

Ao meu Insigne Mestre,
Doutor José Joaquim Gomes Canotilho,
exponente das mais elevadas virtudes humanas e académicas.
Com reconhecimento e gratidão pelo apoio científico que,
com toda a paciência e generosidade, nunca deixou de me
prestar em todo o meu percurso académico, até à conclusão
do doutoramento.

NOTA INTRODUTÓRIA

1. Decorridos 12 anos de regência da disciplina de Contratos Públicos na Faculdade de Direito da Universidade do Porto, assim como, no mesmo período (entre 2008/2009 e 2020/2021), a publicação de outros tantos artigos e monografias, e de um ainda maior número de comunicações e palestras em colóquios e seminários sobre o tema – isto em paralelo com uma intensa atividade de advocacia, consultoria e arbitragem na área –, entendi ser chegado o momento de verter toda a reflexão, estudo e experiência que me proporcionaram essas atividades numa obra de caráter geral.

O objetivo primeiro do livro que ora se dá à estampa é o de explicar aos seus destinatários – juristas em formação ou já formados, sejam eles advogados, juristas internos da Administração, juízes ou procuradores – de forma clara (a mais clara que é possível numa matéria tão complexa) a matéria dos contratos públicos e administrativos, designadamente a lógica e a razão de ser de cada um dos grandes institutos que a compõem. Procurei enfrentar todos os problemas conceituais e sistémicos que prejudicam a boa compreensão do vasto direito administrativo especial alcançado pela temática em causa – compreensão essa que, do meu ponto de vista, as atuais obras disponíveis (e pese o enorme valor de algumas delas, assim como dos respetivos autores) não logram proporcionar. Neste sentido, e não obstante o título escolhido, a substância e o fim do presente trabalho revelam uma ambição maior do que a inerente a uma obra de caráter introdutório.

Para alcançar tão ambicioso desiderato fui obrigado a ir às origens do complexo de institutos abordados, com incursões pela história e

pelo direito comparado mais profundas do que as encetadas nas demais obras de caráter geral sobre a atividade contratual da Administração. Também, pela mesma ordem de razões, conhecem aqui um desenvolvimento inédito os temas conexos (i) dos conceitos de contrato público e de contrato administrativo, (ii) do âmbito de aplicação dos regimes em causa – do Código dos Contratos Públicos (da sua Parte II, do regime de concorrência intermédia ou mitigada do art.º 5.º-B, e da sua Parte III), dos art.ºs 200.º a 202.º do Código do Procedimento Administrativo e da al. e) do n.º 1 do art.º 4.º do ETAF – e (iii) dos princípios gerais da contratação pública.

Para iluminar ao máximo as subsistentes zonas de sombra nas matérias conexas objeto da obra, e assim obter (e transmitir) uma visão necessariamente completa e coerente de todo este universo, vi-me obrigado a adiantar muitas ideias e noções novas, como é natural com assunção dos riscos que sempre correm os que se aventuram por caminhos ainda não desbravados. Tem agora a palavra a comunidade científica, assim se gerando o contraditório relativamente às posições por mim assumidas nesta matéria. O mesmo é dizer que só agora será possível o exercício do elementar direito de defesa que me foi negado no segundo dia de umas certas provas de agregação, no mais vergonhoso e injusto episódio da academia jurídica portuguesa de que tenho memória, nos meus 40 anos de vida universitária.

2. Para máxima utilidade do leitor, tive o cuidado de, ao longo do texto, citar os mais relevantes artigos, estudos em obras coletivas e monografias publicados entre nós sobre cada um dos temas abordados. Não pude, todavia, e por razões de ordem prática, fazer o mesmo relativamente às obras de caráter mais geral, designadamente lições, manuais e códigos anotados, quando, em muitos dos temas, seria justo e útil citar as pertinentes passagens dessas obras sobre tais itens.

De todo o modo, deixo aqui uma breve resenha das obras genéricas que antecederam o presente livro, até porque algumas delas foram para mim, inclusive, importantes fontes inspiradoras.

Começo pelos mais relevantes contributos das escolas de Coimbra e de Lisboa, e que são verdadeiros tratados sobre a matéria: refiro-me ao «Direito dos Contratos Públicos», de Pedro C. Gonçalves, e ao «Direito

da Contratação Pública» (em dois tomos), de Pedro F. Sánchez. As duas obras estão devidamente atualizadas (são posteriores à Revisão do CCP de 2017 – sendo a 5.ª edição do «Direito dos Contratos Públicos» já posterior inclusive à Revisão do CCP de 2021), têm a mesma extensão, e ambas apresentam uma elevada qualidade – isto não obstante, e como é natural, refletirem a diferença de idades e de maturidade científica dos respetivos autores. Na disciplina de «Contratos Públicos» da FDUP foi o livro de Pedro C. Gonçalves, até à data, e desde a sua primeira edição, o manual adotado – e continuará a ser a primeira obra da bibliografia subsidiária aconselhada aos alunos.

Outras obras de grande importância, apesar de anteriores à Revisão do CCP de 2017, são «*Os concursos públicos e outros procedimentos de contratação pública*», de Mário Esteves de Oliveira & Rodrigo Esteves de Oliveira, o «*Direito dos Contratos Públicos e Administrativos*», de Lourenço Vilhena de Freitas (livro que tem a vantagem de abordar não apenas a disciplina da contratação pública, mas também toda a matéria relativa aos contratos administrativos), e ainda «*A Formação dos Contratos Públicos*», de Miguel Assis Raimundo.

Seguem-se os manuais com intuito e valor sobretudo pedagógicos.

Começo por referir, neste segundo conjunto, o «*Direito dos Contratos Públicos*», de Raquel Carvalho, obra já posterior à Revisão do CCP de 2017 (estando iminente a saída de uma segunda edição atualizada já pela Revisão do CCP de 2021), de uma autora com assinalável obra publicada nas matérias em causa.

Com muito interesse, e de uma professora cujo percurso académico se fez igualmente nestas áreas, temos as «*Lições de Direito dos Contratos Públicos: Parte Geral*», de Alexandra Leitão. É de referir ainda o – sobretudo do ponto de vista pedagógico – excelente «*Direito da Contratação Pública. Uma introdução em dez aulas*», de Isabel Celeste Fonseca. Estas obras estão esgotadas, sendo que, infelizmente, as duas autoras, por diferentes razões, não almejavam ainda atualizá-las após a Revisão do CCP de 2017.

E, para terminar o rol dos manuais com cariz essencialmente didático, temos o (também desatualizado) «Curso de Direito dos Contratos Públicos» de Maria João Estorninho, obra que... reflete as singularidades da sua autora.

Passo agora àqueles instrumentos imprescindíveis sobretudo para os práticos da contratação pública são os dois códigos anotados (ambos devidamente atualizados): o «*Código dos Contratos Públicos – Anotado e Comentado*», de Jorge Andrade e Silva, e o «*Comentário ao Código dos Contratos Públicos*», de Gonçalo Guerra Tavares. Os autores são de diferentes gerações, e apresentam distintas experiências e sensibilidades nas matérias em causa, podendo dizer-se que, também por isso, as duas obras, de algum modo, se complementam.

Por último, não quero deixar de mencionar aqui, na literatura jurídica dos países lusófonos, a notável obra do ilustre Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Fernando Menezes de Almeida – «O contrato administrativo» –, assim como a muito recente e útil monografia da Lara Craveiri – «Contratação pública em Angola».

