CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO E SERVIÇOS PORTUGAL

CIRCULAR

N/REFª: 70/2026
DATA: 18/09/2026

Assunto: **Resumo das Alterações ao Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 177/2026).**

Exmos. Senhores,

No seguimento da publicação do Decreto-Lei n.º 177/2026, que introduz uma importante revisão ao Código dos Contratos Públicos, vimos partilhar, em anexo, o resumo detalhado destas alterações. Esta reforma, que entrará em vigor no **dia 1 de outubro de 2026**, assenta na simplificação, na clarificação e numa forte orientação para resultados.

Destacam-se, desde já, as seguintes alterações:

• **Novos Limiares:** Os limites para o ajuste direto sobem para 75.000 € (bens e serviços) e 150.000 € (obras). A consulta prévia passa a abranger valores até 130.000 € (bens e serviços) e 1.000.000 € (obras). Adicionalmente, surge a "Consulta Prévia Especial", que permite adjudicações de até 2.000.000 €, aplicável a áreas estratégicas.

• **Princípios e Adjudicação Renovados:** A nova arquitetura legal prioriza a eficiência económica, a qualidade, a inovação, a sustentabilidade e a responsabilidade social enquanto critérios de adjudicação. O enorme relevo prático reside na integração do

princípio "once-only" (só uma vez), que proíbe a exigência de documentos que a Administração possa obter por meio de interoperabilidade.

• **Contratação Digital e Inteligência Artificial:** O Código consagra o uso obrigatório de sistemas digitais e de Inteligência Artificial nos procedimentos, exigindo simultaneamente mecanismos claros de transparência e supervisão humana obrigatória.

• **Gestor de Contrato**: O papel desta figura é amplamente reforçado, passando a contar com responsabilidades mais estritas e indicadores de desempenho claros durante a execução.

• **Simplificação e Fundos UE:** Verificou-se a eliminação de anexos declarativos e procedimentos burocráticos. As regras flexibilizadas (como a Consulta Prévia Especial) terão um impacto direto na celeridade dos projetos financiados por fundos da União Europeia.

Ações Recomendadas:

Por forma a assegurar a plena conformidade das vossas estruturas e mitigar riscos, sugerimos que procedam com a maior brevidade às seguintes ações internas:

1. Atualizar os manuais internos de contratação pública das vossas associações e entidades promotoras.
2. Rever e ajustar os modelos de decisão e de escolha do tipo de procedimento.
3. Garantir a conformidade total com as novas normas, dedicando especial atenção aos projetos cofinanciados por fundos públicos e europeus.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Vieira

Secretária-Geral

A Reforma do Código dos Contratos Públicos

Guia Prático das Alterações Introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de setembro

Setembro de 2026

Nota Introdutória

O Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de setembro, procede a uma revisão de grande alcance do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, bem como do regime jurídico da contratação pública nos domínios da defesa e da segurança (Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro). O diploma insere-se num objectivo declarado de simplificação, clarificação e actualização do regime, respondendo a constrangimentos identificados por entidades adjudicantes e operadores económicos ao longo de quase duas décadas de aplicação do CCP.

A reforma não se limita a alterar limiares ou prazos: reorganiza a arquitectura do Código, reformula o conceito de valor estimado do contrato, cria novos procedimentos e regimes de flexibilização e integra no CCP soluções que anteriormente se encontravam dispersas noutros diplomas, designadamente na Lei n.º 30/2021, de 21 de maio (medidas especiais de contratação pública), a qual é expressamente revogada.

Para a CCP e para as associações filiadas — muitas das quais gerem, elas próprias, projectos financiados ou cofinanciados por fundos públicos e europeus, e prestam apoio jurídico a empresas associadas que participam em procedimentos de contratação pública — esta reforma tem um impacto directo e imediato. Alteram-se, nomeadamente, os limiares dos procedimentos, os critérios de adjudicação, as regras de agregação de necessidades, os requisitos documentais de habilitação e reforça-se a obrigação de planear e fundamentar economicamente cada contratação.

