigo 4.º do CPA – respeitar os direitos e interesses dos cidadãos;
- Princípio da imparcialidade – artigo 9.º do CPA – as decisões que são tomadas devem basear-se no interesse de todos e não nos interesses de ninguém em particular;
- Princípio da proporcionalidade – artigo 7.º do CPA – neste caso, as entidades adjudicantes devem atuar sem restrições à concorrência e agir tendo em consideração os fins prosseguidos;
- Princípio da boa-fé – artigo 10.º do CPA – devem ser ponderados os valores que são relevantes para o Direito, nomeadamente a confiança e o objetivo que se pretende;
- Princípio da tutela da confiança – remete-se à estabilidade da ordem jurídica e à obediência das regras do Direito (relaciona-se com o anterior);
- Princípio da sustentabilidade – está relacionado com o desenvolvimento sustentável e com a preocupação com as gerações futuras. Isto é, deve existir uma Contratação Pública responsável em várias dimensões: social, económica e ambiental.
- Princípio da responsabilidade – artigo 16.º do CPA – as instituições envolvidas num procedimento de Contratação Pública são responsáveis pelos possíveis danos causados durante a execução do mesmo;
- Princípio da concorrência – há quem considere este princípio o mais importante da Contratação Pública, uma vez que se pretende a maior concorrência possível, mas séria. Por isso, importa distinguir dois tipos de concorrência: a interna e a externa. A concorrência interna acontece dentro do próprio procedimento, ou seja, todos estão a competir seguindo as mesmas regras e não há posições desiguais. Porém, a concorrência externa é aquela que acontece fora do procedimento com a abertura generalizada do mercado e sem muita descrição do produto/serviço com o objetivo de não a limitar (Silva, 2018);

- Princípio da publicidade – deve ser feita a publicidade dos atos e das decisões que são tomadas ao longo de um procedimento, bem como da decisão final (Silva, 2018);
- Princípio da transparência – este é outros dos princípios fulcrais da Contratação Pública. Todos os envolvidos têm acesso às propostas apresentadas e audiências prévias que vão acontecendo à medida que se executa um contrato público e podem intervir/pedir esclarecimentos sempre que necessário;
- Princípio da igualdade de tratamento e não-discriminação – artigo 6.º do CPA e artigo 13.º da CRP – todos os concorrentes devem ser tratados de forma igual e não devem ser excluídos tendo em conta, por exemplo, a sua nacionalidade ou cor da pele.

1.1.3. Estrutura do CCP

O CCP divide-se em cinco partes e é constituído por quatrocentos e setenta e seis artigos e catorze anexos. Cada parte é formada por Títulos, Capítulos, Secções e Subsecções, todavia, estas duas últimas apenas se encontram em alguns segmentos.

A Parte I do Código tem presente as disposições gerais onde se destaca o âmbito do CCP, os princípios fundamentais, quais as entidades adjudicantes, o regime de contratação excluída e também as especificidades dos setores especiais (água, transportes e serviços postais) onde também são abordadas as entidades adjudicantes nestas situações, as atividades incluídas e excluídas e as circunstâncias em que não é possível recorrer-se à contratação. Estes tópicos são explorados desde o artigo 1.º até ao artigo 15.º do CCP.

A Parte II é referente à Contratação Pública e engloba um total de oito Títulos separados por múltiplos Capítulos que tratam do que é mais marcante em CP. Aqui são debatidos os vários tipos de contratação pública e as suas vastas características, assim como os critérios que determinam a escolha do procedimento que se deve adotar. Contudo, são igualmente citadas as diversas fases de formação de um contrato público, a tramitação de um procedimento e outros conteúdos decorridos do artigo 16.º até ao artigo 277.º.

Prosseguindo este percurso pelo CCP, de seguida, encontra-se a Parte III onde está relatado o regime substantivo dos contratos administrativos que inclui as disposições gerais, a invalidade do contrato, a execução do mesmo, as modificações e as suas consequências, o incumprimento do contrato, a sua extinção e as regras especiais que são adotadas nestes cenários. O Título II é alusivo aos contratos administrativos em especial e é nesta conjuntura que se apresentam as particularidades das empreitadas de obras públicas, serviços públicos, aquisição de bens móveis e de serviços. Esta componente do Código vai do artigo 278.º ao artigo 454.º

A penúltima Parte do Código descreve a governação e o regime sancionatório. Relativamente à governação são alvo de abordagem o acompanhamento e a monitorização dos contratos públicos, tal como a auditoria e a fiscalização dos próprios. Já o regime sancionatório trata das contraordenações (sejam elas simples, graves ou muito graves), das coimas, negligência e responsabilidade criminal. Desenrola-se desde o artigo 454.º-A até ao artigo 464.º-A.

Para concluir, a Parte V apresenta as disposições finais, como por exemplo a publicitação dos contratos, a data da notificação e comunicação, as obrigações perante a Comissão Europeia e a contagem dos prazos nas fases de formação e execução dos contratos. Decorre do artigo 465.º até ao artigo 476.º.

1.2. Contratos Públicos

Neste ponto serão analisadas as características dos contratos públicos, mais concretamente a sua noção, os vários procedimentos que existem e as fases de tramitação de um procedimento. Em primeiro lugar, convém dizer o que é um contrato público. Ora, um contrato público consiste num acordo entre duas entidades, sendo uma delas adjudicante e outra adjudicatária. Já foram divulgadas as entidades que podem ser consideradas adjudicantes (artigo 2.º do CCP), importa, por isso, passar ao passo seguinte. Para que possa haver a materialização de um contrato é exigida a escolha de um tipo de procedimento. A tabela seguinte indica quais são e os seus atributos.

1.2.1. Tipos de procedimentos de contratação pública

De acordo com o número 1 do artigo 16.º do CCP são sete os procedimentos para a formação de contratos públicos:

Tabela 1- Tipos de procedimentos para a formação de contratos

Tipo de procedimento	Noção	Artigos do CCP
Ajuste Direto	A entidade adjudicante convida diretamente uma entidade à sua escolha para apresentar uma proposta.	Artigo 112.º, número 2
Consulta Prévia	A entidade adjudicante convida diretamente, pelo menos, três entidades à sua escolha para apresentarem uma proposta. Estas últimas podem negociar os aspetos da execução do contrato que será celebrado.	Artigo 112.º, número 1
Concurso Público	<p>Pode ocorrer de duas formas:</p> <ul style="list-style-type: none">○ Normal: é publicitado no Diário da República e qualquer operador económico pode apresentar uma proposta. No caso de o valor do contrato ultrapassar os limites comunitários é necessário publicar no Jornal Oficial da União Europeia.○ Urgente: tem que respeitar certos montantes e o anúncio é publicitado também em Diário da República. No entanto, o prazo para apresentação de propostas é mais limitado (24h ou 72h dependendo se é para bens ou	Artigos 130.º, 131.º , 155.º, 157.º e 158.º

	serviços ou empreitada de obras públicas).	
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	<p>Este procedimento ocorre nas quase nas mesmas condições que o concurso público, contudo integra duas fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Apresentação das candidaturas e qualificação dos candidatos; ○ Apresentação e análise das propostas e adjudicação. <p>É utilizado quando a entidade adjudicante sente necessidade de avaliar as condições técnicas e financeiras dos operadores económicos.</p>	Artigos 162.º e 163.º
Procedimento de Negociação	<p>Este caso rege-se pelas mesmas regras que o procedimento anterior, no entanto, existem mais fases do que apenas a da qualificação. As fases são as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Apresentação das candidaturas e qualificação dos candidatos; ○ Apresentação e análise das versões iniciais das propostas; ○ Negociação das propostas; ○ Análise das versões finais das propostas e adjudicação. <p>Ou seja, aqui, os candidatos que forem qualificados podem melhorar as suas propostas através de uma negociação.</p>	Artigos 193.º e 194.º

<p>Diálogo Concorrencial</p>	<p>É utilizado quando uma entidade adjudicante identifica uma necessidade, mas não sabe como a satisfazer. Tal como no procedimento do concurso limitado por prévia qualificação há uma fase de qualificação, porém, antes da apresentação das propostas, existe um diálogo com os candidatos qualificados. Pode, assim, dividir-se em:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Apresentação das candidaturas e qualificação dos candidatos; ○ Apresentação das soluções e diálogo com os candidatos qualificados; ○ Apresentação e análise das propostas e adjudicação. 	<p>Artigos 204.º e 205.º</p>
<p>Parceria para a Inovação</p>	<p>É usado quando a entidade adjudicante pretende adquirir um bem, serviço ou obra com características específicas que não encontra no mercado. O principal objetivo é encontrar um parceiro que investigue e/ou desenvolva os bens/serviços/obras que a entidade adjudicante pretende e adquiri-las mais tarde. A aquisição apenas é feita se forem cumpridos os preços máximos que foram estabelecidos com antecedência. É composta por três fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Fase de apresentação das candidaturas (a seleção pode incluir a qualificação dos candidatos quando se tratar de um 	<p>Artigo 218.º-A</p>

	<p>desenvolvimento de projetos com grande complexidade);</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Fase de apresentação de propostas de projetos de investigação e desenvolvimento; ○ Fase de análise das propostas de projetos de investigação e celebração da parceria. 	
--	--	--

1.2.2. Tramitação geral de um procedimento de um contrato público

Depois de explicados os vários tipos de procedimento que podem ser utilizados para a formação de um contrato, e antes de se abordar a tramitação geral, importa distinguir alguns conceitos primordiais: valor do contrato, preço-base e preço contratual.