Porto, 24 de outubro de 2021

JOÃO PACHECO DE AMORIM

ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA	7
-------------------	---

CAPÍTULO I

CONTRATO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONTRATO ADMINISTRATIVO E CONTRATO PÚBLICO

I. A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA E OS CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO	37
1.1 A atividade administrativa de gestão pública e o direito administrativo como direito estatutário da Administração	37
1.2 A utilização do contrato pela Administração	38
a) <i>O contrato como categoria geral do Direito</i>	38
b) <i>A regra da utilização pela Administração do contrato administrativo</i>	39
c) <i>A utilização do contrato de direito privado pela Administração e respetivos limites</i>	40
1.3 Primeiras considerações em torno do conceito de contrato público	43
a) <i>Conceito amplo e conceito estrito de contrato público</i>	43
a.i) <i>Conceito amplo</i>	43
a.ii) <i>Conceito estrito</i>	45
a.iii) <i>Breve recapitulação</i>	47
b) <i>Contratos administrativos e contratos públicos no CCP</i>	48
c) <i>O contencioso dos contratos públicos e a tendencial expansão da jurisdição administrativa aos litígios emergentes de relações jurídicas de direito privado em que os entes públicos sejam parte</i>	51
1.4 O contrato na ação da Administração em breve perspectiva história	52
a) <i>No período do Estado Liberal: o contrato de direito civil como modo normal de relacionamento entre a Administração e os particulares no tráfego jurídico</i>	52

b) <i>A emergência da figura sui generis do contrato administrativo em finais do séc. XIX e princípios do séc. XX, na França</i>	53
2. OS CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO E O DIREITO ADMINISTRATIVO	55
2.1 A publicidade do contrato da Administração em razão da respetiva submissão a regime(s) de direito administrativo	55
a) <i>Uma classificação tripartida dos contratos da Administração</i>	55
a.i) <i>Contrato e Direito Administrativo</i>	56
a.ii) <i>Contrato no Direito Administrativo</i>	56
a.iii) <i>Contrato de Direito Administrativo</i>	56
b) <i>O critério do regime jurídico aplicável para a qualificação de um contrato da Administração como contrato público</i>	57
2.2 Breve nota sobre a manifesta insuficiência do critério do interesse (público) prosseguido para determinar a administratividade de um contrato	59
a) <i>A tese do caráter decisivo do critério do interesse: exposição e crítica</i>	59
b) <i>A tese do caráter decisivo do critério do interesse (cont.): conclusão</i>	68
2.3 Os contratos privados da Administração	71
a) <i>Noções prévias</i>	71
a.i) <i>Os contratos privados da Administração clássica</i>	71
a.ii) <i>Os contratos (privados) da Administração em forma privada</i>	73
b) <i>Breve nota sobre a aplicação do chamado «direito administrativo privado» e do princípio da decisão prévia aos puros contratos privados da Administração clássica</i>	73
b.i) <i>Os princípios gerais da atividade administrativa e as normas do CPA concretizadoras de direitos fundamentais enquanto feixe de princípios e preceitos de direito público aplicáveis a toda a atividade da Administração, mesmo à de gestão privada</i>	73
b.ii) <i>O princípio da decisão prévia como norma de direito público que abarca toda a atividade contratual da Administração, mesmo no âmbito da sua atividade de gestão privada</i>	76
3. CONCEITO DE CONTRATO PÚBLICO	77
3.1 Conceito de contrato público no Direito da União Europeia	77
a) <i>Um conceito funcional e não formal</i>	77
b) <i>Elementos do conceito</i>	78
c) <i>Ampliação do conceito na jurisprudência do TJUE</i>	79
3.2 Conceito de contrato público no direito português; noções prévias	82

a) <i>Contrato</i>	82
b) <i>Contrato público</i>	82
c) <i>Elementos subjetivo e objetivo do conceito de contrato público</i>	85
3.3 <i>Conceito de contrato público no direito português (cont.): o universo dos contratos públicos</i>	87
a) <i>O universo dos contratos públicos: os contratos administrativos</i>	87
b) <i>O universo dos contratos públicos (cont.): os contratos celebrados por entidades adjudicantes e com cariz económico e interesse concorrencial abrangidos pela Parte II do CCP</i>	88
c) <i>O universo dos contratos públicos (cont.): os contratos celebrados por entidades adjudicantes e com cariz económico e interesse concorrencial, e por isso sujeitos por lei a um procedimento pré-contratual, mas regulados em legislação especial</i>	88

CAPÍTULO II

BREVE VISÃO PANORÂMICA SOBRE OS CONTRATOS PÚBLICOS E RESPETIVOS REGIMES, TIPOLOGIA E FONTES

4. OS CONTRATOS PÚBLICOS «COM NATUREZA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO», OU CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, E O SEU REGIME SUBSTANTIVO	91
4.1 <i>Um regime substantivo de direito administrativo aplicável apenas à fase de execução dos contratos</i>	91
4.2 <i>Principais traços do regime substantivo dos contratos administrativos</i>	92
a) <i>Os poderes legais do contraente público na execução do contrato</i>	93
b) <i>O direito do cocontratante ao reequilíbrio financeiro do contrato, ou a ser compensado por parte dos prejuízos, em caso de alteração dos pressupostos em que assentaram os direitos e obrigações nele fixada que agravem os seus custos com a execução do contrato para lá do risco normal da atividade, e que não lhe seja imputável</i>	94
c) <i>A modelação do regime substantivo da Parte III do CCP em função dos contratos de colaboração subordinada</i>	94
4.3 <i>A autonomia contratual das pessoas coletivas de direito público; autonomia pública contratual e autonomia privada da Administração</i>	95
a) <i>O princípio da autonomia pública contratual como habilitação legal genérica à Administração para celebrar contratos administrativos, em alternativa à prática de atos administrativos ou à celebração de contratos de direito privado</i>	95

b)	<i>A autonomia contratual privada da Administração: o suposto esvaziamento da clássica dicotomia contrato administrativo/contrato de direito privado da Administração</i>	96
c)	<i>A autonomia contratual privada da Administração (cont.): a questão da admissibilidade constitucional do recurso pela Administração ao contrato de direito privado</i>	98
d)	<i>A autonomia contratual privada da Administração e respetivos limites</i>	100
4.4	<i>A autonomia contratual das entidades adjudicantes do art.º 2.º/1 («organismos de direito público») e do art.º 7.º/1 do CCP («setores especiais») e respetivos limites</i>	102
4.5	<i>Os critérios de distinção dos contratos administrativos face aos contratos de direito privado da Administração</i>	105
a)	<i>Os critérios doutrinários</i>	105
b)	<i>Os critérios legais do n.º 1 do art.º 280.º do CCP</i>	107
b.i)	<i>O critério da determinação legal</i>	108
b.ii)	<i>O critério da qualificação pelas partes</i>	109
b.iii)	<i>O critério do objeto</i>	110
b.iv)	<i>O critério do fim</i>	111
5.	OS CONTRATOS PÚBLICOS «COM NATUREZA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO» (CONT.): OS PRINCIPAIS TIPOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	114
5.1	<i>Os contratos administrativos de colaboração</i>	115
5.2	<i>Os contratos administrativos sobre o exercício de poderes públicos</i>	118
a)	<i>Os contratos com objeto passível de ato administrativo ou substitutivos de ato administrativo e outros contratos sobre o exercício de poderes públicos</i>	119
b)	<i>Os contratos com objeto passível de regulamento administrativo ou substitutivos de regulamento administrativo e os contratos regulamentares</i>	121
c)	<i>Os contratos administrativos obrigacionais sobre o exercício futuro de poderes públicos</i>	122
d)	<i>Os contratos sobre o exercício de poderes públicos no CCP e no CPA</i>	122
5.3	<i>Os contratos administrativos de cooperação ou interadministrativos</i>	125
a)	<i>Contratos administrativos de cooperação paritária (ou de coordenação) e contratos administrativos de cooperação subordinada</i>	125
b)	<i>Em especial, os contratos administrativos de cooperação paritária ou de coordenação</i>	126

