

ÍNDICE

Nota Prévia	5
Organização da exposição	7
Abreviaturas e indicações de diplomas legais	9

Parte I

Contrato e Administração Pública	11
--	----

Introdução

Contrato público como contrato da Administração Pública	11
1 – Contrato como categoria geral do direito	11
2 – Contrato na ação da Administração Pública	13
3 – Contratos da Administração Pública e Direito Administrativo	17
4 – Conceito de contrato público	20
4.1 – Contrato	20
4.2 – Público	21
4.3 – Alcance jurídico do conceito de contrato público	23
4.4 – Conceito de contrato público no direito da União Europeia	24

Capítulo I

Âmbito e fontes da regulamentação dos contratos públicos	27
5 – Regime jurídico dos contratos públicos	27
5.1 – Âmbito e sentido da regulamentação dos contratos públicos	28
5.2 – Natureza do direito dos contratos públicos	30
6 – Fontes de regulamentação dos contratos públicos	31
6.1 – Direito internacional	31
6.2 – Direito da União Europeia	35
6.3 – Direito português	37
6.3.1 – Código dos Contratos Públicos	37
6.3.2 – Legislação dispersa	40

Capítulo II**Contrato como instituição do Direito Administrativo**

do nosso tempo	43
7 – Contrato como categoria histórica da ação pública	43
7.1 – Primeiro período: das origens do Direito Administrativo até ao fim do século XIX	44
7.2 – Segundo período: do fim do século XIX aos anos 1970	47
7.3 – Terceiro período: dos anos 1970 à atualidade	49
7.3.1 – Evolução do regime jurídico da formação de contratos públicos	50
7.3.2 – Em especial, as diretivas europeias de 2014	55
7.3.3 – Evolução do regime jurídico substantivo dos contratos públicos	68
7.3.4 – Generalização do contrato na vida administrativa	69

Parte II**Regime da contratação pública no Código dos Contratos Públicos** 75**Introdução**

Procedimento de formação de contratos públicos	76
8 – Conceito e fases do procedimento de formação de contratos públicos	76
9 – Tipos de procedimentos de formação de contratos públicos	78
9.1 – Critério da previsão de uma fase de seleção concorrencial	79
9.2 – Critério da iniciativa procedimental	84
9.3 – Critério da existência de regulamentação da tramitação	85

Capítulo I**Âmbito de incidência da Parte II do Código dos Contratos Públicos** 87

10 – Âmbito subjetivo de incidência da Parte II do CCP:	
as entidades adjudicantes	88
10.1 – Entidades adjudicantes do artigo 2.º, n.º 1.	88
10.2 – Entidades adjudicantes do artigo 2.º, n.º 2.	93
10.3 – Entidades adjudicantes do artigo 7.º	97
10.4 – Variabilidade da situação concreta da entidade adjudicante quanto à incidência da Parte II do CCP	98
10.5 – Extensão do âmbito de aplicação da Parte II do CCP	99
10.6 – Outras entidades submetidas ao regime da Parte II do CCP	101
11 – Âmbito objetivo de incidência da Parte II do CCP	103
11.1 – Contratos das entidades adjudicantes dos artigos 2.º, n.º 2, e 7.º	104
11.2 – Contratos das entidades adjudicantes do artigo 2.º, n.º 1.	105

12 – Contratos excluídos e contratação excluída	113
13 – Atos administrativos substitutivos de contratos públicos	124

Capítulo II**Objetivos e princípios gerais de regulação da contratação pública** 127

14 – Dilema da regulação da contratação pública	127
15 – Princípios gerais da contratação pública (considerações gerais)	135
16 – Concorrência	137
17 – Prossecução do interesse público	144
18 – Igualdade e não-discriminação	145
19 – Transparência	147
20 – Imparcialidade	148
21 – Proporcionalidade	149
22 – Legalidade	161

Capítulo III**Procedimento de adjudicação de contratos públicos** 153**Secção I****Sujeitos do procedimento de adjudicação** 154

23 – Entidades adjudicantes	154
23.1 – Órgão adjudicante:	
“órgão competente para a decisão de contratar”	157
23.1.1 – Competências do órgão adjudicante	158
23.1.2 – Delegação de competências pelo órgão adjudicante	159
23.2 – Júri do procedimento	161
24 – Entidades gestoras de plataformas eletrónicas	167
25 – Interessados	170
26 – Candidatos e concorrentes; agrupamentos	171
27 – Adjudicatário	175