O valor do contrato está definido no artigo 17.º do Código dos Contratos Públicos e é descrito como sendo o valor máximo do benefício económico obtido tendo em conta o objeto do contrato. Por outro lado, benefício económico, para além do valor que é pago pela entidade adjudicante, inclui também o valor de contraprestações que podem vir a ser precisas a favor do adjudicatário e ainda o valor das vantagens que surjam para o adjudicatário durante a execução do contrato e que possam ser consideradas contrapartidas. É este valor que vai definir tipo de procedimento que vai ser adotado e, por isso, não é um valor fixo. Deve, no entanto, ser definido tendo em consideração critérios objetivos e ser sempre fundamentado (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022; Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

O preço-base deve ser definido pela entidade adjudicante e é o montante máximo que esta se dispõe a pagar pela execução do objeto do contrato e, se for o caso, as renovações do mesmo. É visto como sendo um limite do custo, isto é, as propostas que apresentem um valor superior ao estabelecido pela entidade adjudicante são excluídas. Estas características estão mencionadas no artigo 47.º do CCP. Também este valor deve ser fundamentado e

fixado baseando-se em critérios objetivos, como por exemplo, consultas preliminares ou resultados de procedimentos anteriores em que as prestações sejam as mesmas. Deve respeitar os valores máximos de cada tipo de procedimento referidos na Tabela 1 (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022; Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

Por último, o preço contratual está explicado no artigo 97.º do CCP e é aquele que a entidade adjudicante deve pagar, tendo em conta a proposta que foi adjudicada, pela execução das prestações que fazem parte do objeto do contrato. Este valor não inclui possíveis acréscimos que resultem de uma modificação no contrato nem prémios por antecipação do cumprimento das prestações que são objeto do contrato (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022; Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

Comparando estes três conceitos percebe-se que:

- O preço-base não pode ser superior ao valor do contrato – tem obrigatoriamente que ser igual ou inferior;
- O preço contratual não pode ser superior ao preço-base – se acontecer, a proposta é excluída.

Segundo o artigo 473.º do Código dos Contratos Públicos, quer o valor do contrato quer o preço-base e preço contratual são calculados sem o imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

Depois de referidas definições importantes a ter em conta quando se inicia um procedimento passa-se agora para a descrição da tramitação procedimental comum, uma vez que a mesma varia consoante o tipo de procedimento que se vai adotar.

Em primeiro lugar, e antes de se começar um procedimento, é importante conhecer quais as necessidades que têm que se satisfazer para que seja possível avançar com a preparação e planeamento do procedimento. Ainda nesta sequência, se se encontrar uma necessidade em que, para a mesma ser satisfeita, os recursos internos não sejam suficientes deve proceder-se à procura de recursos externos. Neste sentido, e tendo em mente a necessidade encontrada, aconselha-se uma reunião com as partes interessadas quer a nível interno como a nível externo para que se consiga perceber quais são os recursos mais

adequados para satisfazer a necessidade. Ou seja, a ideia principal é criar uma equipa especializada desde o início do processo, dado que vão elaborar uma lista de especificações técnicas de maneira a que a solução acordada dê, durante a execução do contrato, origem ao resultado que é pretendido (Comissão Europeia, 2018).

Em qualquer procedimento de contratação pública pode existir a questão dos conflitos de interesse, isto é, a entidade adjudicante ou o prestador de serviços (que representa a entidade adjudicante) envolve-se na elaboração do procedimento a ponto de influenciar os resultados do mesmo ou ter especial interesse financeiro ou pessoal capaz de colocar em causa a sua imparcialidade em relação ao procedimento – artigo 1.º-A, número 4 do Código dos Contratos Públicos. Portanto, a entidade adjudicante deve verificar a existência de possíveis conflitos deste nível e, de forma a evitá-los, exigir aos participantes do procedimento uma assinatura de uma declaração de ausência de conflitos de interesse (Comissão Europeia, 2018).

Ora, tendo já sido encontrada a necessidade que precisa de ser satisfeita e a verificação da inexistência de conflitos de interesse, a entidade adjudicante pode fazer uma análise ao mercado – consulta preliminar ao mercado – para se informar sobre os produtos/serviços que podem ajudar na satisfação da dita necessidade. Esta consulta está expressa no artigo 35.º-A do CCP e é caracterizada como uma consulta informal ao mercado onde são pedidas algumas informações em relação ao que se pretende. Também aqui não se podem violar os princípios da concorrência e da transparência – é feita de forma escrita por este motivo.

É recomendado que a consulta informal ao mercado se realize, pelo menos, a três operadores económicos de maneira a que se consiga perceber a diferença entre ambos. Um dos principais objetivos da consulta preliminar é auxiliar na determinação do preço-base. No entanto, há outros pontos importantes a reter aqui: para além de ser feita uma estimativa de preços, também é fundamental entender-se os aspetos técnicos do produto/serviço que é necessário e, por exemplo, também são levantadas questões em relação a prazos de execução para uma possível comparação futura (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

Como já foi mencionado, a consulta preliminar ao mercado tem o intuito de preparar da melhor maneira possível o procedimento (visto que acontece na fase pré-

procedimental) e tem que ser informada às outras empresas do mercado em causa, sob pena de violar os princípios da concorrência ou transparência. Como é que se faz? A entidade adjudicante pode anunciar abertamente a consulta através de um anúncio de pré-informação (artigo 34.º do CCP) publicado nas plataformas de contratação pública. Deve também informar todos os participantes que vão estar envolvidos na consulta, bem como fixar prazos para a receção das propostas, de maneira a que exista igualdade entre todos os concorrentes. A informação pedida ou as questões colocadas devem ser feitas de forma escrita e objetiva para que a resposta possa ser concreta e bem interpretada (Comissão Europeia, 2018; Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

É relevante dizer que a consulta não é vinculativa, mas pode ser essencial para mais tarde. De qualquer das formas, com ou sem consulta preliminar, é com a decisão de contratar que se inicia um procedimento para a formação de um contrato – está previsto no artigo 36.º do Código dos Contratos Públicos.

Segundo os termos do artigo 36.º, número 1 do CCP, a decisão de contratar deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para a decisão de contratar autorizar a despesa que vai estar em envolta ao contrato, não esquecendo que é preciso a identificação de uma necessidade por satisfazer. A decisão de contratar deve ser executada através de uma ata e, nela, devem estar presentes alguns elementos, como é o caso de (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022):

- A existência de uma necessidade;
- O objeto do contrato a celebrar;
- Qual o procedimento de formação de contrato que se vai adotar;
- Qual o preço-base;
- Quem é o órgão competente para a decisão de contratar;
- Os membros do júri.

A entidade adjudicante tem que definir o objeto do contrato e, nele, devem conter a sua fundamentação, a sua duração e ainda o seu valor. Estes elementos são importantes, visto que, e como já foi analisado, vão definir qual é o procedimento de formação de contrato

que se vai assumir. O tipo que procedimento escolhido vai influenciar a sua composição. Isto é, dependendo do procedimento, tem que se seguir normas específicas de cada um no que diz respeito, por exemplo, às peças. No artigo 40.º, número 1 do CCP, estão referidas as peças de cada um dos procedimentos. A Tabela 2 vai ilustrar isso mesmo. As peças dos procedimentos indicadas de seguida são aprovadas pelo órgão com a decisão de contratar (número 2 do artigo 40.º).

Tabela 2 - Tipo de peças dos procedimentos para a formação de contratos

Tipo de procedimento para a formação de contrato	Tipo de peças
Ajuste Direto	Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos
Consulta Prévia	Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos
Concurso Público	Anúncio, Programa do Procedimento e Caderno de Encargos
Concurso Limitado por Prévia Qualificação	Anúncio, Programa do Procedimento, Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos
Procedimento de Negociação	Anúncio, Programa do Procedimento, Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos
Diálogo Concorrencial	Anúncio, Programa do Procedimento, Memória Descritiva, Convite à Apresentação de Soluções, Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos
Parceria para a Inovação	Anúncio, Programa do Procedimento, Convite à Apresentação de Propostas e Caderno de Encargos

Olhando para a Tabela 2 percebe-se que há uma peça que é comum a todos os tipos de procedimento: o Caderno de Encargos. Este documento é fundamental num contrato, uma vez que representa as cláusulas que vão ser incluídas no contrato que vai ser celebrado (artigo 42.º do CCP). Em determinados casos, esta peça pode conter apenas especificações técnicas ou então os aspetos mais importantes do contrato como, tendo em conta o número 2 deste artigo, o preço ou o prazo.

O Caderno de Encargos pode equiparar-se com um projeto de contrato e, assim, deve obedecer aos aspetos da execução do dito contrato. Estes aspetos podem ou não estar submetidos à concorrência e, como tal, existem diferenças. O estar sujeito à concorrência significa que, neste documento, são deixados espaços em branco para que os concorrentes os possam preencher ou, por outro lado, não permitirem que os concorrentes acrescentem algo – nestes casos não estão sujeitos à concorrência (Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

As características apresentadas à concorrência estão descritas no número 4 do artigo 42.º e destacam-se: o preço (que pode ser totalmente ou parcialmente submetido. Está totalmente submetido quando os concorrentes podem apresentar um preço à sua escolha. Porém, está parcialmente submetido se se colocar um limite máximo de valor); o prazo de execução das prestações e/ou as características técnicas do contrato. Estes últimos devem ser estipulados consoante limites máximos e mínimos – são considerados parâmetros-base, uma vez que determinam o intervalo que a concorrência deve assumir (Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.)

Em contrapartida, há também matérias que não estão afetas à concorrência – artigo 42.º, número 5 do CCP. Nestas situações, os limites já estão fixados e estão vinculados à proposta, ou seja, não há margem para uma intervenção por parte da concorrência. Qualquer proposta que não cumpra estes critérios exclui-se dado que não cumpre o que está previsto no Caderno de Encargos (Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

Em resumo pode concluir-se que: as particularidades que estão sujeitas à concorrência segundo o Caderno de Encargos são consideradas “atributos”, enquanto que o que não está sujeito à concorrência é apontado como “termos e condições”, na medida em que são informações que não podem ser alteradas (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

Os tópicos que foram abordados até aqui estão interligados com a escolha do procedimento e a sua composição. Todavia, o procedimento é constituído por mais detalhes que serão abordados em concreto num ponto seguinte. Como mencionado anteriormente, o objeto do contrato refere também a duração do mesmo. Ora, esta compreende-se entre a data assinatura do contrato e a aceitação das prestações finais. Ou seja, a cessação do contrato ocorre quando a entidade adjudicante e o operador económico/entidade adjudicatária

cumprem as suas obrigações – a primeira efetua o pagamento final e a segunda cumpre com as características do contrato. Este prazo deve ser estabelecido durante a fase do planeamento do contrato para que se consiga criar um calendário realista e aceitável (Comissão Europeia, 2018). Dependendo do âmbito do contrato, em certas situações, o prazo de vigência do contrato tem que ser justificado: contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou aquisição de serviços com duração superior a três anos – artigo 48.º do Código dos Contratos Públicos.