5.4	Contratos administrativos por natureza, por disposição de lei ou por vontade das partes	127
5.5	Contratos administrativos nominados e inominados	128
6.	OS CONTRATOS PÚBLICOS E O SEU REGIME DE FORMAÇÃO: A DISCIPLINA DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	129
6.1	O procedimento de contratação pública ou de formação dos contratos público	129
a)	<i>O procedimento pré-contratual como procedimento administrativo, subsumível ao conceito do art.º 1.º do CPA</i>	129
a.i)	<i>Noções gerais</i>	129
a.ii)	<i>As fases do procedimento de contratação pública</i>	130
a.iii)	<i>Uma fase de execução, comum a todos os contratos públicos, também regida por normas de direito público</i>	130
b)	<i>Os interesses materiais subjacentes ao procedimento de contratação pública</i>	132
b.i)	<i>O interesse dos operadores económicos</i>	132
b.ii)	<i>O interesse da defesa da concorrência de mercado</i>	132
b.iii)	<i>O interesse da entidade adjudicante</i>	132
6.2	O procedimento pré-contratual como procedimento regulado por uma disciplina legal rígida: o princípio da legalidade procedimental	133
a)	<i>O princípio da tipicidade dos procedimentos de contratação pública (remissão)</i>	133
b)	<i>O princípio da legalidade procedimental na disciplina da contratação pública (remissão)</i>	133
6.3	Os procedimentos gerais de contratação pública e a respetiva tramitação, em brevíssimos traços	135
a)	<i>Noções gerais</i>	135
a.i)	<i>Razão de ordem</i>	135
a.ii)	<i>Os «instrumentos procedimentais especiais»</i>	135
b)	<i>Fases e trâmites comuns a todos os procedimentos de formação de contratos públicos</i>	137
b.i)	<i>A fase interna: da decisão de contratar à publicação do anúncio do procedimento ou à remessa do(s) convite(s) a contratar</i>	137
b.ii)	<i>A fase de apresentação das propostas (ou candidaturas)</i>	138
b.iii)	<i>A fase de análise e avaliação das propostas (ou candidaturas)</i>	140
b.iv)	<i>A fase da adjudicação</i>	142
b.v)	<i>As fases da habilitação do adjudicatário e celebração do contrato</i>	144
b.vi)	<i>As garantias administrativas impugnatórias</i>	144

c) <i>O procedimento de ajuste direto</i>	145
d) <i>O procedimento de consulta prévia</i>	149
e) <i>O procedimento de concurso público</i>	150
e.i) <i>Noção</i>	150
e.ii) <i>Objeto: um concurso de propostas, e não de proponentes</i>	151
e.iii) <i>Os requisitos positivos e negativos de admissão ao concurso público</i>	151
e.iv) <i>O concurso público urgente</i>	152
f) <i>O procedimento de concurso limitado por prévia qualificação</i>	153
f.i) <i>Noção</i>	153
f.ii) <i>O concurso limitado como procedimento bifásico</i>	153
f.iii) <i>Modelo simples e modelo complexo</i>	154
g) <i>Fases e procedimentos complementares: a fase de negociação e o leilão eletrônico; os procedimentos de negociação, de diálogo concorrencial e de parceria para a inovação</i>	154
g.i) <i>A fase de negociação</i>	155
g.ii) <i>O leilão eletrônico</i>	158
g.iii) <i>Os procedimentos de diálogo concorrencial, de negociação e de parceria para a inovação</i>	159
7. OS CONTRATOS PÚBLICOS E O SEU REGIME CONTENCIOSO:	
O CONTENCIOSO DA FORMAÇÃO E DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS	160
7.1 <i>O ETAF, o CPTA e o RCEEEP – Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas</i>	160
7.2 <i>A atribuição aos tribunais administrativos da competência para o contencioso pré-contratual e contratual das entidades adjudicantes e dos contraentes públicos</i>	162
a) <i>A alteração introduzida pela Revisão de 2015 à al. e) do n.º 1 do art.º 4.º do ETAF</i>	162
b) <i>Os novos conceitos, introduzidos num único e mesmo normativo do ETAF, de entidade adjudicante e de contrato público, cuja amplitude excede o âmbito objetivo e subjetivo de aplicação do seu diploma de origem (CCP)</i>	163
c) <i>Os demais contratos públicos de direito privado que uma lei específica submeta a um procedimento pré-contratual regulado por normas de direito público, mas aos quais falhe o cariz económico e/ou o interesse concorrencial</i>	165
8. FONTES DOS REGIMES DOS CONTRATOS PÚBLICOS	168
8.1 <i>Direito internacional</i>	168

a) <i>A Lei-Modelo sobre Contratação Pública, da UNCITRAL (Comissão da ONU para o Direito do Comércio Internacional), de 2011</i>	168
b) <i>A recomendação da OCDE sobre Contratação Pública, de 2015</i>	168
c) <i>O Acordo sobre Contratos Públicos firmado em 2014 no âmbito da OMC</i>	169
8.2 <i>Direito da União Europeia</i>	170
8.3 <i>Direito português</i>	172
a) <i>Princípios constitucionais</i>	172
b) <i>Os grandes pilares infraconstitucionais do Direito Administrativo português</i>	172
c) <i>Código do Procedimento Administrativo</i>	173
d) <i>Código dos Contratos Públicos</i>	174
d.i) <i>Não um Código, mas dois códigos «cosidos um ao outro» num só diploma pelo fio forte do legislador</i>	174
d.ii) <i>A incidência variável da Parte II do CCP</i>	176
e) <i>O ETAF, o CPTA e o RCEEEP</i>	176
f) <i>Legislação dispersa</i>	176
(i) <i>Legislação complementar ao CCP</i>	176
(ii) <i>Legislação especial</i>	177
g) <i>Normas administrativas</i>	177
h) <i>«Soft law»</i>	177

CAPÍTULO III

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONTRATO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

9. GÉNESE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO E EVOLUÇÃO DA ATIVIDADE CONTRATUAL PÚBLICA NOS DIREITOS FRANCÊS E ALEMÃO	179
9.1 <i>Séc. XIX: os contratos da Administração como contratos, todos eles, de direito privado; a emergência do contrato administrativo nos direitos francês e alemão vintecentistas</i>	179
9.2 <i>Séc. XX: no direito francês, a jurisprudência do <i>Conseil d'Etat</i> do início do século na génese do contrato administrativo</i>	181
a) <i>A jurisprudência do Conseil d'Etat</i>	182
a.i) <i>O Arrêt «Compagnie nouvelle du gaz de Déville-lès-Rouen»</i>	182
a.ii) <i>O Arrêt «Compagnie général française des tramways»</i>	183
a.iii) <i>O Arrêt «Société des granits porphyroïdes des Voges»</i>	185
a.iv) <i>O Arrêt «Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux»</i>	187
b) <i>Traços essenciais da novel figura do contrato administrativo</i>	190

9.3	Séc. XXI: a disciplina da contratação pública («contrats de la commande publique») no direito francês	191
	a) O CCP – «Code de la Commande Publique»	191
	b) <i>Contratos administrativos e contratos públicos de direito privado no CCP</i>	192
9.4	Séc. XX (cont.): no direito alemão, a recusa inicial da figura do contrato administrativo; o advento em 1976, com a VwVfG, do contrato de direito público (<i>öffentlich-rechtlich Vertrag</i>)	193
	a) <i>A recusa do contrato de direito público até ao último quartel do séc. XX</i>	193
	b) <i>O enquadramento jurídico da atividade contratual da Administração na Alemanha</i>	197
	b.i) <i>A consagração do contrato de direito público na Lei Alemã de Procedimento Administrativo de 1976 (VwVfG)</i>	197
	b.ii) <i>Âmbito do contrato administrativo na Alemanha</i>	202
9.5	Séc. XXI (cont.): a «fiskalische Verwaltung» e, em especial, a disciplina da contratação pública («öffentliche Aufträge») no direito alemão	203
	a) <i>O desempenho pela Administração das suas funções com recurso a instrumentos de direito privado, ou «fiskalische Verwaltung»: noções prévias</i>	203
	b) <i>O desempenho pela Administração das suas funções com recurso a instrumentos de direito privado ou «fiskalische Verwaltung» (cont.): o debate doutrinário à luz da lei fundamental alemã e do direito comunitário</i>	206
	c) <i>Os contratos de compras públicas («Vergaberecht») e as concessões («Konzessionen») na Lei Alemã da Concorrência (GWB)</i>	209
10.	OS CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO NO DIREITO PORTUGUÊS ATÉ AO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS	215
10.1	Consolidação da figura do contrato administrativo	215
10.2	Evolução dogmática e legislativa em torno da figura do contrato administrativo até meados da década de 80 e princípios da década de 90 do séc. XX	218
	a) <i>O carácter taxativo dos contratos administrativos, até ao primeiro ETAF (1984) e ao primeiro CPA (1992)</i>	218
	b) <i>O fim do carácter taxativo dos contratos administrativos e a reemergência do confronto dos múltiplos critérios de distinção do contrato administrativo face aos demais contratos que a Administração também celebra com os particulares</i>	220

