

<b>Parecer n.º</b>	DAJ 36/2022
--------------------	-------------

<b>Data</b>	24 de fevereiro de 2022
-------------	-------------------------

<b>Autor</b>	Maria da Conceição Azevedo
--------------	----------------------------

<b>Temáticas abordadas</b>	Código dos Contratos Públicos Artigos 128.º e 129.º - ajuste direto simplificado Artigo 113.º n.º 2 - impedimentos
----------------------------	--

---

Notas

Foi-nos solicitado um parecer jurídico pelo Presidente da Câmara Municipal de ..., através do ofício c/ a referência 309/2022, de 27.01.2022, remetido via correio postal, com data de entrada nos nossos serviços a 31.01.2022, que, para o efeito, se transcreve:

***“I. Enquadramento da questão***

*Os artigos 128.º e 129.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na atual redação, doravante designado de CCP, preveem a tramitação, prazo e preços do Ajuste Direito Simplificado.*

*Refere o n.º 1 do artigo 128.º que: “No caso de se tratar de ajuste direto para a formação de um contrato de aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços cujo preço contratual não seja superior a (euro) 5 000, ou no caso de empreitadas de obras públicas, a (euro) 10 000, a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente, sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação eletrónica”.*

*Com a última alteração ao CCP, operada pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, a alínea a) do artigo 129.º passou a ter a seguinte redação: “O prazo de vigência não pode ser superior a três anos a contar da decisão de adjudicação nem pode ser prorrogado, sem prejuízo da existência de obrigações acessórias que tenham sido estabelecidas inequivocamente em favor da entidade adjudicante, tais como as de sigilo ou de garantia dos bens ou serviços adquiridos;”.*

*Neste âmbito, podemos mencionar a orientação técnica 01/CCP/2018 do IMPIC (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P.), que menciona que os ajustes diretos simplificados relevam para a contabilização dos ajustes diretos do regime geral, nos termos do artigo 113.º, n.º 2 do CCP, mas não esclarece se se pode adjudicar a uma entidade por ajuste direto simplificado, quando já se tenha ultrapassado os valores do ajuste direto. Orientação Técnica disponível em: <https://www.impic.pt/impic/assets/misc/pdf/OrientacaoTecnicaIMPIC01CCP2018.pdf>.*

*Já no entendimento do Dr. Pedro Gonçalves, «Os limites para a adoção do ajuste direto simplificado aplicam-se a “cada contrato”. Por isso, nada impede uma sucessão, no mesmo ano económico, de quatro adjudicações de serviços à mesma entidade no valor total de 19.900,00 EUR (5.000,00 + 5.000,00 + 5.000,00 + 4.900,00*

EUR)", sendo que "as adjudicações por ajuste direto simplificado ontam ara o cálculo do preço contratual acumulado nos termos do artigo 113.º, n.º 2» (in: GONÇALVES, Pedro Costa, *Direito dos Contratos Públicos*, Coimbra, Almedina, 5ª edição, 2021, p. 473).

## **II. Questão**

*Perante estas divergências relativamente à sucessão de ajustes diretos simplificados, resta-nos uma dúvida que se pretende esclarecida através do vosso douto parecer:*

### ***Qual o valor limite de adjudicações sucessivas para o ajuste direto simplificado?***

*a) Será que o limite para a adoção do ajuste direto simplificado, ou seja, o montante de 5.000,00 (para aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços) e de 10.000,00 (no caso de empreitadas de obras públicas) é o valor limite de adjudicações no mesmo ano económico à mesma entidade?*

*b) Será que devemos considerar os valores acumulados por ajuste direto (regime geral e regime simplificado)? Isto é, se adjudicámos nos dois últimos anos económicos 16.000,00 podemos adjudicar no ano em curso 5.000,00?*

*c) Será que quando tenha sido adjudicado a uma entidade um valor de 4.999,99, nada impede que possam ser adjudicados mais 5.000,00 (no caso de aquisição de bens e serviços)?*

*d) Será que poderá haver uma sucessão, no mesmo ano económico, de quatro adjudicações de serviços à mesma entidade no valor total de 19.900,00 (5.000,00 + 5.000,00 + 5.000,00+ 4.900,00)?"*

Cumpre, assim, emitir o solicitado parecer:

## **I. Enquadramento**

A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio<sup>1</sup>, para além das medidas especiais de contratação pública, introduziu alterações ao Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, nomeadamente sobre o regime do ajuste direto simplificado, previsto nos artigos 128.º e 129.º e, também, sobre a escolha das entidades que a entidade adjudicante pode convidar a apresentar propostas em procedimentos de ajuste direto ou de consulta prévia, os respetivos impedimentos e os

---

<sup>1</sup> Retificada pela Declaração de retificação n.º 25/2021, de 21 de julho.

casos em que esses impedimentos não se aplicam, nos termos do estabelecido no artigo 113.º.