Outra das funções atribuídas ao órgão que tem a decisão de contratar é a definição dos membros do júri. O júri fica determinado no momento em que se toma a decisão de contratar, isto é, logo na abertura do procedimento. A sua principal ocupação é analisar as propostas apresentadas pelos operadores económicos, elaborar relatórios de análise e proceder a uma decisão para remeter ao órgão que o definiu (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

Nos artigos 67.º e seguintes do Código dos Contratos Públicos estão ilustradas as qualidades deste júri. Ora, o júri deve ser composto por um número ímpar de membros efetivos, sendo que um deles é o Presidente e os outros dois são considerados suplentes. Quando apenas é apresentada uma proposta, o júri é dispensado, segundo os termos do número 4 do artigo 67.º. Também aqui é necessário assinar uma declaração que prove a inexistência de conflitos de interesse (número 5).

Seguindo o CCP, no artigo 68.º, está retratado o funcionamento do júri. Na generalidade, quando existe, deve iniciar as suas funções no dia seguinte ao envio do convite à apresentação das propostas aos operadores económicos, sendo que apenas pode funcionar corretamente se estiverem presentes em reunião um número de membros igual ao número de membros efetivos – número 2. Quando, por algum motivo, existir voto vencido de alguém do júri, tem que existir uma fundamentação e tem que estar presente numa ata.

Relativamente às suas competências, o júri está encarregue de apreciar as candidaturas e propostas e também proceder à apreciação de soluções. Para além destas funções, tem ainda que redigir relatórios em que descreve a análise que fez às candidaturas, propostas e soluções – como está disposto no artigo 69.º, número 1 do CCP.

Para que o júri possa exercer o seu trabalho é necessário que exista, como já se abordou, mais do que uma proposta. Vale a pena, por isso, ter em consideração a noção de “proposta” e os seus traços igualmente pertinentes. A noção deste termo está presente no artigo 56.º – é uma declaração em que o operador económico declara a sua vontade de contratar à entidade adjudicante juntamente com o modo como o dispõe a fazer.

A entidade adjudicante deve assegurar que as entidades adjudicatárias/operadores económicos apresentem as suas propostas da maneira adequada e, para que isso possa acontecer, é aconselhável que a autoridade que pretende contratar divulgue instruções claras no momento em que publicita o procedimento de contratação. É adequado, por exemplo, fixar um prazo (de preferência data e hora) de apresentação de propostas, sendo que o operador económico deve assegurar-se de que cumpre o prazo que foi estipulado. Pode também fazer uma lista das propostas que recebeu e colocar a data e hora da receção, uma vez que as propostas que forem apresentadas fora do prazo divulgado serão excluídas. É de salientar que as propostas são submetidas através de plataformas eletrónicas (Comissão Europeia, 2018).

Simultaneamente com a proposta devem seguir outros documentos – de acordo com o artigo 57.º do CCP –, como é o caso da declaração do concorrente em que demonstra a aceitação do Caderno de Encargos (Anexo I) e, tendo em conta o objeto do contrato, deve enviar também documentos que contenham a menção dos atributos da proposta que pretende remeter à entidade adjudicante. No entanto, quando exigido, a entidade adjudicatária deve, concomitantemente, incluir na proposta documentos onde estejam presentes os termos e as condições que a entidade adjudicante quer que o concorrente se subordine.

Em contrapartida, no caso de o contrato ser para a realização de obras públicas ou de empreitadas, é necessário mais documentos do que aqueles mencionados no parágrafo anterior. Nestas ocasiões devem ainda ser enviados: uma lista dos preços unitários de cada grupo de trabalho que constitua o projeto de execução, um plano dos trabalhos, um cronograma financeiro que contenha os valores globais correspondentes ao período estipulado para os pagamentos e, por fim, um estudo prévio elaborado pelo operador económico. Para além destes requisitos, o artigo 57.º menciona, no seu número 6, que, se o procedimento que for adotado necessitar de uma publicação de anúncio no Jornal Oficial da

União Europeia, a declaração da aceitação do Caderno de Encargos pode ser substituída pelo Documento Europeu Único de Contratação Pública.

Em relação ao idioma das propostas, o artigo 58.º do CCP refere que as mesmas têm que, obrigatoriamente, ser escritas em língua portuguesa.

Findo o prazo definido para a apresentação das propostas, o que se sucede é a sua seleção e avaliação. Estes processos são, então, executados pelo júri selecionado pelo órgão competente para a decisão de contratar. Na fase da seleção são tidos em atenção os motivos de exclusão e os critérios de seleção escolhidos numa fase anterior. Por outro lado, na fase da avaliação, são relevantes os critérios de adjudicação (Comissão Europeia, 2018).

O júri analisa as propostas apresentadas respeitando os seus atributos, termos e condições. Neste sentido, pode proceder à exclusão daquelas que, conforme os termos do artigo 70.º, número 2 em conjugação com o artigo 146.º, número 2 ambos do CCP:

- Não respeitem o objeto do contrato a celebrar;
- Não apresentem os atributos, termos e condições;
- Violem os parâmetros-base definidos pelo Caderno de Encargos;
- Não respeitem os termos e condições da execução do contrato;
- Apresentem um preço contratual mais elevado do que o preço-base;
- Caso se celebre contrato, esta celebração levaria a uma violação da lei;
- Apresentem indícios que possam falsear o princípio da concorrência;
- Sejam apresentadas depois do término do prazo para a sua apresentação;
- Apresentem documentos falsos e falsas declarações;
- Não obedecem às formalidades impostas no modo de apresentação das mesmas.

Porém, o júri, no exercício das suas funções, pode pedir esclarecimentos (artigo 72.º do CCP) aos concorrentes que apresentaram propostas. Está no direito, por exemplo, de solicitar explicações acerca das informações que não estão suficientemente claras e que têm especial impacto na fase de seleção e avaliação. Os esclarecimentos concedidos não podem contrariar o que já foi apresentado. Sendo assim, não pode existir a modificação dos atributos exibidos na proposta inicial, caso contrário pode vir a ser excluída (Plataforma Eletrónica

Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

É de notar que esclarecimentos não são negociações. Ou seja, não é permitida a alteração de documentos, no entanto, é possível existir a correção de erros gramaticais e ortográficos ou de cálculos acidentais. O júri pode solicitar este tipo de esclarecimentos a todos os concorrentes, sendo que o pedido tem que ser formalizado na plataforma eletrónica utilizada pela entidade adjudicante e todos devem ser informados destas situações, com o objetivo de não ocorrer a violação dos princípios da igualdade e da concorrência (Comissão Europeia, 2018).

Como já se retratou, a avaliação das propostas é feita com base nos critérios de adjudicação – definidos no artigo 74.º do Código dos Contratos Públicos. A adjudicação acontece quando o órgão competente para a decisão de contratar, com apoio da análise realizada pelo júri, escolhe a proposta final de entre as várias apresentadas – artigo 73.º, número 1.

Conforme o que já foi retratado, os critérios de avaliação já foram definidos na fase inicial do procedimento. A proposta escolhida é aquela que é considerada a mais vantajosa economicamente segundo uma das seguintes modalidades: monofator (quando diz respeito a apenas um aspeto da execução do contrato – o preço) ou multifator (quando são levados em conta vários aspetos da execução do contrato que não exclusivamente o preço). Neste último caso, um modo de avaliação pode ser uma análise da relação custo-benefício ou qualidade/preço (Comissão Europeia, 2018; Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022). Há sempre a possibilidade de existir um empate na avaliação das propostas. Já para prevenir estas situações, o convite à apresentação das propostas ou, quando aplicado, o programa do procedimento devem exprimir qual é o critério que dará origem ao desempate. Sendo claro que este último deve estar relacionado com o objeto do contrato já delineado.

No artigo 75.º, número 2 do CCP estão referidos outros fatores e subfactores a ter em conta no momento de avaliação de uma proposta, como por exemplo: qualidade (a nível de técnica, estética e funcionalidade e, para além disto, a acessibilidade, ou seja, deve ser acessível a todos os utilizadores); organização (está relacionada com os indivíduos que vão proceder à execução do contrato) e a sustentabilidade ambiental e social no modo como se

executa os objeto do contrato (transporte de bens e materiais (se for o caso), fornecimento de energia, utilização de produtos biológicos).

Quando acontece a adjudicação, o órgão competente para a decisão de contratar tem o dever de comunicar este facto aos concorrentes (artigo 76.º). Tem que fazer a comunicação até ao final do prazo da obrigação de manutenção das propostas, que, no disposto do artigo 65.º do CCP, é de 66 dias a partir da data de encerramento fixada para a apresentação de propostas.

Uma vez enviada a notificação a todos os concorrentes, a entidade adjudicante informa o adjudicatário que, para a celebração do contrato, é exigido uma apresentação dos seus documentos de habilitação (artigo 81.º com remissão para o artigo 55.º, número 2 alíneas b), d), e) e h)), a prestação da caução se for necessário e um pronunciamento acerca da minuta do contrato (apenas se este for reduzido a escrito (no artigo 95.º estão mencionadas as situações em que pode existir a dispensa de redução do contrato a escrito)).