c)	<i>No plano da qualificação do contrato como contrato administrativo, a substituição do critério único e remissivo por uma conjugação dos vários critérios tradicionais</i>	221
10.3	Evolução dogmática e legislativa em torno da figura do contrato administrativo a partir de princípios da década de 90 do séc. XX	223
a)	<i>O regime dos contratos administrativos até ao CPA de 1991</i>	223
b)	<i>O regime dos contratos administrativos entre o CPA de 1991 e o CCP de 2008</i>	225
10.4	O advento na década de 90 do séc. XX da figura neutra do contrato público, em resultado da transposição para o direito interno da disciplina europeia da contratação pública	226
a)	<i>A disciplina dos procedimentos adjudicatórios da Administração até à década de 90 do séc. XX</i>	226
b)	<i>A disciplina dos procedimentos adjudicatórios da Administração da década de 90 do séc. XX até à entrada em vigor do CCP (em 2008)</i>	228
II.	O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS (2008)	232
11.1	O CCP como epílogo da evolução doutrinária e legislativa das duas vertentes da atividade contratual pública	232
a)	<i>A Parte I («Âmbito de aplicação») do CCP e o seu Título I («Disposições gerais»)</i>	233
b)	<i>As Partes II («Contratação Pública») e III («Regime substantivo dos Contratos Administrativos») do CCP</i>	235
11.2	A Parte II do Código (a «disciplina da contratação pública»)	237
a)	<i>O acrescento ao universo dos contratos públicos abrangidos pelas Diretivas da UE, por opção do legislador do CCP, das concessões de obras e de serviços públicos, dos contratos de sociedade e dos demais contratos da Administração clássica com interesse concorrencial</i>	237
b)	<i>Em contraponto, as exceções à disciplina da contratação pública resultantes também de uma livre opção do legislador do CCP</i>	237
11.3	A Parte III do Código («Regime substantivo dos contratos administrativos»)	238
a)	<i>Extensão do âmbito subjetivo de aplicação da habilitação legal para a celebração de contratos administrativos às entidades administrativas sujeitas na sua atuação ao direito privado</i>	238
b)	<i>O revogado REOP e a Parte III do Código</i>	244
c)	<i>As novidades trazidas pelo Título I da Parte III do Código, em traços gerais</i>	244

d)	<i>O Título II da Parte III do Código: os regimes especiais dos contratos administrativos de empreitada de obras públicas, de concessão de obras públicas e de serviços públicos, e dos contratos, agora «publicizados», de locação e aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços</i>	246
d.i)	<i>Os contratos administrativos em especial (Título II da Parte III do CCP)</i>	246
d.ii)	<i>O contrato de empreitada de obras públicas</i>	247
d.iii)	<i>Os contratos de concessão de obras públicas e de concessão de serviços públicos</i>	247
d.iv)	<i>Os contratos de locação e aquisição de bens móveis, e de aquisição de serviços</i>	249
e)	<i>A publicação de todos os contratos de compras públicas</i>	249
12.	AS REVISÕES DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS DE 2017 E 2021	251
12.1	Alcance da aplicação aos contratos públicos de direito privado (sujeitos apenas à Parte II do Código) de algumas das disposições da sua Parte III	252
a)	<i>Significado e alcance do n.º 3 do art.º 280.º do CCP</i>	252
b)	<i>Os preceitos dos capítulos II, V e VI do Título I da Parte III do CCP aplicáveis a todos os contratos públicos</i>	255
c)	<i>Da inaplicabilidade aos contratos administrativos sem cariz económico e/ou interesse concorrencial dos preceitos dos capítulos II, V e VI do Título I da Parte III do CCP aplicáveis a todos os contratos públicos (no sentido estrito deste termo)</i>	258
12.2	A efémera «novidade» trazida pela Revisão de 2017, da putativa aplicação direta da Parte III do Código apenas aos contratos sujeitos à Parte II que configurassem «relações jurídico-administrativas», e a reposição do <i>status quo ante</i> pela Revisão de 2021; as «medidas especiais de contratação pública» de 2021	260
a)	<i>Da putativa aplicação direta da Parte III do Código, entre 2017 e 2021, apenas aos contratos sujeitos à Parte II que configurassem «relações jurídico-administrativas»</i>	260
b)	<i>A reposição do status quo ante pela Revisão de 2021</i>	263
c)	<i>A aprovação, pelo mesmo diploma da Revisão de 2021, das «medidas especiais de contratação pública»</i>	265

CAPÍTULO IV
ÂMBITO SUBJETIVO DE APLICAÇÃO DA DISCIPLINA
DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

13. AS «ENTIDADES ADJUDICANTES» E A RAZÃO DE SER DA SUA SUBMISSÃO	
À DISCIPLINA DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	271
13.1 As entidades adjudicantes	271
a) <i>A imposição decorrente do Direito da União Europeia e das normas nacionais de transposição daquele, de as entidades públicas e «afins» adotarem procedimentos pré-contratuais com um apelo genérico à concorrência</i>	271
b) <i>Os n.ºs 1 e 2 do art.º 2.º CCP: as entidades adjudicantes ipso facto, com estatuto público, e as entidades adjudicantes cuja qualificação resulta de critérios a aplicar caso a caso</i>	272
13.2 A razão de ser da submissão das entidades adjudicantes à disciplina da contratação pública	274
13.3 As entidades adjudicantes do art.º 2.º/1 («estatutárias»), do art.º 2.º/2 («organismos de direito público») e do art.º 7.º/1 («setores especiais») do CCP	277
a) <i>As entidades adjudicantes institucionais ou estatutárias do art.º 2.º/1</i>	278
b) <i>As entidades adjudicantes do art.º 2.º/2, ou «organismos de direito público»</i>	278
c) <i>As entidades adjudicantes do art.º 7.º/1 (dos «setores especiais»)</i>	280
d) <i>Os distintos regimes a que estão sujeitas as três categorias de entidades adjudicantes</i>	281
14. AS ENTIDADES ADJUDICANTES PÚBLICAS ELENCADAS NO ART.º 2.º/1 CCP	281
14.1 O Estado, as Regiões Autónomas e as Autarquias Locais	281
a) <i>O Estado</i>	281
b) <i>As Regiões Autónomas</i>	284
c) <i>As Autarquias Locais</i>	285
14.2 Os institutos públicos e as entidades administrativas independentes	285
a) <i>Os institutos públicos</i>	285
b) <i>As entidades administrativas independentes</i>	286
c) <i>O Banco de Portugal</i>	287
14.3 As fundações públicas	288
a) <i>Fundações públicas de direito público e fundações públicas de direito privado</i>	288