Entrada em vigor e aplicação no tempo. O novo regime entra em vigor em **1 de outubro de 2026** e aplica-se aos procedimentos de formação de contratos públicos iniciados após essa data, bem como à execução dos contratos que deles resultem. Constituem excepção as alterações relativas à modificação objectiva do contrato e à resolução alternativa de litígios pré-contratuais e contratuais, que se aplicam desde logo aos procedimentos em curso e aos contratos em execução à data da entrada em vigor. A aplicação no tempo é tratada com maior desenvolvimento na Secção 12 deste guia.

A Portaria n.º 372/2017, de 14 de Dezembro (documentos de habilitação), mantém-se em vigor até à publicação da nova portaria prevista no n.º 2 do artigo 81.º do CCP.

Este documento organiza-se em catorze secções de modo a permitir uma consulta rápida e orientada para necessidades específicas. Sempre que relevante, são assinalados os artigos do CCP em causa (na redacção dada pelo presente decreto-lei) e é destacado, em caixa própria, o impacto prático para as associações na gestão de projectos financiados por fundos públicos. Foram ainda integradas notas práticas adicionais, cenários exemplificativos e listas de verificação operacionais, de modo a apoiar directamente a aplicação quotidiana do novo regime.

> **Nota:** sempre que este guia refere um artigo do CCP sem outra indicação, trata-se já da redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 177/2026. Onde se compara com o «regime actual», refere-se ao regime em vigor até 30 de setembro de 2026.

Quadro-Síntese das Alterações Mais Relevantes

Para orientação rápida, sintetizam-se de seguida as catorze áreas de alteração e de aprofundamento tratadas neste guia, com indicação da secção correspondente:

1. Nova arquitectura que preside aos princípios gerais previstos no Código, com os artigos 1.º-A, 1.º-B e 1.º-C.

2. Consagração formal dos princípios da economicidade, qualidade, inovação, sustentabilidade, responsabilidade social e do princípio «só uma vez».

3. Dever de identificação prévia das necessidades (artigo 35.º-D) e reforço da consulta preliminar ao mercado (artigo 35.º-A).

4. Novo regime de agregação, fraccionamento e sucessividade de contratos (artigo 17.º-B).

5. Reconceptualização do valor estimado do contrato como «preço estimado a pagar pela entidade adjudicante» (artigo 17.º).

6. Elevação generalizada dos limiares de ajuste direto e da consulta prévia e criação da consulta prévia especial e do concurso público flexibilizado.

7. Simplificação documental, com a eliminação dos anexos I, II, V e XIII e um novo regime de habilitação assente na interoperabilidade.

8. Consagração da contratação pública digital, incluindo o uso de inteligência artificial e o período de teste de sistemas e tecnologias de informação (artigos 1.º-C e 35.º-C).

9. Clarificação do critério de adjudicação nas modalidades monofactor e multifactor (artigo 74.º).

10. Revisão da decisão de contratar e reforço das funções do gestor do contrato (artigos 36.º e 290.º-A).

11. Implicações operacionais específicas para as associações que gerem projectos financiados por fundos públicos, antes, durante e após o procedimento.

12. Regras de aplicação no tempo e de transição para procedimentos preparados antes de 1 de outubro de 2026.

13. Quadro de decisão rápida, com as perguntas mais frequentes das associações e a respectiva base legal.

14. Nota metodológica, base legal principal e limites de utilização deste guia.

1. Nova Arquitectura do Código

Uma das alterações mais estruturais da presente revisão não se traduz numa regra específica, mas antes na reorganização do próprio edifício dos princípios previsto no CCP. O legislador pretende distinguir três planos normativos: os princípios gerais que vinculam toda a actividade administrativa; os princípios específicos da contratação pública; e as regras estruturantes da contratação pública digital. Os artigos 1.º-A, 1.º-B e 1.º-C, todos inseridos na abertura do Código, substituem uma disposição única e genérica sobre princípios por três normas autónomas, cada uma com um objecto delimitado.