Em relação aos documentos de habilitação, o adjudicatário tem que enviar uma declaração onde demonstre que não está impedido de participar no procedimento ou ser candidato (Anexo II), bem como o seu registo criminal para provar que não cometeu nenhum crime que coloque em causa a sua honra profissional, uma declaração do Instituto da Segurança Social que comprove a sua situação regularizada em relação às contribuições, uma declaração das Finanças para verificar a regularidade do pagamento dos impostos que são pagos em Portugal e, por fim, uma declaração que prove que não cometeu os crimes de fraude, corrupção, branqueamento de capitais, entre outros (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022; Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL, n.d.).

Para dar por concluído o processo geral da tramitação de um procedimento para a formação de contratos públicos é fulcral abordar a celebração do contrato. Na maioria das situações, o contrato deve ser redigido a escrito mediante um documento onde são elaboradas várias cláusulas em formato eletrónico e, por esta razão, as assinaturas devem ser digitais. Quando a entidade adjudicante não utiliza uma plataforma eletrónica durante o decorrer do procedimento pode existir em formato de papel – artigo 94.º, número 1 do CCP (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

No contrato, quando existe a obrigatoriedade da sua redução a escrito, devem estar presentes as seguintes cláusulas – artigo 96.º do Código dos Contratos Públicos:

- A identificação da entidade adjudicante e da entidade adjudicatária (e os seus representantes);
- O ato de adjudicação e a aprovação da minuta do contrato (minuta essa que tem que ser aprovada pelo órgão competente para a decisão de contratar ao mesmo tempo que é aprovada a decisão de adjudicação. A aprovação da minuta tem como finalidade verificar se o seu conteúdo está de acordo com a decisão de contratar e com todos os documentos que dele fazem parte – artigo 98.º);
- A apresentação do objeto do contrato;
- O preço contratual ou o preço que a entidade adjudicante deve pagar ao adjudicatário;
- O prazo de execução das prestações que compõe o objeto do contrato;
- Os ajustamentos que foram aceites pelo adjudicatário;
- Uma menção à caução efetuada pelo adjudicatário;
- A classificação orçamental da dotação que irá satisfazer a despesa associada ao contrato;
- Identificação do gestor do contrato que vai representar a entidade adjudicante (acompanha sistematicamente a execução do contrato; quando deteta alguma irregularidade tem o dever de informar o órgão competente para a decisão de contratar e, através de um relatório, sugerir medidas de correção adequadas – artigo 290.º-A do CCP);
- As possíveis condições que podem permitir a alteração do contrato – que estão explícitas no Caderno de Encargos.

Por outro lado, independentemente da sua redução ou não a escrito, o contrato deve sempre conter os elementos mais importantes e que estão referidos no número 2 do artigo 96.º: uma referência aos erros e omissões presentes no Caderno de Encargos que foram reconhecidos pelos concorrentes (contudo, estas questões têm que ter a aprovação do órgão competente para a decisão de contratar), os esclarecimentos e as mudanças do Caderno de Encargos, o próprio Caderno de Encargos, a proposta adjudicada e ainda os esclarecimentos relacionados a esta proposta feitos pela entidade adjudicatária (Plataforma Eletrónica

Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

Depois da aprovação da minuta ocorre a outorga do contrato, como está previsto no artigo 104.º do CCP. O contrato deve ser outorgado num prazo de 30 dias a partir da data em que se aprovou a minuta do mesmo. Se a assinatura do contrato se der presencialmente, o órgão competente para a decisão de contratar tem que informar o adjudicatário com uma antecedência mínima de cinco dias acerca da data, hora e local onde vai ocorrer a celebração do contrato. Caso a assinatura se dê através de meios eletrónicos, o prazo da outorga não pode ser inferior a três dias (Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), 2022).

CAPÍTULO II – PROCEDIMENTO DE AJUSTE DIRETO

1.1. Modalidades de Ajuste Direito

Neste capítulo será abordado o principal foco do presente Relatório de Estágio: o tipo de procedimento dos ajustes diretos. Este tipo de procedimento tem a particularidade de ter duas modalidades, sendo elas o ajuste direto simplificado e o ajuste direto de regime geral. A seguir são tratados os aspetos centrais de cada um deles.

1.1.1. Ajuste Direto Simplificado

Este género de ajuste direto é considerado o mais simples dentro de todos os procedimentos para a formação de um contrato público que se podem vir a utilizar. A sua explicação está referida nos artigos 128.º e 129.º do Código dos Contratos Públicos.

O ajuste direto simplificado pode ser utilizado quando (PO ISE (Programa Operacional Inclusão Social e Emprego), 2022):

- No caso de ser um contrato que envolva a aquisição de bens ou serviços: o preço contratual não pode ser superior a € 5 000;
- No caso de envolver empreitadas de obras públicas: o preço contratual não pode ser superior a € 10 000.

A adjudicação de um contrato quando é usado o ajuste direto simplificado é realizada pelo órgão competente para a decisão de contratar quando este aprova a fatura (ou equivalente) que é apresentada pelo operador económico que foi adjudicado. É feito de forma direta e, assim sendo, não é necessário existir a tramitação eletrónica que foi referenciada no ponto 1.2.2. do Capítulo anterior (artigo 128.º do CCP).

O prazo de vigência do contrato não pode ser superior a três anos e inicia-se a contagem a partir da data em que se decidiu a sua adjudicação. Este período não pode ser alargado. E, no que toca ao preço contratual, este não pode ser revisto – segundo o que está disposto no artigo 129.º.

O Anexo III esquematiza a tramitação do procedimento do ajuste direto simplificado.

1.1.2- Ajuste Direto de Regime Geral

O ajuste direto, na sua generalidade, é um procedimento realizado de forma rápida. No entanto, também tem que obedecer a determinadas regras. No que diz respeito à sua tramitação podem destacar-se as circunstâncias principais: o envio do Convite para a Apresentação de Propostas (a, pelo menos, três entidades), os esclarecimentos e retificação das peças do procedimento, a apresentação da proposta e os seus esclarecimentos (caso existam), o projeto de decisão de adjudicação ao órgão competente para a decisão de contratar, a adjudicação e celebração do contrato e ainda a sua publicação no Portal dos Contratos Públicos (Arsénio, 2019). No Código dos Contratos Públicos, a descrição do regime geral do ajuste direto decorre dos artigos 112.º ao 127.º.

Este procedimento pode ser adotado tendo por base critérios associados ao valor (artigos 17.º ao 22.º do CCP) ou, por outro lado, critérios materiais (artigo 24.º do CCP). A regra é utilizar-se o critério de valor. Ou seja, o contrato a celebrar, dependendo do âmbito, está sujeito a um determinado limite de valor. Vejamos então que valores são esses (Arsénio, 2019):

- No caso de o contrato estar relacionado com a aquisição de bens e serviços: o valor do contrato deve ser inferior a € 20 000 (conjugado com o artigo 20.º, número 1, alínea d) do CCP);
- No caso de o contrato ser para a empreitada de obras públicas: o valor do contrato deve ser inferior a € 30 000 (conjugado com o artigo 19.º, alínea d) do CCP);
- No caso de ser para outro tipo de contratos que não a aquisição de bens e serviços ou empreitada de obras públicas: o valor do contrato deve ser inferior a € 50 000 (conjugado com o artigo 21.º, número 1, alínea c) do CCP).

De outro ponto de vista, utilizam-se os critérios materiais nas situações em que é permitida a adoção do procedimento de ajuste direto independentemente do valor do contrato que será celebrado. O ajuste direto pode ser escolhido para a formação de qualquer contrato de urgência quando, por exemplo, acontecem situações imprevisíveis que a entidade

adjudicante não consegue controlar e, devido a isso, não consegue cumprir com os prazos aliados ao procedimento que estava em vigor até então; quando não existe a apresentação de propostas nos procedimentos de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação – estes e mais acontecimentos estão mencionados no artigo 24.º do CCP (Arsénio, 2019).

Na conjuntura de contratos de empreitada de obras públicas, o regime geral do ajuste direto pode ser opção quando: novas obras consistam na repetição de obras semelhantes que foram objeto de contrato numa fase anterior, sendo que foi celebrado pela mesma entidade adjudicante, mas tem que ser de forma cumulativa. Isto é, o contrato tem que ser celebrado com a mesma entidade que celebrou o contrato anterior com o acréscimo de essas obras terem que conter um projeto comum. Além disso, a celebração do contrato anterior não pode ter um prazo superior a três anos e, a possibilidade de adoção do ajuste direto tem que estar prevista no anúncio ou no programa de procedimento nas ocasiões em que são exigidas. Outra das situações em que o ajuste direto pode vir a ser assumido acontece quando as obras executadas têm uma finalidade associada à investigação e/ou inovação e o seu objetivo não conste na obtenção de lucro – artigo 25.º, número 1 do CCP.

Os critérios materiais podem ainda ser alvo de utilização nos contratos de aquisição de bens móveis e serviços – nas situações previstas nos artigos 26.º e 27.º do CCP. Evidenciam-se, por exemplo, as seguintes:

- Os bens têm como destino a substituição de bens ou equipamentos que são utilizados de forma recorrente pela entidade adjudicante, com a particularidade de o contrato ter que ser celebrado com a entidade adjudicante que celebrou o contrato anterior;
- Os bens terão como fim a investigação e inovação e não terão uma aplicação comercial;
- Bens adquiridos num mercado de matérias-primas;
- Aquisição, a entidades que terminem de forma definitiva as suas atividades comerciais, de bens que estejam em condições mais vantajosas do que as que são normalmente encontradas no mercado;

- Serviços que sejam semelhantes a serviços anteriores e que já tenham sido objeto de contrato pela mesma entidade adjudicante (respeitando as mesmas normas que as empreitadas de obra públicas);
- Serviços de arbitragem, conciliação ou mediação;
- Certos serviços que tenham como meta a investigação e o desenvolvimento.

A verdade é que, como o ajuste direto implica o convite a apenas um operador económico a apresentar proposta, a não violação do princípio da concorrência pode ser colocada em causa. A ideia de que só foi convidada/escolhida uma entidade adjudicante pode significar que não existiu a procura de mais soluções para a satisfação de uma determinada necessidade (Arsénio, 2019).