Secção II**Decisão de contratar e decisão de autorização da despesa** 175

28 – Decisão de contratar	175
28.1 – Antecedentes da decisão de contratar	176
28.2 – Sentido e âmbito da decisão de contratar	177
28.3 – Competência para a decisão de contratar	182
28.4 – Decisão de contratar implícita na decisão de autorização da despesa	183
28.5 – Natureza jurídica da decisão de contratar	183
28.6 – Revogação da decisão de contratar	184

28.7 – Anulação administrativa da decisão de contratar	186
29 – Decisão de autorização da despesa inerente ao contrato a celebrar . . .	186

Secção III

Decisão de escolha do procedimento de adjudicação	189
30 – Decisão de escolha do procedimento de adjudicação	189
30.1 – Tipos de procedimentos de adjudicação	190
30.2 – Classificação dos procedimentos de adjudicação	191
30.3 – Critérios legais de escolha do procedimento de adjudicação	193
30.4 – Procedimentos-modelo	201
30.5 – Desenho legal da tramitação dos principais procedimentos	201
30.5.1 – Ajuste direto	202
30.5.2 – Concurso público	204
30.5.3 – Concurso limitado por prévia qualificação	205

Secção IV

Aprovação das peças do procedimento	207
31 – Peças do procedimento	207
31.1 – Programa do procedimento	210
31.2 – Caderno de encargos	210
31.3 – Convite	211
32 – Princípio da estabilidade das peças do procedimento	212
33 – Prevalência do CCP sobre as peças do procedimento	213

Secção V

Início da tramitação do procedimento de adjudicação	215
34 – Tramitação eletrónica do procedimento	216
35 – Anúncio do procedimento ou envio do convite	221
36 – Acesso às peças do procedimento	222
37 – Esclarecimentos e retificação das peças do procedimento	223

Secção VI

Requisitos de participação no procedimento	227
38 – Requisitos gerais	227
38.1 – Capacidade geral de participação e capacidade para contratar	229
38.2 – Inexistência de impedimentos (ou de motivos de exclusão)	233
38.2.1 – Os impedimentos no direito português	234
38.2.2 – Os motivos de exclusão nas diretivas europeias	248
39 – Requisitos especiais	260
39.1 – Habilitação oficial	260

39.2 – Capacidade técnica e financeira	261
40 – Requisitos excecionais	261

Secção VII

Candidaturas e propostas	263
41 – Candidaturas e qualificação de candidatos	263
41.1 – Requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira	264
41.2 – Apresentação das candidaturas	266
41.3 – Apreciação das candidaturas	269
41.4 – Decisão de qualificação	271
41.5 – Convite à apresentação de propostas	273
42 – Proposta	273
42.1 – Noção de proposta	273
42.2 – Regime jurídico da proposta	277
42.3 – Confidencialidade da proposta	287
42.4 – Unidade da proposta e propostas variantes	288
43 – Termo do prazo de apresentação de propostas, publicitação da lista dos concorrentes e acesso a todas as propostas apresentadas	289
44 – Negociação de propostas	290
44.1 – Delimitação do objeto da negociação	291
44.2 – Entrega das versões iniciais das propostas e acesso à fase de negociações	292
44.3 – Sessões de negociação	295
44.4 – Entrega das versões finais das propostas	295
44.5 – Análise, avaliação e elaboração de relatórios	296

Secção VIII

Apreciação das propostas	298
45 – Análise das propostas	298
45.1 – Notificação para correção de deficiências das propostas	299
45.2 – Exclusão de propostas	300
45.2.1 – Exclusão com fundamento no n.º 2 do artigo 70.º	303
45.2.2 – Exclusão com outros fundamentos	304
45.2.3 – Não exclusão de propostas retificáveis	306
45.2.4 – Não exclusão (aceitação) de propostas inaceitáveis	308
46 – Avaliação das propostas	308
46.1 – Avaliação segundo o critério do mais baixo preço	309
46.2 – Avaliação segundo o critério da proposta economicamente mais vantajosa	310
47 – Avaliação de propostas na Diretiva 2014/24/UE	323

Secção IX

Adjudicação	327
48 – Preparação da adjudicação	327
49 – Decisão de adjudicação	328
49.1 – Conceito de decisão de adjudicação	329
49.2 – Relação entre a proposta do júri e a decisão de adjudicação	331
49.3 – Natureza jurídica da decisão de adjudicação	332
49.4 – Prazo para a decisão de adjudicação	336
49.5 – Notificação da decisão de adjudicação	336
50 – Dever de adjudicação e decisão de não adjudicação	337
50.1 – Dever de adjudicação	338
50.2 – Decisão de não adjudicação	339
50.3 – Decisão de não adjudicação e revogação do procedimento	340