b) <i>Fundações públicas de direito privado e fundações privadas com participação pública: critérios de distinção</i>	288
c) <i>Natureza e regime das «fundações públicas de direito privado»: a razão de ser da sua inclusão no elenco das entidades adjudicantes públicas ou institucionais</i>	290
14.4 As associações públicas e as associações de entidades adjudicantes do art.º 2.º/1	293
a) <i>As associações públicas</i>	293
b) <i>As associações de entidades adjudicantes do art.º 2.º/1 (remissão)</i>	293
15. AS ENTIDADES ADJUDICANTES DO ART.º 2.º/2 OU «ORGANISMOS DE DIREITO PÚBLICO»	294
15.1 O conceito de «organismo de direito público»; em especial, o requisito geral do art.º 2.º/2, de ter de ser uma pessoa coletiva	296
a) <i>Noção de pessoa coletiva</i>	296
b) <i>A exclusão das pessoas físicas do conceito de «organismo de direito público»</i>	296
c) <i>Particularidades do conceito de «organismo de direito público» no direito português</i>	297
15.2 Os requisitos do art.º 2.º/1/a) /i)	298
a) <i>O ter sido criada com o objetivo específico de satisfazer necessidades de interesse geral</i>	298
b) <i>O não ter «caráter industrial ou comercial»</i>	300
15.3 Os requisitos do art.º 2.º/1/a)/ii)	303
a) <i>O serem maioritariamente financiadas pelas entidades adjudicantes tradicionais</i>	304
b) <i>O controlo de gestão</i>	306
c) <i>O poder de designação da maioria dos titulares dos órgãos de administração, gestão ou fiscalização</i>	309
15.4 As associações previstas na al. d) do n.º 2 do artigo 2.º do CCP	310
15.5 Dois exemplos de sujeição ao crivo do art.º 2.º/2/a) de entidades potenciais «candidatas» a «organismos de direito público»	311
16. AS «ASSOCIAÇÕES» DE ENTIDADES ADJUDICANTES DOS ART.ºs 2.º/1/I) E 2.º/2/D)	312
16.1 As «associações» de entidades adjudicantes: o ponto 1 do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2014/24 e a sua transposição para o direito português	312

16.2	O conceito de associação do art.º 2.º/1/1) da Diretiva 2014/24/UE e respetivos requisitos	314
	a) <i>Entrada no tema</i>	314
	a.i) <i>O requisito da mera pertença de uma só autoridade adjudicante à «associação» (sem qualquer poder de controlo sobre esta última) para ela («associação») se tornar, ipso facto, uma entidade adjudicante</i>	316
	a.ii) <i>Os demais requisitos para a consideração das associações previstas no art.º 2.º/1/1) da Diretiva 2014/24/UE como entidades adjudicantes: a jurisprudência do TJUE</i>	317
16.3	A transposição pelo CCP do conceito de associação do art.º 2.º/1/1) da Diretiva 2014/24/UE: as «associações» da al. i) do n.º 1 do artigo 2.º do Código	320
	a) <i>A questão prévia da inconfundibilidade da «associação pública» da al. h) do n.º 1 artigo 2.º do CCP com a «associação» da al. i) do mesmo número</i>	320
	b) <i>A autonomização da «associação» da al. i) do n.º 1 artigo 2.º do CCP da figura do «organismo de direito público» do n.º 2 do mesmo artigo e as suas implicações</i>	321
	c) <i>A perplexidade da doutrina face à figura da «associação» da al. h) do n.º 1 artigo 2.º do CCP, e a nossa resposta às dúvidas suscitadas</i>	323
	d) <i>Uma interpretação conforme à Constituição</i>	326
	e) <i>Crítica à posição por nós adotada</i>	328
	f) <i>Refutação da crítica à posição por nós adotada</i>	330
	f.i) <i>A observância pelo legislador português da ordem lógica e sistemática de precedência das três categorias de entidades adjudicantes consagradas na Diretiva 2014/24/UE</i>	330
	f.ii) <i>A impossibilidade, de todo o modo, de uma norma de direito interno dispor no sentido de uma entidade pertencer ao mesmo tempo a duas das diferentes categorias de entidades adjudicantes recortadas na Diretiva 2014/24/UE</i>	331
	f.iii) <i>A lógica das Diretivas</i>	333
	f.iv) <i>A orientação antiformalista do Direito da União</i>	335
17.	AS ENTIDADES ADJUDICANTES NOS SETORES ESPECIAIS POR APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DO ART.º 7.º CCP	336
17.1	Breve apontamento histórico: dos setores excluídos aos setores especiais	336

17.2	As entidades adjudicantes nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais	338
	<i>a) As entidades atuantes nos setores especiais sob a influência dominante das entidades adjudicantes do art.º 2.º</i>	338
	<i>b) As entidades atuantes nos setores especiais com direitos especiais ou exclusivos não atribuídos por concurso internacional</i>	340
18.	OUTRAS ENTIDADES ADJUDICANTES	341
18.1	As demais entidades adjudicantes previstas no CCP	342
	<i>a) As entidades adjudicantes por efeito da extensão da aplicação da Parte II do CCP, nos termos regulados no próprio Código</i>	342
	<i>b) As centrais de compras</i>	344
18.2	As demais entidades adjudicantes como tal qualificáveis por força de legislação especial «paralela» à Parte II do CCP; em especial, o caso das IPSS	347
	<i>a) Noções gerais</i>	347
	<i>b) As IPSS enquanto entidades adjudicantes por força de critérios estabelecidos no seu Estatuto, e não no CCP</i>	349
	<i>b.i) A improcedência da qualificação das IPSS como «organismos de direito público», por não lhes serem aplicáveis nem o critério do controlo de gestão, nem o critério do financiamento maioritário</i>	349
	<i>b.ii) A qualificação das IPSS como entidades adjudicantes no que concerne aos contratos públicos identificados no art.º 23 do seu Estatuto</i>	350

CAPÍTULO V

ÂMBITO OBJETIVO DE APLICAÇÃO DA DISCIPLINA DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

19.	O ELEMENTO OBJETIVO DO CONCEITO DE CONTRATO PÚBLICO: O CARIZ ECONÓMICO E O INTERESSE CONCORRENCIAL DO CONTRATO	355
19.1	O cariz económico do contrato	355
	<i>a) A onerosidade do contrato</i>	356
	<i>b) A fungibilidade das prestações que constituem o objeto do contrato</i>	357
	<i>c) A escassez das necessidades a satisfazer com a execução do contrato</i>	357
	<i>d) A exclusão dos contratos de trabalho do conceito de contrato público stricto sensu</i>	359
19.2	O interesse concorrencial do contrato; contratos com e sem interesse concorrencial	360

a) <i>O interesse concorrencial do contrato</i>	360
b) <i>Contratos com interesse concorrencial</i>	360
b.i) <i>Contratos cujo interesse concorrencial decorre da presunção legal estabelecida no n.º 2 do art.º 16.º do CCP</i>	360
b.ii) <i>A controvérsia em torno do carácter inilidível ou não da presunção estabelecida no n.º 2 do art.º 16.º do CCP</i>	361
b.iii) <i>Contratos cujo interesse concorrencial tem de ser aferido caso a caso</i>	364
b.iv) <i>Conclusão</i>	364
c) <i>Contratos sem interesse concorrencial por abranger o respetivo objeto prestações que não são suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado</i>	365
c.i) <i>Contratos não concorrenciais por natureza ou pelas suas características</i>	365
c.ii) <i>Contratos não concorrenciais em razão da posição relativa das partes</i>	367
c.iii) <i>Contratos não concorrenciais em razão do contexto da sua formação</i>	368
d) <i>Contratos sem interesse concorrencial (cont.): significado da expressão</i>	368
20. O CONTRATO PÚBLICO COMO CONTRATO APENAS DE PROCURA PÚBLICA, OU TAMBÉM DE OFERTA PÚBLICA (DE BENS OU SERVIÇOS)	369
20.1 <i>Noções prévias</i>	369
20.2 <i>A questão controvertida</i>	370
a) <i>A tese dos contratos públicos como contratos apenas de procura pública</i>	370
b) <i>Refutação da tese dos contratos públicos como contratos apenas de procura pública</i>	372
20.3 <i>Breves considerações sobre os «contratos ativos» de venda de bens móveis e de prestação de serviços por entidades adjudicantes</i>	377
21. EXTENSÃO DO ÂMBITO OBJETIVO DE APLICAÇÃO DO CCP; EM ESPECIAL, A EXTENSÃO AOS ATOS SUBSTITUTIVOS DE CONTRATOS PÚBLICOS	379
21.1 <i>A extensão do âmbito de aplicação da Parte II do CCP aos contratos subsidiados, de concessionários de obras públicas e de detentores de direitos especiais ou exclusivos no exercício de atividades de serviço público (remissão)</i>	379