Mas, ao mesmo tempo, pode ter-se o pensamento contrário. Ou seja, convidando uma única entidade a apresentar proposta, o órgão competente para a decisão de contratar, não tem a certeza de que está a escolher o operador económico correto com o qual poderá vir a celebrar um contrato. Para não colocar em risco o princípio da concorrência pode, como foi analisado no Capítulo anterior, recorrer a uma consulta preliminar ou informal ao mercado tendo em vista o encontro de melhores ou de, pelo menos, um aumento do número de concorrentes a que pode vir a solicitar o convite à apresentação de propostas (Arsénio, 2019).

A tramitação procedimental deste modelo de ajuste direto vai estar retratado no Anexo IV. Pode ser resumida em: convite, apresentação da proposta e possibilidade da sua melhoria, decisão, adjudicação, apresentação dos documentos de habilitação e, no final, uma publicação no Portal de Contratos Públicos.

1.2. Alterações do Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de Novembro (em relação ao procedimento de ajuste direto)

Como já foi dito mais acima, este diploma foi a mais recente alteração ao Código dos Contratos Públicos e entrou em vigor em dezembro de 2022.

Este Decreto-Lei modificou algumas razões para a adoção de ajustes diretos relativamente a critérios materiais para qualquer que seja o contrato. O seu objetivo é

provocar um melhor alinhamento deste procedimento com as Diretivas Europeias (Campos et al., 2022).

Com esta modificação restringiu-se a aplicação do ajuste direto nas situações em que, nos casos de concurso público e concurso limitado por prévia qualificação, não exista a apresentação de propostas ou, então, quando todas elas são excluídas. A partir de dezembro de 2022, apenas se pode adotar o ajuste direto (Campos et al., 2022):

- a) Em concursos públicos que tenham sido publicados no JOUE: se as propostas foram alvo de exclusão por não terem respeitado o objeto do contrato que se pretendia celebrar;
- b) Em concursos limitados por prévia qualificação que tenham, tal como o anterior, sido publicados no Jornal Oficial da União Europeia: quando as candidaturas são excluídas nestes cenários: os candidatos apresentam alguma característica de impedimento retratada no artigo 55.º do CCP; as propostas são constituídas por documentos falsos e falsas declarações ou, noutro caso, os candidatos não cumprem as condições suficientes no nível técnico nem financeiro.

Este documento modificou outros elementos do Código dos Contratos Públicos (bem como outros diplomas), no entanto, e como o presente trabalho tem como prioridade os ajustes diretos, somente se focou nas alterações a este procedimento. Procedeu, para exemplificar, a alterações à adoção de procedimentos de negociação ou diálogo concorrencial, cláusulas do Caderno de Encargos nos contratos de obras públicas e abordou os trabalhos complementares (Campos et al., 2022).

CAPÍTULO III – PORTAL BASE

Nos artigos finais do Código dos Contratos Públicos, mais especificamente no artigo 472.º, notifica-se que deve existir um Portal que possa remeter à Comissão Europeia vários relatórios onde se faz uma descrição dos contratos que se vão realizando nos múltiplos âmbitos: aquisição de bens e/ou serviços, empreitada de obras públicas e contratos de concessão. A comunicação à Comissão Europeia deve ser feita num período de três em três anos.

Esses relatórios devem compreender o acompanhamento que foi realizado ao longo da execução do contrato e, se for o caso, tem como obrigação fazer referência às dúvidas que são mais frequentes. Para além disto, tem ainda que mencionar as situações em que, de alguma forma, as regras da contratação pública são aplicadas de maneira errada. Por último, a Comissão Europeia deve ter conhecimento dos casos de fraude, conflitos de interesse ou demais contrariedades que possam fazer parte da contratação pública – artigo 472.º do CCP.

Tendo em consideração o que se referiu nos dois parágrafos anteriores, quem está encarregue de prestar esses esclarecimentos e de reunir todos os dados através do Portal dos Contratos Públicos é o Instituto dos Mercados Públicos, Imobiliário e Construção, I.P. (IMPIC) (Base, 2022).

O Portal dos Contratos Públicos é conhecido como “Portal BASE” e é da responsabilidade do IMPIC. Este Portal tem como intuito divulgar informação pública sobre os contratos públicos que estão ligados ao CCP. Deve concentrar em si os elementos dos contratos que são celebrados em Portugal (continental e regiões autónomas) e reservar um local onde pode publicar as componentes relacionadas à formação e execução dos contratos (Base, 2022).

O Portal BASE publicita (Cardoso, 2021):

- Anúncios publicados no Diário da República que digam respeito aos procedimentos de contratação pública;
- Fornece o acesso às peças dos procedimentos;
- Formação dos contratos públicos (que cumprem as regras do CCP) que inclui: a descrição do objeto do contrato, o preço contratual, a identificação

da entidade adjudicatária e dos outros concorrentes; as impugnações do procedimento e a publicitação do contrato e dos seus anexos;

- Disponibilização de bens móveis;
- Decisões finais de aplicação de sanção e de proibição de participação;
- Modificações objetivas de contratos que apresentem um valor acumulado superior a 10% do preço contratual.

Para além de o Portal BASE publicitar essas informações funciona também como uma base de dados no que diz respeito a legislação, regulamentação e jurisprudência nacional e comunitária ligada à Contratação Pública, disponibiliza orientações técnicas, informação estatística, relatórios anuais e comunicados que são relevantes para o tema (Base, 2022).

Apesar deste Portal publicar a formação dos contratos públicos, há um contrato que é excluído: ajuste direto simplificado. Isto acontece, porque esta variante dispensa as formalidades que fazem parte dos outros procedimentos. Por este motivo, não existe a obrigatoriedade da sua publicação neste Portal. No entanto, pode conter alguma informação, mas não de forma pública e acessível a todos os utilizadores (Cardoso, 2021).

CAPÍTULO IV – ESTÁGIO CURRICULAR

1.1. Descrição da entidade acolhedora e a sua estrutura orgânica

O Estágio Curricular decorreu no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada e foi realizado na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira. Este é um dos 308 Municípios de Portugal continental e é um dos 10 que fazem parte do distrito de Viana do Castelo. Insere-se na CIM (Comunidade Intermunicipal) Alto Minho (Município de Vila Nova de Cerveira, n.d.).

A CMVNC tem a sua sede na Praça do Município com o Código Postal 4920-284 – Vila Nova de Cerveira. O atual executivo foi eleito para o mandato de 2021-2025 com 50,83% dos votos, no entanto, é composto também por membros do partido de oposição (Câmara Municipal, 2022).

Em novembro de 2022, em reunião, a Câmara Municipal definiu as suas unidades orgânicas, assim como as suas atribuições e competência. São as seguintes:

- a) Direções Intermédias de 2.º Grau:
 - a. Divisão Administrativa e Financeira;
 - b. Divisão de Planeamento, Obras e Gestão Urbanística;
 - c. Divisão de Desenvolvimento Social, Cultural e Desportivo.
- b) Direções Intermédias de 3.º Grau:
 - a. Serviços de Apoio Jurídico, Contencioso e Recursos Humanos (englobados na DAF);
 - b. Serviços de Obras Públicas, Contratação e Financiamentos (compreendidos na DPOGU);
 - c. Serviços Culturais (integrados na DDSCD);
 - d. Serviços Financeiros (incluídos na DAF).
- c) Direções Intermédias de 4.º Grau:
 - a. Serviços de Ambiente, Higiene Urbana e Eficiência Energética (fazem parte da DPOGU);
 - b. Serviços de Planeamento e Ordenamento do Território (incorporados na DPOGU);
 - c. Serviços de Turismo (agregados na DDSCD).

O Anexo V mostra, de uma forma mais evidente, como funciona a estrutura orgânica da Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira.

1.2. Atividades realizadas na entidade acolhedora do Estágio

O Estágio Curricular iniciou-se no dia 3 de outubro de 2022 e terminou no final do mês de fevereiro de 2023. Foi desenvolvido essencialmente na área da Contratação Pública, que pertence à Divisão Administrativa e Financeira.

No decorrer dos meses desempenharam-se funções em atividades dentro do âmbito da Contratação Pública, mas não só. Para além destas, foram ainda realizadas tarefas na esfera da Educação e no ramo autárquico. De seguida é feita uma descrição geral do que foi efetuado.

Relativamente à Contratação Pública fez-se uma análise a procedimentos de contratação (mais concretamente a procedimentos de ajuste direto já realizados), bem como a exploração da legislação própria e as suas sucessivas alterações e retificações. Para complementar o aumento dos conhecimentos foi facultada uma Formação dada por uma entidade externa – onde foram abordados os conceitos gerais e a tramitação global para a formação de um contrato público.

No setor da Educação foi elaborada uma proposta de Ata da primeira reunião que aconteceu entre os responsáveis pelo Pelouro da Educação da Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira com a Comissão de Acompanhamento e Monitorização que contou com a presença de um representante da DGEstE (Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares). A Comissão referida tem como principal objetivo acompanhar o desenvolvimento e aplicação das competências que serão, mais tarde, transferidas para o Município em questão.

No domínio autárquico foi escrita, também uma proposta, de um auto de transferência de recursos dos Municípios para as Freguesias que surgiu a partir de uma análise a uma minuta de um contrato interadministrativo de transferência de competências entre as autarquias locais acima mencionadas. Na fase final do Estágio Curricular assistiu-se a algumas reuniões da Câmara e observou-se os assuntos que são tratados para depois se descrever os acontecimentos mais importantes na Ata final.

1.3. Contratação Pública na Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira

Para se perceber como ocorre a Contratação Pública na entidade acolhedora que acolheu o Estágio Curricular realizado (CMVNC) vai proceder-se a uma análise documental que vai funcionar como metodologia qualitativa (Lima Júnior et al., 2021). Posteriormente far-se-á uma análise de dados primários através de informações concedidas pela própria entidade.

Vai adotar-se este método, uma vez que o centro da pesquisa vai consistir em instrumentos em que a intenção principal é a compreensão detalhada dos factos que lá estão descritos. Este género de metodologia engloba vários tipos de investigação de análise de dados, sendo que um deles é a análise documental (Lima Júnior et al., 2021).