Ora, o Município é uma entidade adjudicante, prevista no disposto da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do CCP.

Assim, atendendo ao solicitado, iniciamos por analisar o regime jurídico do procedimento de ajuste direto simplificado dos artigos 128.º e 129.º do CCP e seguidamente o regime dos impedimentos à escolha das entidades a convidar no que diz respeito ao ajuste direto e do ajuste direto simplificado previsto n.º 2 do artigo 113.º do CCP.

## **II. O ajuste direto simplificado – artigos 128.º e 129.º do CCP**

O procedimento de ajuste direto simplificado regulado nos artigos 128.º e 129.º do CCP, na sua atual redação, é o procedimento de adjudicação de contratos que tem a tramitação mais simples e mais célere.

Assim, lê-se no n.º 1, *in fine*, do artigo 128.º do CCP que “(...) a adjudicação pode ser feita pelo órgão competente para a decisão de contratar, diretamente, sobre uma fatura ou um documento equivalente apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação eletrónica.”.

Por sua vez estipulado o n.º 2 do referido normativo que “À decisão de adjudicação prevista no número anterior está subjacente a decisão de contratar e a decisão de escolha do ajuste do ajuste direto nos termos do disposto na alínea d) do artigo 19.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º”.

Pode, pois, dizer-se que o ajuste direto simplificado contempla apenas a fase de adjudicação, encontrando-se dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no CCP para os outros procedimentos pré-contratuais.

Esta dispensa de formalidades está, aliás, estabelecida expressamente no n.º 3 do mesmo artigo 128.º do CCP nos seguintes termos: “O procedimento de ajuste direto regulado na presente secção está dispensado de quaisquer outras formalidades previstas no presente Código, incluindo as relativas à celebração do contrato e à publicitação prevista no artigo 465.º”.

Neste sentido afirma Pedro Gonçalves que o “(...) *ajuste direto simplificado*” (artigos 128.º e 129.º, *que corresponde a uma adjudicação direta sobre fatura. (...) Nestes casos, sem qualquer ato prévio (por exemplo, envio de convite) e também sem qualquer formalidade posterior, a aquisição pode ser feita diretamente sobre a fatura emitida pela entidade convidada (vendedora ou locadora)*”).<sup>2</sup>

Importa ter presente que, nos termos do n.º 1 do artigo 128.º do CCP, este procedimento só pode ser adotado para:

- a formação de contratos de aquisição ou locação de bens móveis ou de aquisição de serviços, desde que o preço contratual não seja superior a €5.000,00 e,
- para a formação de contratos de empreitadas de obras públicas quando o preço contratual, desde que referido preço não seja superior a €10.000.00.

Esclarece-se que estes valores-limite não são aplicáveis às medidas especiais de contratação pública em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, de habitação e descentralização, de tecnologias de informação e conhecimento, de saúde e apoio social, de execução do PEES (Programa de Estabilização Económica e Social) e do PRR (Plano de Recuperação e Resiliência), de gestão de combustíveis no âmbito do SGIFR (Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais) e, ainda, de bens agroalimentares, previstos na Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, dado que esta definiu para estes contratos outros valores-limite (*vide* a alínea c) do artigo 2.º, o n.º 1 do artigo 7.º e o artigo 8.º) : .

Atrevemo-nos a dizer que, sucintamente, a lei prevê a adjudicação de determinados contratos até certo valor através de um procedimento muito simples e célere, em que o órgão competente para a decisão de contratar se pode limitar a adjudicar sobre a fatura.

Neste âmbito, a decisão de contratar compete ao órgão com competência para autorizar a despesa sendo, consoante o valor, do presidente e da câmara municipal, nos termos do estabelecido, respetivamente, nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 18.º do Decreto-

---

<sup>2</sup> Pedro Costa Gonçalves, *Direito dos Contratos Públicos*, Almedina, 2018, 2.ª Edição, Vol. 1, pág. 114.

Lei n.º 197/1999, de 08 de junho<sup>3</sup>.

De notar, que o CCP estabeleceu, nos termos da alínea a) do artigo 129.º, que o prazo de vigência dos contratos celebrados na sequência de um procedimento de ajuste direto simplificado “*não pode ter duração superior a três anos a contar da decisão de adjudicação, nem pode ser prorrogado (...)*”.

Tal significa que o prazo máximo de execução dos referidos contratos, não pode ser superior a três anos, contados da data da decisão de adjudicação, não pode ser prorrogado, nem o preço contratual pode ser objeto de qualquer revisão.