Artigo 1.º-A — Princípios gerais da actividade administrativa

Este artigo reafirma que a formação e a execução dos contratos públicos devem respeitar os princípios gerais da actividade administrativa decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do Código do Procedimento Administrativo — designadamente a legalidade, a prossecução do interesse público, a imparcialidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e a boa-fé. É também aqui que passa a constar, de forma expressa e desenvolvida, o dever das entidades adjudicantes adoptarem medidas adequadas para prevenir, identificar e resolver conflitos de interesses, com uma definição ampla e funcional do que constitui um conflito de interesses (qualquer interesse financeiro, económico ou pessoal do dirigente, trabalhador ou prestador de serviços que participe no procedimento e que seja susceptível de comprometer a sua imparcialidade).

Artigo 1.º-B — Princípios gerais da contratação pública

Em contraste com o artigo anterior — que trata de princípios transversais a toda a actividade administrativa —, o artigo 1.º-B agrupa os princípios específicos da contratação pública: concorrência, transparência, igualdade de tratamento e não discriminação. É também neste artigo que se consagram, pela primeira vez com esta autonomia, os critérios de economicidade e de qualidade e os objectivos de desenvolvimento sustentável, inovação e responsabilidade social, bem como o dever de simplicidade documental (o chamado princípio «só uma vez») e o dever de exigir aos operadores económicos o cumprimento das normas sociais, laborais, ambientais, de igualdade de género e de prevenção da corrupção.

Artigo 1.º-C — Contratação pública digital

O terceiro pilar é inteiramente novo: consagra o dever das entidades adjudicantes utilizarem sistemas digitais — incluindo de inteligência artificial — no planeamento, na preparação, na condução do procedimento e na execução dos contratos, subordinando essa utilização a cinco princípios: transparência e explicabilidade, segurança, protecção de dados pessoais e de segredos

comerciais, supervisão e contributo humano, e interoperabilidade com as plataformas agregadoras do Estado.

O que representa esta reorganização

Segundo a exposição de motivos do diploma, esta nova estrutura visa separar claramente os princípios gerais da actividade administrativa dos princípios específicos da contratação pública, distinguindo ainda entre «princípios» (de aplicação vinculativa e imediata), «critérios» (como a economicidade e a qualidade, que orientam a decisão de contratar) e «objectivos» (como a sustentabilidade, a inovação e a responsabilidade social, a prosseguir «quando tal se revele adequado» — ou seja, com uma margem de ponderação casuística que os princípios não comportam). Esta distinção não é meramente académica: tem consequências na forma como a fundamentação de uma decisão de contratação pode ser impugnada, consoante a norma violada seja um princípio vinculativo ou um objectivo de prossecução variável.

O que muda na prática

- A análise jurídica de um procedimento passa a exigir uma leitura articulada destes três níveis: princípio administrativo, princípio específico da contratação e dimensão digital.
- A decisão de contratar deixa de ser perspectivada apenas como uma autorização formal de despesa: deve evidenciar a relação entre a necessidade identificada, o resultado pretendido, a economicidade e a qualidade.
- A digitalização deixa de ser apenas um meio técnico. O modo como uma entidade utiliza plataformas, bases de dados, ferramentas de análise ou inteligência artificial passa a ter exigências jurídicas próprias.

Impacto prático: Os artigos 1.º-A a 1.º-C passam a ser o ponto de partida obrigatório de qualquer parecer sobre contratação pública — inclusivamente para fundamentar reclamações ou impugnações que invoquem violação de princípios, uma vez que a jurisprudência tenderá a ancorar-se nesta nova sistematização.

Para quem gerem projectos financiados por fundos públicos e que sejam entidades adjudicantes, o artigo 1.º-C implica rever a tramitação dos procedimentos, de forma a assegurar o cumprimento dos cinco princípios de utilização de sistemas digitais.

Nota prática: para uma entidade que execute um projecto financiado, recomenda-se que a decisão de contratar e a informação interna de preparação registem: a necessidade, o objectivo, as alternativas consideradas, a estimativa económica, a razão da escolha do procedimento e, quando pertinente, os aspectos de sustentabilidade, inovação ou responsabilidade social ponderados.