Não se deve confundir análise documental com pesquisa bibliográfica. O que diferencia estes dois termos é que, no primeiro, não existe análise secundária dos dados (aqui, a análise é feita pela primeira vez), enquanto que o segundo é pautado por perspetivas de outros autores. A pesquisa bibliográfica utiliza-se quando já existe o tratamento de dados e documentos estudados (Lima Júnior et al., 2021). Em suma, neste Relatório de Estágio utiliza-se dois tipos de metodologia qualitativa: análise documental e pesquisa bibliográfica.

Nos últimos Anexos do presente trabalho (Anexos VI, VII e VIII) está a amostra dos procedimentos que a Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira fez ao longos destes três anos (2021 a 2023 (e que ainda está a decorrer, ou seja, os dados podem já não estar atualizados)).

Analisando a informação mostrada nos ditos Anexos consegue perceber-se que o procedimento de contratação pública mais utilizado pela CMVNC é o ajuste direto. Essa utilização pode justificar-se pela facilidade e acessibilidade deste procedimento, mas também a menor necessidade de utilização de determinados recursos. Não estão referidos os ajustes diretos simplificados, uma vez que, segundo as pessoas responsáveis pela Contratação Pública da Câmara Municipal, são feitos numa quantidade bastante elevada e, por este motivo, não são registados pelos serviços de Aprovisionamento.

Outro dos pontos que se pode apontar relativamente aos ajustes diretos é que a sua maioria diz respeito a contratos de aquisição de serviços. Estas situações devem-se ao facto de, como a entidade em questão pertence a uma autarquia pequena, não existem meios nem

recursos internos para se conseguir satisfazer todas as necessidades. Daí que se exija quase a contratação de serviços externos.

Por último, há ainda que fazer referência às pessoas que estão encarregues de elaborar os diferentes procedimentos. Quando se analisa a informação dos Anexos vê-se que existem poucas pessoas no departamento da Contratação Pública. No entanto, e pelo que se pôde verificar durante o Estágio Curricular, estas pessoas não executam apenas as funções desse setor. Assim sendo, a acumulação de encargos pode prejudicar a dedicação e o trabalho que os procedimentos de contratação pública exigem no seu todo. Resolver-se-ia o problema com a contratação de mais funcionários, porém, para além do facto de a Câmara Municipal ser um espaço de dimensões menores e, por isso, não conseguir abranger muitos trabalhadores, a área da Contratação Pública obriga à existência de inúmeros conhecimentos e do rigor necessário para elaborar as obrigações de importância considerável.

Considerações Finais

Com a elaboração deste Relatório de Estágio foi possível entender a importância e o âmbito de aplicação da Contratação Pública, nomeadamente do Código dos Contratos Públicos. É verdade que o mundo está em constante mudança e, por isso, é provável que alguns pontos aqui mencionados já tenham sido alvo de alguma alteração ou retificação. Ou seja, em relação à Contratação Pública, existem sempre aspetos e normas a serem modificadas tanto por Leis como Decretos-Lei.

Concretamente aos ajustes diretos, depois da sua explicação, compreende-se que, apesar de ser considerado o procedimento mais utilizado e, *à priori*, o mais fácil, é objeto de determinadas limitações, desde já a possível violação ao princípio da concorrência que é um dos mais importantes em Contratação Pública. O não cumprimento deste requisito pode dar origem à exclusão do procedimento, como foi descrito ao longo dos Capítulos que estruturaram o Relatório.

No que diz respeito ao Portal BASE foi útil, para conhecimento geral, saber que qualquer utilizador pode recorrer a este instrumento caso tenha alguma questão sobre um determinado tema ou para conseguir consultar a legislação mais atualizada e, consoante os casos, detentora de esclarecimentos para uma melhor compreensão. Duas das suas muitas vantagens prendem-se com a transparência e com o controlo por parte da Comissão Europeia à prática da Contratação Pública em Portugal e nas Regiões Autónomas.

Para concluir, destaca-se ainda a importância do Estágio Curricular para a composição deste Relatório e das mais-valias que trouxe, sobretudo a análise de dados que conseguiu exemplificar na prática o que foi escrito até este ponto. Permitiu a comparação do volume de ajustes diretos realizados pela Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira com dimensão, por exemplo, das consultas prévias e dos concursos públicos – que são, em conjunto com os ajustes diretos, os procedimentos mais vezes colocados em prática por esta autarquia local.

Referências Bibliográficas

- Arsénio, T. A. L. (2019). *O princípio da concorrência na consulta prévia e no ajuste direto* (pp. 32–33; 35-36) [Dissertação de Mestrado em Direito e Prática Jurídica - Especialidade de Economia e Políticas Públicas]. https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/40990/1/ulfd140610_tese.pdf
- Campos, D. D. de, Brandão, J., Fontoura, J. L. da, Tilly, J., Simões, A. B., & Aparício, H. (2022, Novembro). *Alteração do Código dos Contratos Públicos e da Lei das Medidas Especiais*. (pp. 1-3) PLMJ Transformative Legal Experts. https://www.plmj.com/xms/files/03_Novidades_legislativas/2022/Novembro/NI_A_lteracao_do_CCP.pdf
- Cardoso, L. de A. (2021). *O controlo e a transparência dos contratos públicos* (pp. 33–36). https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/24253/1/master_leonor_almeida_cardoso.pdf
- Comissão Europeia. (2018). *Contratação Pública - Guia Prático para Profissionais sobre a prevenção dos erros mais comuns em projetos financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento* (pp. 17–28; 32-33; 86-93; 101). https://www.compete2020.gov.pt/admin/fileman/Uploads/LegislacaoII/guidance_public_procurement_2018_pt.pdf
- Cunha Rodrigues, N. (2017). *Direito Internacional e Europeu da Contratação Pública* (pp. 8–9; 48-51). https://www.ideff.pt/xms/files/uploads/eBook_ContratacaoPublica_IE_UL.pdf
- Estorninho, M. J. (2016). *A Transposição das Diretivas Europeias de 2014 e o Código dos Contratos Públicos* (pp. 9–11; 32; 49-53). https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_diretivaseuropeias2014eccp_icjp-cidp_fct.pdf
- Lima Júnior, E. B., de Oliveira, G. S., dos Santos, A. C. O., & Schnekenberg, G. F. (2021). *Análise Documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. Cadernos*

Da *FUCAMP*, 20(44), (pp. 37; 39; 42-43).
<https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2356>

Plataforma Eletrónica Portuguesa das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD). (2022). *Manual de Contratação Pública para ONGD* (pp. 15–20; 43-50).
https://www.plataformaongd.pt/uploads/subcanais2/manual_c_publica_ongd_digital.pdf

PO ISE (Programa Operacional Inclusão Social e Emprego). (2022). *Guia de Contratação Pública (Aplicável aos procedimentos iniciados a partir de 20 de junho de 2021)* (pp. 25–26).
https://poise.portugal2020.pt/documents/10180/123741/Guia+de+Contrata%C3%A7%C3%A3o+P%C3%BAblica_PO+ISE_mai+2022.pdf/002e4f48-4c1d-4cb5-92e9-4f7a039762d9

Sérvulo & Associados | Sociedade de Advogados, RL. (n.d.). *Manual de Procedimentos - Contratação Pública de Bens e Serviços - Do início do procedimento à celebração do contrato* (pp. 14–20; 29; 32-35; 37-38; 46-47).
https://sigarra.up.pt/fpceup/pt/legislacao_geral.legislacao_ver_ficheiro?pct_gdoc_id=584224&pct_nr_id=335&pct_codigo=15

Silva, C. B. (2018). *Manual de Procedimentos Contratação Pública de Bens e Serviços* (pp. 30–31; 35-37).
<https://www.eng.uminho.pt/pt/divulgacaoinstitucional/downloads/Documents/Downloads/GAEF/ManualProcedimentosCCP.pdf>

Ucha, I., & Carlos, D. (2022, Novembro). *Código dos Contratos Públicos - Alterações*. Sociedade - Pinto Ribeiro Advogados. <https://pintoribeiro.pt/wp-content/uploads/2022/11/Codigo-dos-contratos-publicos-alteracoes-2022.pdf>

Webgrafia e Revistas

Base. (2022). Wwww.base.gov.pt. <https://www.base.gov.pt/Base4/pt/o-portal/base/>

Câmara Municipal. (2022, Fevereiro). Órgãos Autárquicos eleitos para o mandato 2021-2025. *Boletim Municipal Cerveira Viva*, 3-6.

Município de Vila Nova de Cerveira. (n.d.). *Geografia*. Wwww.cm-Vncerveira.pt. <https://www.cm-vncerveira.pt/pages/274>

Legislação utilizada

Constituição da República Portuguesa (1976)

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro (CCP)

Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março

Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho

Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto

Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro (CPA)

Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de Agosto

Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de Novembro

Diretiva 2004/17/CE, de 31 de Março

Diretiva 2004/18/CE, de 31 de Março

Diretiva 2005/51/CE, de 7 de Setembro

Diretiva 2005/75/CE, de 16 de Novembro

Diretiva 2014/23/UE, de 26 de Fevereiro

Diretiva 2014/24/UE, de 26 de Fevereiro

Diretiva 2014/25/UE, de 26 de Fevereiro

Lei n.º 30/2021, de 21 de Maio

Anexos

Anexo I – Declaração da aceitação do Caderno de Encargos

(retirado do Código dos Contratos Públicos)

ANEXO I

Modelo de declaração

[a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º ou a subalínea i) da alínea b) e alínea c) do n.º 3 do artigo 256.º-A, conforme aplicável]

1 - ... (nome, número de documento de identificação e morada), na qualidade de representante legal de (1)... (firma, número de identificação fiscal e sede ou, no caso de agrupamento concorrente, firmas, números de identificação fiscal e sedes), tendo tomado inteiro e perfeito conhecimento do caderno de encargos relativo à execução do contrato a celebrar na sequência do procedimento de... (designação ou referência ao procedimento em causa) e, se for o caso, do caderno de encargos do acordo-quadro aplicável ao procedimento, declara, sob compromisso de honra, que a sua representada (2) se obriga a executar o referido contrato em conformidade com o conteúdo do mencionado caderno de encargos, relativamente ao qual declara aceitar, sem reservas, todas as suas cláusulas.