Contudo, excetua-se deste prazo máximo de execução dos contratos resultantes do referido procedimento aquelas obrigações acessórias, inequivocamente, estabelecidas a favor do Município, designadamente as de sigilo, de garantias dos bens ou de serviços adquiridos, parte final da alínea a) do artigo 129.º.

Analisado o ajuste direto simplificado, debrucemo-nos, agora, sobre a questão dos impedimentos que limitam a escolha pelo Município das entidades a quem pode convidar a apresentar propostas.

Esclarece-se que na presente apreciação, por não estar em causa no pedido de parecer, não será analisado o procedimento pré-contratual da consulta prévia, apenas sendo mencionado uma vez que o regime do artigo 113.º também se lhe aplica.

### **III. Impedimentos que limitam a escolha das entidades a convidar para apresentar propostas**

Como é sabido, nos procedimentos de ajuste direto e também nos procedimentos de consulta prévia<sup>4</sup>, cabe ao órgão competente para a decisão de contratar a escolha das entidades convidadas a apresentar proposta (n.º 1 do artigo 113.º do CCP), sendo certo

---

<sup>3</sup> Este diploma foi revogado pela alínea f) do art.º 14.º do [Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro](#), com exceção dos artigos 16.º a 22.º e 29.º. Por seu turno o Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22 de março revogou estes artigos. Contudo, posteriormente, foram ripristinados pela Resolução da AR n.º 86/2011, de 11 de abril.

<sup>4</sup> A consulta prévia é o procedimento pré-contratual em que a entidade adjudicante convida diretamente pelo menos três entidades à sua escolha a apresentar proposta, podendo com elas negociar os aspetos da execução do contrato a celebrar (n.º 1 do artigo 112.º do CCP).

O ajuste direto é o procedimento em que a entidade adjudicante, como é o caso do Município, convida diretamente uma entidade à sua escolha a apresentar proposta pré-contratual (n.º 2 do mesmo artigo).

que como decorre do atrás exposto não existe no ajuste direto simplificado o “convite”.

Ora, dispõe o n.º 2 do 113.º do CCP que *“Não podem ser convidadas a apresentar propostas, entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto adotados nos termos do disposto nas alíneas c) e d) do artigo 19.º e alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 20.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas.”*

De facto, os novos valores-limite para a escolha do ajuste direto em função do valor do contrato são:

- *“valor do contrato for inferior a € 30 000”* (em vez de € 150 000) para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas, previsto na alínea d) do artigo 19.º do CCP”
- *“valor do contrato for inferior a € 20 000”* (em vez de € 75 000) para a celebração de contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços, previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, são, pois, estes valores-limite, por triénio, que devem ser considerados pela entidade adjudicante antes de convidar uma entidade a quem tenha adjudicado, por um lado, contratos de empreitada de obras públicas e, por outro, contratos de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços.

Além disso, contam para esses valores-limite todas as adjudicações desses contratos, efetuadas no triénio previsto na lei, independentemente de serem ou não constituídos por prestações do mesmo tipo ou idênticas às do contrato a celebrar, ou seja, contabilizam-se, para estes efeitos, os contratos com objetos diferentes.

Por conseguinte, não releva o objeto em concreto do contrato, o que releva é apenas a identidade do operador económico a quem a entidade adjudicante tenha adjudicado, no triénio previsto na lei, contratos do mesmo tipo (ou seja, contratos de empreitada ou contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços).

Salvaguarda-se que estes limites não são aplicáveis às adjudicações de contratos na

sequência de procedimentos de ajuste direto e de consulta prévia escolhidos em função dos critérios materiais previstos no CCP (artigo 23.º e seguintes), nem à formação dos contratos previstos na Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, na sua redação atual<sup>5</sup>.

Deste modo, conclui-se, o Município tem o ónus de verificar se uma entidade já atingiu ou ultrapassou os referidos limites.

Está, pois, o Município obrigado a verificar, antes de convidar uma entidade a quem tenha adjudicado contratos por ajuste direto (regime geral e ajuste direto simplificado), os valores-limite, por triénio, fixados, respetivamente na alínea d) do artigo 19.º do CCP e na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.

Aliás, a este propósito é de citar a doutrina do Professor Pedro Gonçalves que consta do pedido de parecer: “(...) as adjudicações por ajuste direto simplificado contam para o cálculo do preço contratual acumulado nos termos do artigo 113.º, n.º 2 (...)”<sup>6</sup>. (sublinhado nosso).