a)	<i>A extensão aos contratos subsidiados por fundos públicos em mais de 50%</i>	379
b)	<i>A extensão aos contratos de empreitada de obras públicas com valor superior ao limiar comunitário a celebrar por concessionários de obras públicas</i>	380
c)	<i>A extensão aos contratos de locação ou de aquisição de bens móveis por entidades às quais tenham sido atribuídos direitos especiais ou exclusivos no exercício de atividades de serviço público</i>	381
21.2	<i>A extensão aos atos substitutivos de contratos públicos: noções prévias</i>	382
a)	<i>Ato (administrativo) unilateral e contrato (administrativo)</i>	382
b)	<i>O princípio constitucional do concurso para a atribuição a particulares, por ato ou contrato, de quaisquer vantagens ou benefícios a partir de recursos públicos passíveis de serem por eles disputados</i>	383
21.3	<i>A extensão aos atos substitutivos de contratos públicos (cont.): a exclusão por norma dos atos autorizativos; significado e alcance do conceito de «vantagem» ou «benefício»</i>	384
a)	<i>A exclusão, por norma, dos atos autorizativos do âmbito de aplicação do n.º 3 do art.º 1.º CCP</i>	384
b)	<i>O conceito de «vantagem» ou «benefício»</i>	388
21.4	<i>A extensão aos atos substitutivos de contratos públicos (cont.): consequências da aplicação de todo o Código, e não apenas da sua Parte II, aos atos substitutivos de contratos públicos</i>	388
22.	CONTRATOS EXCLUÍDOS E CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA; OS «CONTRATOS EXCLUÍDOS» (ART.º 4.º CCP)	389
22.1.	<i>Noções prévias</i>	389
a)	<i>Contratação excluída no âmbito da Diretiva 2014/24/UE e contratação excluída pelo CCP</i>	390
b)	<i>«Contratos excluídos» vs. «contratação excluída»</i>	393
22.2	<i>Os contratos excluídos de todo o Código por força do art.º 4.º CCP</i>	396
a)	<i>Os contratos com conexões internacionais</i>	396
b)	<i>Os contratos laborais públicos</i>	397
c)	<i>Os contratos relativos a bens imóveis</i>	397
d)	<i>Os contratos relativos a programas audiovisuais e radiofónicos e à emissão de tempos de antena</i>	398
e)	<i>Os contratos de aquisição gratuita de bens móveis</i>	400

23. CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA (ART.ºS 5.º, 5.º-A E 6-A CCP)	400
23.1 Os contratos cujo objeto abranja prestações que não estão nem sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado (art.º 5.º/1 CCP)	400
a) <i>Os contratos cujo objeto abranja prestações que não sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado</i>	400
b) <i>Os contratos cujo objeto abranja prestações que não estão submetidas à concorrência de mercado por determinação legal avulsa</i>	402
23.2 A restante contratação excluída por força dos n.ºs 2 e 4 do art.º 5.º, do art.º 5.º-A e do art.º 6.º-A CCP	404
a) <i>Os contratos celebrados no âmbito do setor público (remissão)</i>	404
b) <i>Os contratos de atribuição de subsídios ou subvenções</i>	405
c) <i>Os contratos excluídos pelo art.º 5.º/8 e 11.º/1 CCP: os demais contratos dos «organismos de direito público» e das entidades adjudicantes dos setores especiais cujo objeto não abranja prestações típicas da empreitada, das concessões, da locação e aquisição de bens móveis e da aquisição de serviços</i>	408
d) <i>Os demais contratos excluídos por força do n.º 4 do art.º 5.º</i>	409
e) <i>Os contratos de serviços sociais e de outros serviços específicos (remissão)</i>	410
23.3 Os contratos celebrados no âmbito do setor público	411
a) <i>Os acordos de transferência ou delegação de poderes e responsabilidades pela execução de missões públicas entre entidades adjudicantes</i>	413
b) <i>Os contratos celebrados com entidades adjudicantes detentoras de direitos exclusivos</i>	416
c) <i>Os contratos de sociedade celebrados entre entidades adjudicantes do art.º 2.º/1 CCP</i>	417
d) <i>Contratos com centrais de compras</i>	419
d.i) <i>As alterações introduzidas pela Revisão de 2017</i>	419
d.ii) <i>Breve recapitulação da figura da central de compras</i>	420
d.iii) <i>O âmbito da exclusão</i>	421
e) <i>Contratos «in house providing»</i>	422
e.i) <i>As várias figuras da contratação «in house providing»</i>	425
e.ii) <i>Contratos in house «verticais»</i>	426
e.iii) <i>Contratos in house em relações horizontais «de dependência paralela»</i>	427
e.iv) <i>Contratos in house em que a entidade controlada é participada também por entidades privadas</i>	428
f) <i>Os contratos «de cooperação horizontal» entre entidades adjudicantes</i>	430

24. Contratação excluída e regime simplificado: os contratos de serviços sociais e outros serviços específicos (art.º 6.º-A CCP)	435
24.1 Serviços sociais e outros serviços excluídos ou sujeitos a um regime simplificado pela Diretiva 2014/24/UE e pelo CCP: a não coincidência de âmbitos	437
24.2 A razão de ser deste regime especial dos serviços sociais e outros «serviços à pessoa» e do desvio por ele representado ao regime geral de adjudicação de contratos públicos	439
24.3 A discriminação positiva do terceiro setor de atividade económica	440
25. O REGIME DA CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA, DE CONCORRÊNCIA INTERMÉDIA OU MITIGADA (ART.º 5.º-B CCP)	444
25.1 A aplicação tão só dos princípios gerais da atividade administrativa, e já não dos princípios gerais da contratação pública, aos contratos excluídos sem cariz económico e interesse concorrencial	446
<i>a) Noções gerais</i>	446
<i>b) O relevo autónomo da previsão da primeira parte do n.º 1 do art.º 5.º-B CCP, face ao CPA, no respeitante aos «organismos de direito público» e às entidades adjudicantes dos setores especiais</i>	448
25.2 A aplicação dos princípios gerais da contratação pública aos contratos excluídos com cariz económico e interesse concorrencial	449
25.3 A questão da sujeição, ou não, aos princípios gerais da contratação pública, da fase de formação dos contratos excluídos, mas com cariz económico e interesse concorrencial, regulados por regime especial derogatório do regime geral	452
<i>a) Noções prévias</i>	452
<i>b) A aplicação analógica aos contratos excluídos, mas com cariz económico e interesse concorrencial, do limiar dos procedimentos não concorrenciais, de forma a diferenciar o grau de sujeição daqueles aos princípios gerais da contratação pública, consoante o valor do contrato se situe acima ou abaixo de tal limiar</i>	453
25.4 A sujeição ao direito administrativo do procedimento de formação da contratação pública excluída, mas com cariz económico e interesse concorrencial, e a competência dos tribunais administrativos para apreciar a respetiva legalidade	454