2. Novos Princípios da Contratação Pública

A revisão introduz ou autonomiza seis vectores com relevância operacional directa, procurando deslocar a contratação pública de uma lógica predominantemente centrada no cumprimento formal de etapas para uma lógica de obtenção de resultados. Analisam-se de seguida, individualmente:

Economicidade

A economicidade impõe que a decisão de contratar — e a contratação pública em geral — se oriente para o «resultado mais vantajoso para a satisfação das necessidades da entidade adjudicante» (artigos 1.º-B, n.º 2, e 36.º, n.º 3). Não se trata de um simples critério de preço mais baixo, mas de uma ponderação global entre custos e benefícios, procurando a solução economicamente mais vantajosa em função da necessidade concreta. Nos contratos de valor estimado igual ou superior a 5.000.000 €, ou a 2.500.000 € no caso de parceria para a inovação, a fundamentação da decisão de contratar passa obrigatoriamente por uma avaliação de custo-benefício.

Qualidade

A qualidade surge autonomizada como critério paralelo à economicidade. A exposição de motivos do diploma sublinha expressamente o «reforço do peso da qualidade na avaliação de propostas nas compras públicas» — um sinal claro de que as entidades adjudicantes serão incentivadas, e em certos casos legalmente compelidas, a atribuir maior ponderação relativa a factores de qualidade nos critérios de adjudicação multifactor, e não apenas ao preço. Na prática, a qualidade pode traduzir-se em requisitos técnicos, níveis de serviço, desempenho, durabilidade, metodologia, capacidade de resposta ou outros elementos adequados ao objecto do contrato.

Inovação

A inovação é elevada a objectivo a prosseguir «quando tal se revele adequado» (artigo 1.º-B, n.º 2), e é operacionalizada através de vários institutos novos: **as iniciativas espontâneas** (artigo 35.º-B), que permitem a qualquer operador económico apresentar um estudo técnico espontâneo à entidade adjudicante; o período de **teste gratuito** de sistemas e tecnologias de informação (artigo 35.º-C), tratado com maior desenvolvimento na Secção 8; a parceria para a inovação, cujo limiar de avaliação custo-benefício desce para 2.500.000 €; e a possibilidade, anunciada na exposição de motivos, de **reserva de determinados contratos** a startups. A inovação pode ainda ser prosseguida através de especificações técnicas orientadas para resultados, em vez de especificações rígidas de meios.

Sustentabilidade (desenvolvimento sustentável)

Tal como a inovação, a sustentabilidade é um objectivo de prossecução variável, não um princípio de aplicação automática. Manifesta-se, designadamente, na nova exigência de prioridade à eficiência energética na definição de especificações técnicas de contratos de valor superior aos limiares europeus (artigo 49.º-B) e nos critérios de acessibilidade e de concepção para todos os utilizadores nas especificações técnicas do artigo 49.º Permite ainda integrar outros objectivos ambientais quando exista uma conexão suficiente com o objecto ou com a execução do contrato.

Responsabilidade social

A responsabilidade social junta-se à sustentabilidade e à inovação como terceiro objectivo de prossecução variável. Tem, contudo, uma dimensão de aplicação obrigatória no artigo 1.º-B, n.º 4: as entidades adjudicantes devem assegurar que os operadores económicos respeitam as normas em vigor em matéria social, laboral, ambiental, de igualdade de género e de prevenção e combate à corrupção — obrigação que já não é uma mera aspiração, mas um dever de verificação. Na prática, o caderno de encargos pode incorporar condições ligadas, entre outros aspectos, à igualdade de género, à igualdade salarial, à conciliação entre vida profissional e familiar, à inclusão de pessoas com deficiência, ao combate à precariedade laboral, à contratação colectiva e ao emprego qualificado.

O princípio «só uma vez»

O princípio «só uma vez» — historicamente associado à administração digital — ganha agora consagração expressa no CCP (artigo 1.º-B, n.º 3): as entidades adjudicantes devem adoptar as soluções mais simples e menos onerosas para os operadores económicos, evitando formalidades inúteis e a exigência de documentação sobre factos e qualidades a que possam aceder por outras vias. A entidade deve evitar pedir documentos ou informações que possa obter por outras vias, materializando-se este princípio especialmente no regime de habilitação e na interoperabilidade com sistemas públicos. Este princípio é o fundamento normativo de todo o novo regime de habilitação assente na interoperabilidade, tratado na Secção 7.