E, o mesmo entendimento foi sufragado na Orientação Técnica 01/CCP/2018, emitida pelo Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, I.P., (IMPIC, I. P.), que é a entidade responsável pela regulação dos contratos públicos<sup>7</sup>, podendo ler-se que: “Para esta contabilização relevam os ajustes diretos do regime geral e os ajustes diretos simplificados.” (sublinhado nosso).

E, como se lê na referida Orientação “*Tal resulta do facto da regra constante do artigo 113.º se encontrar nas disposições comuns [do CCP], aplicáveis ao ajuste direto do regime geral e ao ajuste direto simplificado.*”

De realçar que, para os efeitos do previsto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, não pode contabilizar-se o valor do contrato a celebrar, o que significa, por exemplo, que mesmo que no triénio a ter em conta já se tenha celebrado por ajuste direto (regime geral e/ou simplificado) contratos no valor de 19.999,00€, ainda se pode celebrar um contrato

---

<sup>5</sup> Como vimos supra esta Lei estabeleceu as medidas especiais de contratação pública em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, de habitação e descentralização, de tecnologias de informação e conhecimento, de saúde e apoio social, de execução do PEES (Programa de Estabilização Económica e Social) e do PRR (Plano de Recuperação e Resiliência), de gestão de combustíveis no âmbito do SGIFR (Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais) e, ainda, de bens agroalimentares.

<sup>6</sup> Pedro Gonçalves, “Direito dos Contratos Públicos”, Editora Almedina, 2021, 5.ª edição, pág. 473.

<sup>7</sup> Artigo 454.º-A do CCP, que foi aditado pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017.



cujo preço contratual pode ir até os 19.999,00€.

Com este enquadramento legal, vejamos cada uma das questões colocadas pelo Município.

#### **IV. Questões**

##### ***“Qual o valor limite de adjudicações sucessivas para o ajuste direto simplificado?”***

- a) *Será que o limite para a adoção do ajuste direto simplificado, ou seja, o montante de 5.000,00 (para aquisição ou locação de bens móveis e de aquisição de serviços) e de 10.000,00 (no caso de empreitadas de obras públicas) é o valor limite de adjudicações no mesmo ano económico à mesma entidade?”*

Não. O valor limite para a escolha da mesma entidade a quem pode convidar a apresentar proposta é, respetivamente, 19.999,99€, para os contratos de locação ou de aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços e de 29.999,00€, no caso de contrato de empreitadas de obras públicas celebrados na sequência de ajuste direto (regime geral e ajuste direto simplificado), por triénio, ou seja 2020, 2021 e 2022.

- b) *Será que devemos considerar os valores acumulados por ajuste direto (regime geral e regime simplificado)? Isto é, se adjudicámos nos dois últimos anos económicos 16.000,00 podemos adjudicar no ano em curso 5.000,00?*

Sim, nos termos supra expostos, para efeitos do regime previsto no n.º 2 do artigo 113.º do CCP, contabilizam-se as adjudicações na sequência de ajuste direto do regime geral e do ajuste direto simplificado, desde que digam respeito ao mesmo tipo de contrato (locação ou aquisição de bens móveis ou aquisições de serviços ou empreitadas de obras públicas).

Assim, se o Município tiver adjudicado nos dois últimos anos económicos (2020 e 2021) 16.000,00€ à mesma entidade, pode adjudicar, adotando o ajuste direto simplificado no ano em curso, um contrato de aquisição bens móveis e de serviços no valor de 5.000,00€.

Aliás, como vimos, se adotar o procedimento do ajuste direto do regime geral pode adjudicar à mesma entidade um contrato de aquisição bens móveis e de serviços de

19.999,99€ (alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP).

O mesmo vale, com as devidas adaptações, para o caso de um procedimento de ajuste direto para a celebração de um contrato de empreitada de obras públicas.

*c) Será que quando tenha sido adjudicado a uma entidade um valor de 4.999,99, nada impede que possam ser adjudicados mais 5.000,00 (no caso de aquisição de bens e serviços)?*

Sim, desde que a soma das adjudicações à mesma entidade de contratos de aquisição de bens e serviços nos dois anos económicos anteriores a 2022 (2020 e 2021) não seja superior a 19.999,99€.

*d) Será que poderá haver uma sucessão, no mesmo ano económico, de quatro adjudicações de serviços à mesma entidade no valor total de 19.900,00 (5.000,00 + 5.000,00 + 5.000,00 + 4.900,00)?”*

Sim, nos termos supra expostos, pode haver adjudicações de contratos de prestações de serviços em resultado de procedimentos de ajuste direto (do regime geral e ajuste direto simplificado) até ao referido montante, repete-se se nos dois anos económicos anteriores aquele montante não tiver sido ultrapassado.