Capítulo IV

Outorga e formalização do contrato	347
51 – Condições a preencher pelo adjudicatário	347
51.1 – Apresentação dos documentos de habilitação	348
51.2 – Prestação de caução	352
51.3 – Confirmação de compromissos	354
52 – Caducidade da adjudicação	354
52.1 – Causas de caducidade de adjudicação prevista no CCP	355
52.2 – Natureza jurídica da caducidade da adjudicação	356
52.3 – Consequência da caducidade da adjudicação	356
53 – Preparação e outorga do contrato	357
53.1 – Regra da redução do contrato a escrito	357
53.2 – Elaboração e aprovação da minuta	359
53.3 – Notificação da minuta do contrato e reclamação	360
53.4 – Conteúdo obrigatório do clausulado do contrato	361
53.5 – Outorga do contrato	362
54 – Não outorga do contrato	364

Capítulo V

Eficácia dos contratos públicos e intervenção do Tribunal de Contas	367
55 – Condições de eficácia dos contratos públicos	367
56 – Fiscalização prévia dos contratos públicos pelo Tribunal de Contas	368
56.1 – Finalidade da fiscalização prévia	369
56.2 – Âmbito da fiscalização prévia	370
56.2.1 – Incidência da fiscalização prévia	370
56.2.2 – Isenções de fiscalização prévia	372

56.2.3 – Dispensa da fiscalização prévia	373
56.3 – Efeitos do visto	373
56.4 – Recusa do visto	374

Parte III**Regime substantivo dos contratos públicos**

de natureza administrativa	377
-----------------------------------	-----

Introdução

57 – Gênese da teoria do contrato administrativo	378
57.1 – Considerações gerais	378
57.2 – Contrato administrativo de modelo francês: o contrato como forma de enquadrar uma relação de colaboração público-privada	381
57.3 – Contrato administrativo de modelo alemão: o contrato como forma de exercício de poderes públicos	385

Capítulo I**Delimitação do contrato administrativo**

58 – Noção de contrato administrativo	389
58.1 – Contrato	390
58.1.1 – Acordo de vontades entre dois ou mais sujeitos	390
58.1.2 – Produção de efeitos jurídicos obrigatórios	395
58.2 – Presença de um contraente público	404
58.3 – Administratividade	407
59 – Contrato administrativo e outras figuras e conceitos	411
59.1 – Contrato administrativo e contrato público	411
59.2 – Contrato administrativo e contrato de direito privado	412
59.3 – Contrato administrativo e ato administrativo	413
60 – Algumas classificações dos contratos administrativos	418
61 – Aplicações do contrato administrativo	425
62 – Dois modelos fundamentais de contratos administrativos	427

Capítulo II**Autonomia substantiva do contrato administrativo**

63 – Autonomia do contrato administrativo no direito português	431
64 – Contrato administrativo no direito estrangeiro	434

Capítulo III

Regimes jurídicos do contrato administrativo	451
65 – Localização dos regimes jurídicos do contrato administrativo	451
65.1 – Âmbito e alcance do Título I da Parte III do CCP	452
65.1.1 – Contratos excluídos do regime substantivo do CCP	453
65.1.2 – Contratos abrangidos pelo âmbito de incidência do CCP	455
65.1.3 – Síntese sobre o âmbito e o alcance do Título I da Parte III do CCP	456
65.2 – Regime comum do contrato administrativo	456
65.3 – Regimes específicos	459
66 – Liberdade de utilização do contrato administrativo	460
67 – Limites à liberdade de utilização do contrato administrativo	465

Capítulo IV

Contratos administrativos sobre o exercício de poderes públicos	467
68 – Considerações iniciais	467
69 – Delimitação do conceito	469
70 – Tipos de contratos sobre o exercício de poderes públicos	471
70.1 – Contratos com objeto passível de ato administrativo	472
70.2 – Demais contratos sobre o exercício de poderes públicos	473
71 – Sentido da utilização do contrato como instrumento de exercício do poder público	478
72 – Regime jurídico dos contratos sobre o exercício de poderes públicos	481
72.1 – Sentido do regime	481
72.2 – Aspetos do regime	482
72.2.1 – Competência	482
72.2.2 – Procedimento de formação	483
72.2.3 – Forma	484
72.2.4 – Eficácia	484
72.2.5 – Determinação do conteúdo contratual	485
72.2.6 – Cumprimento e incumprimento	486
72.2.7 – Modificação e extinção	487
72.2.8 – Regime da invalidade	489