Exemplo prático: *uma associação que apoie um associado a candidatar-se a um contrato de aquisição de serviços pode agora invocar o princípio «só uma vez» para contestar a exigência, pela entidade adjudicante, de um certificado de registo criminal em papel, quando essa informação já é obtida oficiosamente através de sistemas de interoperabilidade nos termos do artigo 81.º, n.º 10.*

Exemplo prático: *uma associação pretende contratar serviços de apoio técnico para um projecto europeu. Um modelo centrado exclusivamente no preço poderia privilegiar uma proposta mais barata. O novo enquadramento permite e incentiva uma avaliação que considere, de forma objectiva e previamente definida, a qualidade da metodologia, a experiência relevante, os níveis de serviço e, quando adequadamente relacionados com o objecto, aspectos de inovação ou responsabilidade social.*

Nota prática: a inclusão de critérios sociais, ambientais ou de inovação não dispensa a ligação ao objecto do contrato, a proporcionalidade e a definição suficientemente precisa dos factores e subfactores. A cláusula não deve transformar um objectivo legítimo numa exigência arbitrária ou discriminatória.

Impacto prático: as entidades devem passar a integrar estes seis vectores na formação e no apoio técnico que prestam às empresas associadas — nomeadamente ao rever minutas de propostas técnicas, que passam a poder (e dever) valorizar explicitamente aspectos de qualidade,

sustentabilidade e inovação, e não apenas o preço. Nos projectos financiados por fundos europeus, a avaliação de custo-benefício acima dos 5.000.000 € e o dever de verificação do cumprimento de normas laborais e ambientais pelos operadores económicos devem ser incorporados nos respectivos manuais de procedimentos internos.

3. Planeamento e Identificação de Necessidades

A reforma consagra uma exigência de contratação pública planeada, através de um dever específico de preparação prévia ao início do procedimento.

Artigo 35.º-D *(norma aditada)*— Identificação das necessidades de contratação

Esta norma, embora sintética, tem um alcance prático considerável: as entidades adjudicantes não devem iniciar procedimentos de formação de contratos públicos sem determinar previamente, de forma clara, objectiva e funcional, a natureza e a extensão das necessidades que pretendem satisfazer. Trata-se de uma norma de preparação, a montante da decisão de contratar propriamente dita (artigo 36.º), e que se destina a evitar o recurso a procedimentos de contratação para necessidades mal definidas ou insuficientemente ponderadas — um dos problemas identificados na exposição de motivos do diploma como causa da morosidade e da excessiva litigância na contratação pública. A exigência é particularmente relevante quando a entidade gere vários projectos ou fontes de financiamento: a unidade de análise deixa de ser apenas o pedido concreto que chega ao serviço de compras, passando a ser a necessidade que, em termos económicos e funcionais, a organização efectivamente pretende satisfazer.

Artigo 35.º-A — Consulta preliminar ao mercado e participação de candidatos ou concorrentes

Esta disposição regula a fase preparatória em que a entidade adjudicante consulta o mercado antes de lançar um procedimento — designadamente através de informações ou pareceres de peritos, autoridades independentes ou agentes económicos — e, sobretudo, disciplina o tratamento dos candidatos ou concorrentes que tenham participado nessa consulta preliminar, para que essa participação não lhes confira uma vantagem concorrencial indevida. As medidas adequadas para o efeito incluem a comunicação, a todos os restantes candidatos ou concorrentes, de todas as informações pertinentes trocadas durante a preparação do procedimento, bem como a fixação de prazos adequados para a apresentação de propostas. Este regime aplica-se, com as necessárias adaptações, também às iniciativas espontâneas (artigo 35.º-B) e ao período de teste de sistemas e tecnologias de informação (artigo 35.º-C).