2 - Declara também que executa o referido contrato nos termos previstos nos seguintes documentos, que junta em anexo (3):

a)...

b)...

3 - Declara ainda que renuncia a foro especial e se submete, em tudo o que respeitar à execução do referido contrato, ao disposto na legislação portuguesa aplicável.

4 - Mais declara, sob compromisso de honra, que não se encontra em nenhuma das situações previstas no n.º 1 do artigo 55.º do Código dos Contratos Públicos.

5 - O declarante tem pleno conhecimento de que a prestação de falsas declarações implica, consoante o caso, a exclusão da proposta apresentada ou a caducidade da adjudicação que eventualmente sobre ela recaia e constitui contraordenação muito grave, nos termos do artigo 456.º do Código dos Contratos Públicos, a qual pode determinar a aplicação da sanção acessória de privação do direito de participar, como candidato, como concorrente ou como membro de agrupamento candidato ou concorrente, em qualquer procedimento adotado para a formação de contratos públicos, sem prejuízo da participação à entidade competente para efeitos de procedimento criminal.

6 - Quando a entidade adjudicante o solicitar, o concorrente obriga -se, nos termos do disposto no artigo 81.º do Código dos Contratos Públicos, a apresentar os documentos comprovativos de que não se encontra nas situações previstas nas alíneas b), d), e) e h) do n.º 1 do artigo 55.º do referido Código.

7 - O declarante tem ainda pleno conhecimento de que a não apresentação dos documentos solicitados nos termos do número anterior, por motivo que lhe seja imputável, determina a caducidade da adjudicação que eventualmente recaia sobre a proposta apresentada e constitui contraordenação muito grave, nos termos do artigo 456.º do Código dos Contratos Públicos, a qual pode determinar a aplicação da sanção acessória de privação do direito de participar, como candidato, como concorrente ou como membro de agrupamento candidato ou concorrente, em qualquer procedimento adotado para a formação de contratos públicos, sem prejuízo da participação à entidade competente para efeitos de procedimento criminal.

... (local),... (data),... [assinatura (4)].

(1) Aplicável apenas a concorrentes que sejam pessoas coletivas.

(2) No caso de o concorrente ser uma pessoa singular, suprimir a expressão «a sua representada».

(3) Enumerar todos os documentos que constituem a proposta, para além desta declaração, nos termos do disposto nas alíneas b), c) e d) do n.º 1 e nos n.ºs 2 e 3 do artigo 57.º

(4) Nos termos do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 57.º

Anexo II – Declaração de “não impedimento”

(retirado do Código dos Contratos Públicos)

ANEXO II

Modelo de declaração

[a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 81.º]

1 - ... (nome, número de documento de identificação e morada), na qualidade de representante legal de (1)... (firma, número de identificação fiscal e sede ou, no caso de agrupamento concorrente, firmas, números de identificação fiscal e sedes), adjudicatário(a) no procedimento de... (designação ou referência ao procedimento em causa), declara, sob compromisso de honra, que a sua representada (2) não se encontra em nenhuma das situações previstas no n.º 1 do artigo 55.º do Código dos Contratos Públicos:

2 - O declarante junta em anexo [ou indica ... como endereço do sítio da Internet onde podem ser consultados (3)] os documentos comprovativos de que a sua representada (4) não se encontra nas situações previstas nas alíneas b), d), e) e h) do n.º 1 do artigo 55.º do Código dos Contratos Públicos.

3 - O declarante tem pleno conhecimento de que a prestação de falsas declarações implica a caducidade da adjudicação e constitui contraordenação muito grave, nos termos do artigo 456.º do Código dos Contratos Públicos, a qual pode determinar a aplicação da sanção acessória de privação do direito de participar, como candidato, como concorrente ou como membro de agrupamento candidato ou concorrente, em qualquer procedimento adotado para a formação de contratos públicos, sem prejuízo da participação à entidade competente para efeitos de procedimento criminal.

... (local),... (data),... [assinatura (5)].

(1) Aplicável apenas a concorrentes que sejam pessoas coletivas.

(2) No caso de o concorrente ser uma pessoa singular, suprimir a expressão «a sua representada».

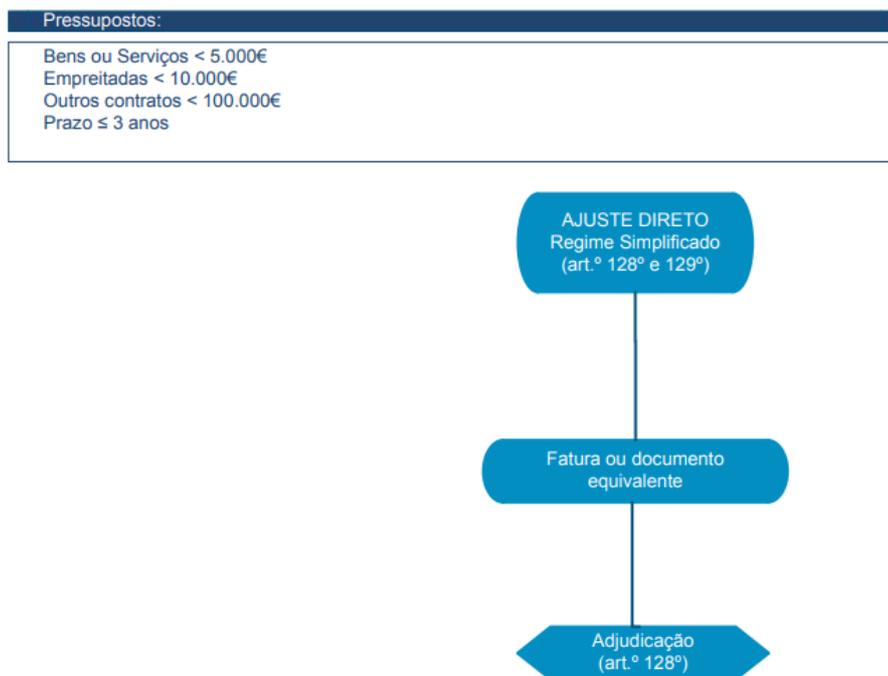
(3) Acrescentar as informações necessárias à consulta, se for o caso.

(4) No caso de o concorrente ser uma pessoa singular, suprimir a expressão «a sua representada».

(5) Nos termos do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 57.º

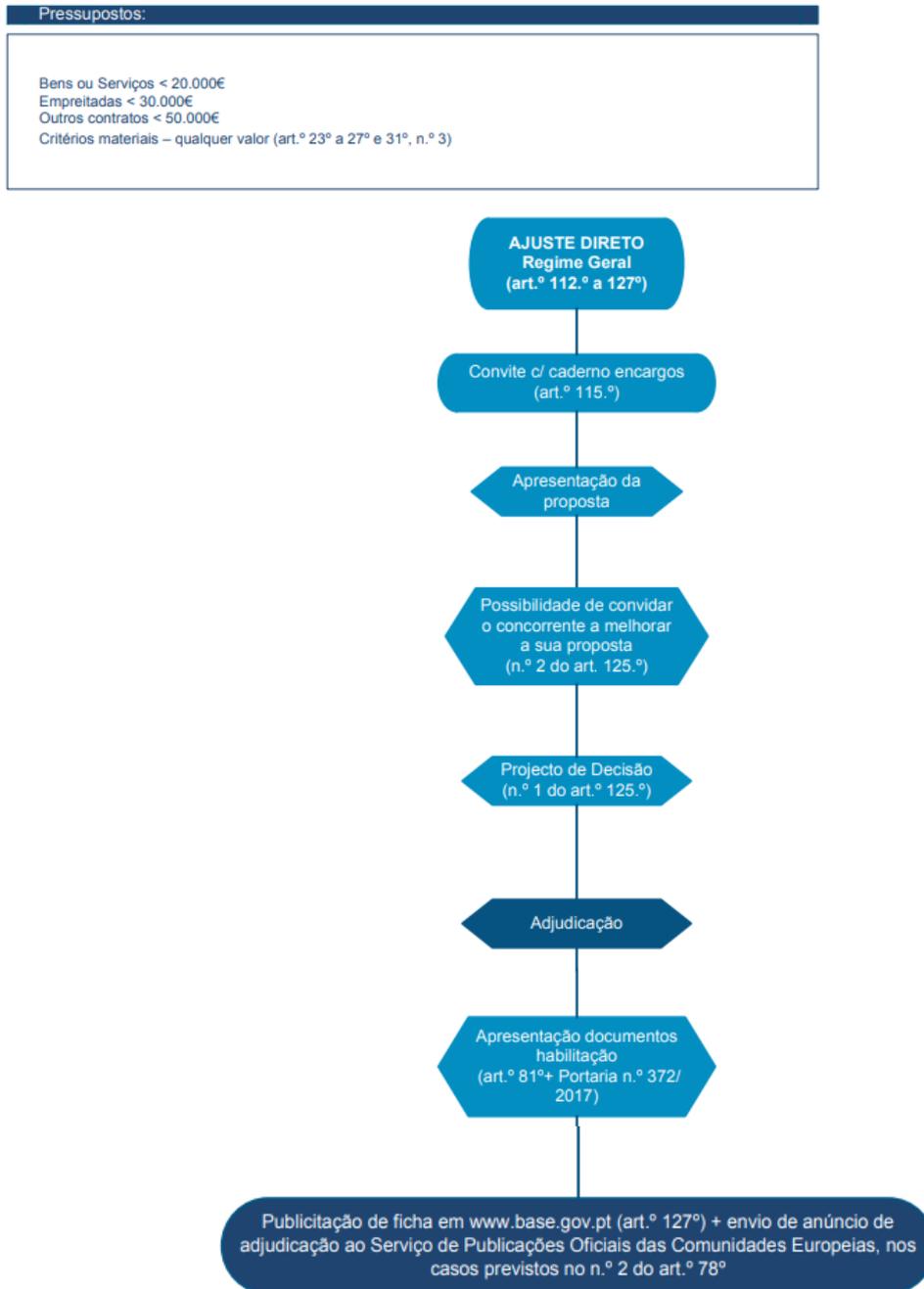
Anexo III – Tramitação do procedimento de ajuste direto simplificado