Capítulo V

Contratos administrativos de colaboração	493
---	-----

Secção I

Conceito e âmbito	493
73 – Considerações gerais	493

74 – Tipos principais de contratos de colaboração	496
74.1 – Compras públicas	497
74.2 – Concessões	498

Secção II

Regime jurídico	505
75 – Sentido do regime específico do contrato administrativo de colaboração	505
76 – Procedimento de formação	508
77 – Forma e documentação do contrato; executividade	508
78 – Conteúdo	510
79 – Eficácia	513
80 – Administração ou gestão do contrato	515

Secção III

Situações jurídicas emergentes do contrato	523
81 – Contraente público	523
81.1 – Poderes do contraente público quanto à conformação da relação contratual	523
81.1.1 – Poderes de direção e de fiscalização	525
81.1.2 – Poder de modificação	528
81.1.3 – Poder de aplicação de sanções	529
81.1.4 – Poder de resolução	532
81.1.5 – Natureza dos atos de exercício dos poderes de conformação da relação contratual	533
81.1.6 – Exercício ilícito dos poderes de conformação da relação contratual	536
81.2 – Outras situações jurídicas ativas do contraente público	536
81.3 – Situações jurídicas passivas do contraente público	539
82 – Cocontratante	544
82.1 – Situações jurídicas ativas do cocontratante	544
82.2 – Situações jurídicas passivas do cocontratante	550

Secção IV

Cumprimento do contrato	553
83 – Cumprimento pelo cocontratante	553
84 – Cumprimento pelo contraente público	556

Secção V

Equilíbrio financeiro do contrato	556
85 – Responsabilidade pela perturbação do equilíbrio financeiro do contrato	556
86 – Reposição do equilíbrio financeiro do contrato	560
87 – Reposição do equilíbrio financeiro do contrato e partilha de benefícios	565

Secção VI

Modificação objetiva do contrato	566
88 – Entrada no tema	566
89 – Fontes de modificação	568
90 – Fundamentos da modificação	568
91 – Possibilidades e limites da modificação nas diretivas europeias	569
91.1 – Modificações previstas nas peças do procedimento	570
91.2 – Prestações complementares	570
91.3 – Circunstâncias imprevisíveis	571
91.4 – Modificações não substanciais	572
91.5 – Modificações em função do valor	572
91.6 – Elenco taxativo de fundamentos de modificação?	573
91.7 – Garantia da resolução em caso de modificação substancial	574
92 – Modificação do contrato como consequência da alteração anormal e imprevisível das circunstâncias	575
93 – Publicitação da modificação	576

Secção VII

Modificação subjetiva do contrato	576
94 – Cessão da posição contratual do contraente público	577
95 – Cessão da posição contratual do cocontratante e subcontratação	577
95.1 – Proibições	577
95.2 – Cessão e subcontratação autorizadas no contrato	578
95.3 – Cessão e subcontratação autorizadas na fase de execução	579
95.4 – Alterações societárias	580

Secção VIII

Incumprimento do contrato	581
96 – Incumprimento do contrato pelo cocontratante	581
96.1 – Formas de incumprimento	582
96.2 – Incumprimento do contrato e “níveis de desempenho”	584

96.3 – Incumprimento do contrato e relações do cocontratante

com terceiros	584
96.4 – Consequências do incumprimento pelo cocontratante	585
96.4.1 – Responsabilidade civil	587
96.4.2 – Responsabilidade administrativa (as sanções contratuais)	587
96.4.2.1 – Sanções pecuniárias	589
96.4.2.2 – Sequestro e realização coativa das prestações contratuais em falta	589
96.4.2.3 – Resolução sancionatória do contrato	593
97 – Incumprimento do contrato pelo contraente público	594

Secção IX

Extinção do contrato	595
98 – Revogação	596
99 – Resolução do contrato por iniciativa do cocontratante	596
100 – Resolução do contrato por iniciativa do contraente público	597
100.1 – Resolução sancionatória	597
100.2 – Resolução por razões de interesse público	603
100.3 – Resolução por alteração anormal e imprevisível das circunstâncias	603
101 – O caso da resolução prevista no n.º 2 do artigo 334.º	603
102 – Novos fundamentos de resolução nas diretivas europeias	604

Secção X

Invalidade do contrato	605
103 – Invalidade própria	606
104 – Invalidade derivada	612