O elo com o planeamento anual

O planeamento anual da actividade contratual continua a apoiar-se, tal como no regime anterior, no anúncio de pré-informação (artigo 34.º), através do qual a entidade adjudicante pode antecipar, por um período máximo de 12 meses, as características essenciais dos contratos de empreitada, de concessão de obras públicas ou de concessão de serviços que preveja celebrar. Este horizonte de 12 meses é o mesmo que serve de referência ao cálculo de agregação de contratos sucessivos, tratado na Secção 4 — o que reforça a leitura integrada entre o dever de planeamento e as regras de agregação.

Lista de verificação: o que deve ser feito antes do procedimento

A articulação entre o artigo 35.º-D e as regras de agregação do artigo 17.º-B (Secção 4) implica, na prática, um conjunto de tarefas de preparação que as entidades devem incorporar nos seus procedimentos internos:

- Mapear as necessidades previsíveis por tipo de prestação e por horizonte temporal;
- Identificar as prestações que podem satisfazer a mesma necessidade;
- Verificar se as prestações, em conjunto, apresentam uma função económica e técnica unitária;
- Somar os valores estimados sempre que a lei determine a agregação;
- Registar a autonomia efectiva de unidades orgânicas apenas quando exista fundamento legal para a considerar;
- Documentar as consultas ao mercado realizadas, as fontes dos preços e as premissas usadas no cálculo do valor estimado.

Nota prática: em projectos financiados por fundos europeus, é aconselhável criar um mapa anual de necessidades de contratação por categoria — serviços de consultoria, comunicação, formação, eventos, equipamentos, software, entre outros — cruzado com cada projecto e com o orçamento disponível. Este instrumento reduz o risco de fraccionamento indevido e melhora a rastreabilidade perante auditorias.

Impacto prático: para as entidades que gerem projectos financiados por fundos europeus, o artigo 35.º-D transforma a identificação de necessidades num passo formal e documentável do processo de contratação — o que é particularmente relevante em auditorias de fundos estruturais, nas quais a ausência de uma definição prévia e objectiva das necessidades é frequentemente apontada como irregularidade.

Recomenda-se a criação de um formulário interno de «identificação de necessidades» a preencher antes de qualquer decisão de contratar, servindo simultaneamente de base à fundamentação exigida pelo artigo 36.º

4. Agregação e Sucessividade de Contratos

Artigo 17.º-B *(norma aditada)*— Fraccionamento e regras de agregação do valor estimado do contrato

Este artigo, também novo na sua autonomia (embora recolha regras já hoje aplicáveis noutras sedes), fixa a proibição geral de fraccionamento do objecto do contrato ou do respectivo valor estimado com o intuito de contornar exigências legais — regra estruturante que se mantém inalterada quanto ao seu princípio, mas que ganha agora uma sistematização própria.

Unidades orgânicas

Quando a entidade adjudicante esteja organizada por unidades orgânicas, deve considerar-se o valor total estimado dos contratos de todas as unidades, salvo se estas forem independentemente responsáveis pelas suas aquisições, nomeadamente em situações legalmente reconhecidas de serviços periféricos ou municipalizados.

Necessidades recorrentes e contratos sucessivos

Nos casos de aquisição de bens móveis ou de serviços de uso corrente, ou destinados a ser prorrogados por um determinado período — ou seja, necessidades recorrentes, tipicamente satisfeitas através de contratos sucessivos —, o valor estimado do contrato deve ser calculado com base:

- No somatório dos preços contratuais de todos os contratos do mesmo tipo adjudicados durante os 12 meses anteriores, corrigido para atender a alterações de quantidade ou de valor previsíveis nos 12 meses seguintes; ou
- No somatório do valor estimado dos contratos sucessivos que a entidade preveja vir a celebrar durante os 12 meses seguintes ao início da execução do primeiro contrato.

A regra dos 12 meses e o critério de agregação

O horizonte temporal de referência para efeitos de agregação é, portanto, de 12 meses — quer se olhe retrospectivamente (contratos já adjudicados) quer prospectivamente (contratos que se prevê vir a celebrar). Consideram-se «do mesmo tipo» as prestações aptas a satisfazer a mesma necessidade da entidade adjudicante, e «susceptíveis de constituir objecto de um único contrato» as prestações que, no seu conjunto, revelem uma função unitária económica e técnica. Quando prestações do mesmo tipo sejam contratadas através de mais de um procedimento, o valor relevante para a escolha de cada procedimento é, em regra, o somatório dos valores estimados.