26. O REGIME DA CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA (CONT.): A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	455
26.1 O Acórdão do STA de 13-03-2019 (Proc.º n.º 859/17.2)	456
a) <i>Descrição do caso</i>	456
b) <i>Fundamentos e sentido da decisão</i>	457
c) <i>Comentário ao acórdão</i>	457
26.2. O Acórdão do TCAN de 04-08-2017 (Proc.º n.º 124/17.5)	459
a) <i>Descrição do caso</i>	459
a.i) <i>Contexto do processo</i>	459
a.ii) <i>O procedimento de venda das participações da C. Park</i>	460
a.iii) <i>A sentença do TAF de Aveiro de 27/04/2017</i>	461
b) <i>Fundamentos e sentido da decisão</i>	463
c) <i>Comentário ao acórdão</i>	465
c.i) <i>Estrutura e o fundamento da cadeia organizativa pública resultante do processo de nacionalização do Grupo BPN: as três PAR's e a Imofundos como entidades adjudicantes</i>	466
c.ii) <i>O regime jurídico da alienação de participações do setor público: a Lei n.º 71/88 e o DL n.º 328/88</i>	469
c.iii) <i>Conclusão: a aplicação dos princípios gerais da contratação pública à venda de participações do setor público por «negociação particular»</i>	474
26.3 Os Acórdãos do STA de 30-09-2009 e do Tribunal Constitucional de 15-12-2010 (Proc.º n.º 0493/09)	477
a) <i>Descrição do caso</i>	477
b) <i>Fundamentos e sentido do acórdão do STA</i>	479
c) <i>Fundamentos e sentido do acórdão do Tribunal Constitucional</i>	480
d) <i>Comentário aos acórdãos</i>	483

CAPÍTULO VI

OS PRINCÍPIOS GERAIS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

27. BREVE NOTA SOBRE OS PRINCÍPIOS GERAIS DE DIREITO ADMINISTRATIVO E A SUA INCIDÊNCIA NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	485
27.1 Noções prévias	485
a) <i>Os princípios gerais de direito administrativo: princípios gerais com e sem assento constitucional, princípios gerais com valor reforçado em setores especiais do direito administrativo e princípios especiais privativos desses setores</i>	485
b) <i>Princípios jurídicos e regras jurídicas</i>	486

<i>b.i) A lógica dos princípios, por contraposição à das regras</i>	486
<i>b.ii) As funções dos princípios</i>	488
27.2 Os princípios aplicáveis à formação dos contratos nos termos do art.º 1-A CCP	490
<i>a) O primeiro conjunto, dos princípios gerais da atividade administrativa sem uma especial projeção nos procedimentos de contratação pública</i>	491
<i>b) O segundo e o terceiro conjuntos de princípios: os princípios gerais da contratação pública</i>	493
<i>c) O quarto conjunto de princípios: os princípios da «contratação pública estratégica»</i>	494
28. O BLOCO NUCLEAR DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA: OS PRINCÍPIOS DA CONCORRÊNCIA, DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE, E DA IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO	494
28.1 O princípio da concorrência	494
<i>a) Noções gerais</i>	494
<i>a.i) A consagração do princípio da concorrência nos Tratados Institutivos da União Europeia, nas Diretivas sobre Contratação Pública e na Constituição Portuguesa; o seu alcance também como critério orientador e diretamente fundante de decisões das entidades adjudicantes</i>	494
<i>a.ii) O princípio da concorrência como princípio comum ao direito da concorrência e ao direito da contratação pública</i>	497
<i>a.iii) A sobreposição do princípio da concorrência a princípios de direito administrativo inspiradores da disciplina da contratação pública; e o seu desdobramento numa série de subprincípios de direito adjudicatório</i>	499
<i>b) O princípio do concurso</i>	501
<i>c) Os princípios da comparabilidade das propostas, da intangibilidade das propostas e das candidaturas, da estabilidade das peças do procedimento e da estabilidade dos concorrentes e dos candidatos</i>	502
<i>c.i) O princípio da comparabilidade das propostas</i>	502
<i>c.ii) O princípio da intangibilidade das propostas e das candidaturas</i>	503
<i>c.iii) O princípio da estabilidade das peças do procedimento</i>	505
<i>c.iv) O princípio da estabilidade dos concorrentes e dos candidatos</i>	506
<i>d) A projeção dos princípios da intangibilidade das propostas, da estabilidade das peças do procedimento e da estabilidade dos concorrentes para lá da decisão de adjudicação e na vida do contrato</i>	506

28.2	O princípio da igualdade (e não discriminação)	509
a)	<i>O princípio da igualdade (e não discriminação) no Direito da União e na Constituição</i>	509
a.i)	<i>Na Diretiva 2014/24/UE</i>	509
a.ii)	<i>Na Constituição: considerações gerais sobre o princípio da igualdade</i>	509
b)	<i>Igualdade (e não discriminação) em matéria de contratação pública no CPA e no CCP</i>	511
b.i)	<i>Igualdade de tratamento e não discriminação</i>	512
b.ii)	<i>Igualdade de tratamento e concorrência</i>	513
b.iii)	<i>Igualdade de tratamento e «contratos reservados»</i>	514
28.3	O princípio da transparência (e publicidade)	515
a)	<i>O princípio da transparência no direito administrativo geral</i>	516
a.i)	<i>Entrada no tema</i>	516
a.ii)	<i>A transparência na organização e funcionamento da Administração Pública</i>	518
a.iii)	<i>A transparência na atividade da Administração</i>	518
a.iv)	<i>Os direitos de acesso à informação, e à fundamentação, à audiência e à notificação e publicação de certos atos da Administração, e correspondentes deveres</i>	519
b)	<i>O princípio da transparência no direito europeu da contratação pública</i>	520
b.i)	<i>Na Diretiva 2014/24/EU</i>	520
b.ii)	<i>Na jurisprudência do TJUE</i>	522
c)	<i>O princípio da transparência no Código dos Contratos Públicos: a transparência na organização e funcionamento dos procedimentos de contratação pública</i>	523
c.i)	<i>Transparência, princípio da imparcialidade e garantias de imparcialidade no CCP (remissão)</i>	523
c.ii)	<i>A transparência no funcionamento dos júris dos procedimentos de contratação pública</i>	524
c.iii)	<i>As novas formas de comunicação administrativa na contratação pública: as plataformas eletrónicas</i>	524
d)	<i>O princípio da transparência no Código dos Contratos Públicos (cont.): a transparência na tramitação dos procedimentos de contratação pública</i>	525
d.i)	<i>Os direitos de consulta das peças do procedimento, de acesso às candidaturas e propostas de todos os candidatos e concorrentes, e de acesso ao arquivo das entidades adjudicantes, e correspondentes deveres destas</i>	525

<i>d.ii) O direito à fundamentação dos atos procedimentais, e correspondente dever das entidades adjudicantes</i>	526
<i>d.iii) A dimensão de participação dos interessados nos procedimentos de contratação pública</i>	530
<i>d.iv) Direito à notificação, publicação e/ou publicitação de certos atos, e correspondentes deveres da entidade adjudicante</i>	531
29. O BLOCO DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA COM VALOR REFORÇADO NO DIREITO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA: OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO E DA BOA ADMINISTRAÇÃO, DA PROPORCIONALIDADE E DA IMPARCIALIDADE	535
29.1 O princípio da legalidade na contratação pública	535
<i>a) O princípio da tipicidade dos procedimentos de contratação pública</i>	535
<i>a.i) As limitações à escolha dos vários procedimentos legalmente tipificados</i>	536
<i>a.ii) A regra da liberdade de escolha entre os vários procedimentos concursais</i>	536
<i>a.iii) A consequência da nulidade da decisão de escolha de um procedimento não concorrencial em detrimento de um dos procedimentos concorrenciais sem que se verifique qualquer dos pressupostos legitimadores de tal escolha, por carência absoluta do procedimento legalmente devido</i>	536
<i>b) O princípio de legalidade procedimental da disciplina da contratação pública</i>	537
<i>c) O poder normativo praeter legem de conformação das peças do procedimento, e a margem de discricionariedade procedimental que não deixam de assistir às entidades adjudicantes; a jurisprudência do TJUE</i>	537
<i>c.i) O poder normativo praeter legem de conformação das peças do procedimento</i>	537
<i>c.ii) A margem de discricionariedade procedimental</i>	538
<i>c.iii) A jurisprudência do TJUE: o Acórdão Montte SL/Musikene</i>	538
<i>d) O princípio da autovinculação da entidade adjudicantes às peças do procedimento por si elaboradas</i>	540
<i>d.i) A distinção entre formalidades essenciais e formalidades não essenciais</i>	540