(retirado do Portal BASE)



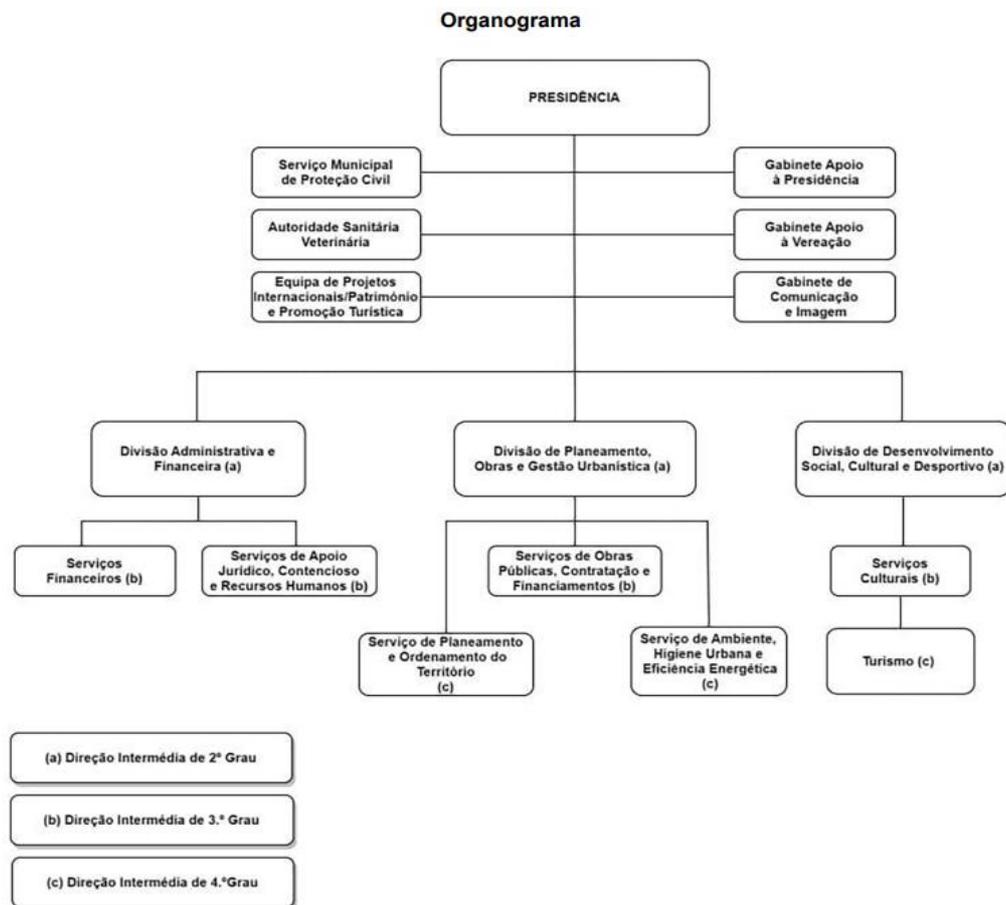
Anexo IV – Tramitação do procedimento de ajuste direto – regime geral

(retirado do Portal BASE)



Anexo V – Organograma da Câmara Municipal de Vila Nova de Cerveira

(fornecido pela própria Entidade)



Anexo VIII – Contratação Pública – 2023

N.º	Designação	Tipo	Termino	RFB	N.º	Designação	Tipo	Termino	RFB	N.º	Designação	Tipo	Termino	RFB
0	Implementação do Sistema de Informação Cidadã Simplificada no Concelho de Vila Nova de Cerveira - Aquisição de Equipamento GPS	Fornecimento	Citiana	1232023	CP1001	Centros Escolares - Requalificação dos Pavimentos Exteriores do Centro Escolar de Cerveira e do Centro Escolar Nogueira	Empreitada	Citiana	1202023	CP101	Qualificação das Especificações de Touring Cultural no Meio - Casa do Cocheiro	Empreitada	Citiana	
1	AD1002 Transporte Escolar - Circuitos Especiais	Serviços	Francisco	1871023	CP1002	Aquisição de Serviços - Edição - Aquasuares do Rio Melho	Serviços	Francisco	1182023	CP102	Aquisição de Serviços de Limpeza, Desinfecção e Higienização de Sanitários Públicos e Areas do Centro de Apoio às Empresas	Serviços	Citiana	
2	AD1003 Aluguer de Tenda e Estalado para Festa de Carnaval 2023	Serviços	Francisco	31023	CP1003	Requalificação Global da Escola EB 2,3 Sic de Vila Nova de Cerveira - Aquisição de Mobiliário para o Centro de Recursos	Fornecimento	Citiana	0912023	CP103	Implantação do Circuito Centro de Apoio às Empresas	Empreitada	Citiana	
3	AD1004 Levantamento Arqueológico Topográfico da Igreja da Misericórdia de Vila Nova de Cerveira	Serviços	Francisco	17323	CP1004	Aquisição de Serviços de Segurança e Vigilância para Eventos Culturais a decorrer em 2023	Serviços	Francisco	18823	CP104	Laboratório de Cycling & Walking - Edifício de Apoio à Escola - "Caminho de Rei"	Empreitada	Citiana	18823
4	AD1005 Impressão de Agendas Culturais e Bolsins Municipais para 2023	Serviços	Francisco	31623	CP1005	Aluguer de Equipamento para Eventos Culturais a decorrer em 2023	Serviços	Francisco	1823	CP105	Transporte para Destapadas Diversas nas Modalidades "Bota de Vinho"	Serviços	Francisco	32323
5	AD1006 Impressão de Lemas, Vitis Autoadhesivos e Mulher Promocional para o Ano 2023	Serviços	Francisco	31723	CP1006	Aquisição de Serviços - Equipamento de Sone e Luz para Concertos de Música a decorrer em 2023	Serviços	Francisco	18723	CP106	Instalação de Pedeis de Defesa da Floresta Coma Incêndios no Concelho de Vila Nova de Cerveira - Ano de 2023	Empreitada	Citiana	11023
6	AD1007 Aquisição de Serviços para Aluguer de Dútila Frase de Carnaval 2023	Serviços	Francisco	36223	CP1007	Aquisição de Serviços para Identidade e Equipamento de Sone Luz para Eventos Culturais, Desportivos, Educativos e Turísticos, a decorrer em 2023	Serviços	Francisco	18323					
7	AD1008 Beneficiação de Património Imobiliário Municipal - Sistema de Realidade Virtual	Empreitada	Citiana		CP1008	Requalificação Urbanizadora - Valorização da Praça da Liberdade / Terreo	Empreitada	Citiana						
8	AD1009 Aquisição de Serviços de Limpeza, Desinfecção e Higienização do Mercado Municipal	Serviços	Francisco	52823	CP1009	Beneficiação do Património Imobiliário Municipal - Reabilitação da Casa do Aluguer	Empreitada	Citiana						
9	AD1010 Aquisição de Serviços de Limpeza, Desinfecção e Higienização dos Recintos Adornas aos Eventos Culturais em 2023	Serviços	Francisco	18823	CP1010	Aquisição de Tator Com-Pilha	Fornecimento	Francisco	127023					
10	AD1011 Fomento contínuo de Area, Bata e Tor-venner para o Ano 2023	Fornecimento	Francisco	25623	CP1011	Programa de Desenvolvimento Social - Convívio Sénior - 2023	Serviços	Francisco	11723					
11	AD1012 Registo de Vídeo para os Eventos do Programa Municipal de Animação Cultural a decorrer em 2023	Serviços	Francisco	182023	CP1012	Beneficiação do Parque Empresarial de Cerveira - Pista 1 - Elaboração de Projeto	Serviços	Citiana						
12	AD1013 Aquisição de Serviços - Spots Publicitários	Serviços	Francisco	19323										
13	AD1014 Aquisição de Serviços para Limpeza e Distribuição de Etiquetas e Cartões Municipais em resultado da Interspele de 1er parateo de 2023	Serviços	Citiana	109823										
14	AD1015 Beneficiação e Conservação da Roca Vila Municipal - Reparação do Pavimento na Rua de Choucheira e na Rua do Falcão em Gondarém	Empreitada	Citiana											
15	AD1016 Beneficiação e Conservação da Roca Vila Municipal - Reparação de Alvenares na Rua do Lombinho em Gondarém	Empreitada	Citiana											
16	AD1017 Aquisição de Serviços para Realização de Projeto de Vídeo Promocional do Programa Municipal de Animação e Promoção	Serviços	Francisco	119423										
17	AD1018 Espetáculo de Circo para o Dia Mundial da Criança	Serviços	Francisco	116723										
18	AD1019 Manutenção do Camêlo Municipal - Exposição de Ocas em Ocas de Carnaval em Vila Nova de Cerveira	Empreitada	Citiana											
19	AD1020 OTOU, ANCIAGE, LP - 10005 EURODOADE	Serviços	Francisco	118623										
20	AD1021 Cerveira ao Plano - Concertos 2023	Serviços	Francisco	144823										
21	AD1022 Concertos com o Chico da Tria	Serviços	Francisco	144723										
22	AD1023 Requalificação Urbanizadora - Ordenação da Estrada de Madalena ao Mesado do Municipal	Empreitada	Citiana											
23	Beneficiação e Conservação da Roca Vila Municipal - Reconstrução de Muro de Apoio no Camarado da Av. S. Jo. Tago com a Rua de Coimbra, em Sopo	Empreitada	Citiana											