A excepção dos 20%

O artigo 17.º-B, n.º 4, introduz uma válvula de escape relevante para a gestão corrente de pequenos contratos: as entidades adjudicantes ficam dispensadas da regra de agregação relativamente a um contrato, ou a um conjunto de contratos, cujo valor estimado seja inferior a 80.000 € (bens e serviços) ou a 1.000.000 € (empreitadas de obras públicas), desde que esse valor não exceda 20% do

somatório calculado nos termos da regra geral de agregação. Esta excepção deve ser aplicada com cautela e nunca utilizada como mecanismo de planeamento artificial destinado a contornar a regra geral de agregação.

Exemplo prático: *uma entidade que, ao longo do ano, celebre com fornecedores diferentes um conjunto de pequenos contratos de manutenção informática cujo somatório ascenda a 300.000 €, pode celebrar autonomamente — sem necessidade de agregação obrigatória — um contrato adicional de 55.000 € para um serviço pontual do mesmo tipo, na medida em que este não excede 20% dos 300.000 € já agregados (60.000 €) nem o limiar absoluto de 80.000 €.*

Cenário: *uma entidde prevê contratar serviços de apoio jurídico de natureza recorrente para três projectos, em quatro contratos ao longo do ano. Se as prestações forem aptas a satisfazer a mesma necessidade e forem económica e tecnicamente unitárias, não basta olhar para cada factura ou projecto isoladamente: o planeamento deve apurar o valor agregado relevante e seleccionar o procedimento em conformidade.*

Nota prática: é boa prática conservar uma folha de controlo anual por tipo de prestação, com os contratos celebrados, os valores estimados, os valores contratuais e as previsões para os 12 meses seguintes. Este registo é especialmente útil para demonstrar que não houve fraccionamento intencional.

Impacto prático: esta é uma das normas com maior risco de erro na gestão de projectos financiados por fundos públicos, uma vez que o fraccionamento indevido de contratos é uma das irregularidades mais frequentemente detectadas em auditorias de fundos europeus. As entidades devem assegurar que os seus sistemas de gestão de despesa registam, de forma agregada e por tipo de necessidade, todos os contratos celebrados no ano económico corrente e nos dois anos anteriores — nos termos, aliás, exigidos pela norma transitória do diploma para o cálculo dos novos limiares (artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 177/2026).

5. Valor Estimado do Contrato

Uma nova definição

Artigo 17.º do CCP

O regime actual definia o «valor do contrato» de forma pouco clara, fazendo-o coincidir, em certas leituras, com «o valor máximo do benefício económico que pode ser obtido pelo adjudicatário» — uma noção que a exposição de motivos do diploma qualifica expressamente como confusa e equívoca. O artigo 17.º consagra agora o conceito de valor estimado do contrato como **o preço estimado a pagar pela entidade adjudicante e por terceiros**, **acrescido do valor de quaisquer contraprestações a efectuar a favor do adjudicatário e do valor das vantagens que decorram directamente para este da execução do contrato, na medida em que possam ser configuradas como contrapartida das prestações a seu cargo**.

Esta reformulação clarifica que o valor estimado do contrato se centra na óptica do custo para a entidade adjudicante (e não no benefício do adjudicatário), alinhando o CCP com a terminologia das Directivas europeias de contratação pública.

Função no procedimento

Nos termos do artigo 17.º, n.º 2, o valor estimado do contrato — que deve constar do convite ou do programa do procedimento — desempenha uma dupla função: condiciona a escolha do tipo de procedimento (quando esta deva fazer-se com base nesse valor, como sucede nos artigos 19.º a 21.º) e determina o órgão competente para autorizar a despesa decorrente da celebração do contrato. Esta segunda função liga directamente esta secção à Secção 10 (autorização de despesa).