<i>d.ii) A degradação das formalidades essenciais em formalidades não essenciais</i>	540
<i>e) A possibilidade de preterição das regras integrantes da disciplina da contratação pública em estado de necessidade</i>	541
29.2 Os princípios da prossecução do interesse público e da boa administração na contratação pública	541
<i>a) O princípio da prossecução do interesse público no direito administrativo geral</i>	541
<i>a.i) Princípio da prossecução do interesse público e princípio da legalidade</i>	541
<i>a.ii) Prossecução do interesse público, poder discricionário e proteção dos direitos e interesses dos particulares</i>	542
<i>b) O princípio da prossecução do interesse público na contratação pública: noções prévias</i>	543
<i>b.i) A supremacia do interesse público ao longo de todo o procedimento pré-contratual</i>	543
<i>b.ii) A relevância do princípio da prossecução do interesse público na contratação pública, não obstante ser o ato final do procedimento em causa um contrato, e, em não poucos casos, um contrato de direito privado</i>	544
<i>b.iii) O princípio da prossecução do interesse público na atividade dos diversos tipos de entidades adjudicantes</i>	544
<i>c) O princípio da prossecução do interesse público na contratação pública (cont.); os princípios da prossecução do interesse público e da boa administração e o interesse público financeiro</i>	545
<i>c.i) O princípio da boa administração nas suas dimensões de economicidade, eficiência e celeridade</i>	545
<i>c.ii) Princípio da boa administração e interesse público financeiro</i>	546
<i>d) O princípio da prossecução do interesse público na contratação pública (cont.); a europeização do direito da contratação pública: interesse público financeiro vs. concorrência, igualdade e transparência; os «novos interesses públicos»</i>	547
<i>d.i) A relativa desvalorização do interesse público financeiro com a europeização do direito da contratação pública</i>	547
<i>d.ii) Os princípios da prossecução do interesse público e da boa administração como contraponto aos excessos dos princípios da concorrência, do concurso e da igualdade de tratamento</i>	548

	<i>d.iii) Os «novos interesses públicos» nos domínios económico, da inovação tecnológica, laboral, social e ambiental recentemente enxertados na disciplina europeia da contratação pública</i>	550
29.3	O princípio da proporcionalidade no direito da contratação pública	550
	a) O princípio da proporcionalidade no direito administrativo geral	550
	a.i) Noções prévias	550
	a.ii) As vertentes da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito	551
	b) O princípio da proporcionalidade na contratação pública: na Diretiva 2014/24/UE e na jurisprudência do TJUE	552
	b.i) Na Diretiva 2014/24/UE	552
	b.ii) Na jurisprudência do TJUE: o Acórdão de 10/05/2012, Duomo Gpa Srl vs. Comune di Baranzate (Proc.º C-137/10)	553
	c) O princípio da proporcionalidade na contratação pública (cont.): no CCP e na jurisprudência administrativa sobre contratos públicos	554
	c.i) O princípio da proporcionalidade no Código dos Contratos Públicos	554
	c.ii) O princípio da proporcionalidade na jurisprudência administrativa sobre contratos públicos	555
29.4	O princípio da imparcialidade na contratação pública	557
	a) O princípio da imparcialidade no direito administrativo geral	557
	a.i) Funções preventiva e sucessiva do princípio da imparcialidade	557
	a.ii) A dimensão procedimental e organizativa do princípio da imparcialidade	558
	b) O princípio da imparcialidade na contratação pública: na Diretiva 2014/24/UE e na jurisprudência do TJUE	558
	b.i) O princípio da imparcialidade na Diretiva 2014/24/UE	558
	b.ii) O princípio da imparcialidade na jurisprudência do TJUE	559
	c) O princípio da imparcialidade na contratação pública (cont.): no CCP e na jurisprudência administrativa sobre contratos públicos	560
	c.i) O princípio da imparcialidade no Código dos Contratos Públicos	560
	c.ii) Real alcance dos normativos dos n.ºs 3 e 4 do art.º 1.º-A CCP: um caso ilustrativo	561
	c.iii) O princípio da imparcialidade na jurisprudência administrativa sobre contratos públicos	562
30.	O BLOCO DOS PRINCÍPIOS DA «CONTRATAÇÃO PÚBLICA ESTRATÉGICA»:	
	OS PRINCÍPIOS DA «RESPONSABILIDADE» E DA «SUSTENTABILIDADE»	564
30.1	Noções prévias	564

a) <i>Noção de «contratação pública estratégica»</i>	564
b) <i>As recomendações da Comissão Europeia</i>	566
c) <i>O princípio da «responsabilidade» nos seus vários domínios e o princípio da «sustentabilidade» como princípio ambiental</i>	568
30.2 <i>O princípio da «responsabilidade»</i>	569
a) <i>O princípio da «responsabilidade» no domínio das políticas económicas: os incentivos à participação das PME na contratação pública</i>	569
a.i) <i>Os incentivos à participação das PME na contratação pública na Diretiva 2014/24/UE o no CCP</i>	569
a.ii) <i>Os incentivos à participação das PME na contratação pública no CCP: entrada no tema</i>	570
a.iii) <i>Os incentivos à participação das PME na contratação pública no CCP (cont.): os contratos reservados do art.º 54.º-A; em especial, os contratos reservados a operadores económicos com sede e atividade efetiva no território intermunicipal em que se localize a entidade adjudicante</i>	571
a.iv) <i>Os incentivos à participação das PME na contratação pública no CCP (cont.): o afastamento do limite do n.º 2 do art.º 113.º aos procedimentos de ajuste direto a PME com sede e atividade efetiva no território intermunicipal em que se localize a entidade local adjudicante</i>	573
b) <i>O princípio da «responsabilidade» no domínio das políticas económicas (cont.): os incentivos à participação das «empresas sociais» e das entidades do terceiro setor na contratação pública</i>	574
b.i) <i>Os incentivos à participação das «empresas sociais» e das entidades do terceiro setor na contratação pública na Diretiva 2014/24/UE</i>	574
b.ii) <i>Os incentivos à participação das «empresas sociais» e das entidades do terceiro setor na contratação pública no CCP</i>	575
c) <i>O princípio da «responsabilidade» no domínio das políticas económicas (cont.): os incentivos à investigação e desenvolvimento na contratação pública</i>	576
c.i) <i>Os procedimentos de diálogo concorrencial, de concurso de conceção e de parceria para a inovação</i>	576
c.ii) <i>Os incentivos à investigação e desenvolvimento na contratação pública na Diretiva 2014/24/UE</i>	577
c.iii) <i>Os incentivos à investigação e desenvolvimento na contratação pública no CCP</i>	578

d)	<i>O princípio da «responsabilidade» no domínio das políticas laborais e sociais</i>	578
d.i)	<i>O incremento das políticas laborais e sociais na contratação pública na Diretiva 2014/24/UE</i>	578
d.ii)	<i>O incremento das políticas laborais e sociais na contratação pública no CCP</i>	580
30.3	<i>O princípio da «sustentabilidade»</i>	581
a)	<i>Noções prévias</i>	581
b)	<i>O princípio da sustentabilidade na Diretiva 2014/24/UE e na jurisprudência do TJUE</i>	583
b.i)	<i>Na Diretiva 2014/24/UE</i>	583
b.ii)	<i>A jurisprudência do TJUE: o Acórdão Concordia Bus Finland, de 17/09/2002 (Proc.º C-513/99)</i>	585
c)	<i>O princípio da sustentabilidade no CCP</i>	585