O cálculo do valor estimado deve basear-se em critérios económicos objectivos — preços habituais de mercado, preços obtidos em consulta preliminar, ou custos médios unitários de procedimentos anteriores para prestações do mesmo tipo (artigo 17.º, n.º 7). O artigo 17.º-A acrescenta regras especiais de cálculo para tipos contratuais específicos: empreitadas de obras públicas (inclui bens e serviços disponibilizados pela entidade adjudicante ao adjudicatário), acordos-quadro e sistemas de aquisição dinâmicos (valor máximo de todos os contratos previstos durante a respectiva vigência), parcerias para a inovação (valor das actividades de investigação e desenvolvimento mais os bens, serviços ou obras a adquirir no final) e concessões de obras públicas e de serviços (volume de negócios total do concessionário, incluindo receitas de utilizadores, subsídios e vantagens financeiras de terceiros).

Relação com o preço base (artigo 47.º)

O preço base é um parâmetro distinto do valor estimado do contrato, ainda que funcionalmente relacionado: corresponde ao **montante máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar** (ou, nos contratos com receita para a entidade, ao montante mínimo que se dispõe a receber) pela execução de todas as prestações do contrato, incluindo **eventuais prorrogações**. A fixação de um preço base no convite ou no programa do procedimento é uma faculdade, não uma obrigação —

mas, quando fixado, tem consequências directas na análise das propostas. O valor estimado serve, assim, sobretudo para escolher e estruturar o procedimento; o preço base, quando fixado, funciona como parâmetro de preço no procedimento. Não devem ser tratados como conceitos intercambiáveis.

Relação com os critérios de exclusão (artigo 70.º)

O artigo 70.º unifica, na redacção introduzida por este diploma, os principais motivos de exclusão de propostas (materiais e formais), anteriormente dispersos. Entre eles destaca-se, para efeitos desta secção, a exclusão obrigatória das propostas cujo preço contratual seria superior ao preço base fixado no convite ou no programa do procedimento (artigo 70.º, n.º 3, alínea d)) — o que confirma o preço base como um verdadeiro tecto de admissibilidade das propostas, distinto do valor estimado do contrato, que serve antes para escolher o procedimento aplicável. A proposta pode ainda ser excluída quando apresente preço ou custo anormalmente baixo sem justificação aceitável, ou por outras causas materiais e formais previstas no mesmo artigo.

Nota prática: para efeitos de auditoria de fundos públicos, recomenda-se conservar a memória de cálculo do valor estimado, as fontes de preços utilizadas e a justificação do eventual preço base. A mera existência de um orçamento de fornecedor não substitui necessariamente uma análise económica adequada quando existam alternativas de mercado.

Impacto prático: Doravante, o cálculo do **valor estimado do contrato** assenta expressamente no custo estimado para a entidade adjudicante — o que é particularmente relevante em contratos de concessão, cujo valor estimado passa a corresponder ao volume de negócios total do concessionário, e não a um valor de investimento inicial. Para as entidades adjudicantes, importa assegurar que os cadernos de encargos distinguem claramente o preço base (tecto de exclusão de propostas) do valor estimado do contrato (critério de escolha do procedimento e de determinação da competência para autorizar a despesa).

6. Novos Procedimentos e Limiares

Para estimular o investimento público com rapidez, houve um aumento dos limiares para procedimentos de contratação:

- **Ajuste Directo:** Limite aumentado para menos de 75.000 € em bens e serviços (Art. 20.º) e menos de 150.000 € em obras (Art. 19.º).
- **Consulta Prévia:** Limite aumentado para menos de 130.000 € em bens e serviços e 1.000.000 € em obras.
- **Contratação de Emergência (Art. 129.º-A):** Cria-se um regime especial pós-calamidade ou estado de emergência (válido por um ano após a declaração), admitindo ajuste directo até 500.000 € para obras e 100.000 € para bens e serviços, para apoiar a reconstrução.
- **Consulta Prévia Especial (Art. 127.º-A a C):** Novo procedimento que exige convite a pelo menos 5 entidades [cite: 1]. Aplicável a projectos com fundos europeus, habitação, e transição digital, com valores até aos limiares europeus e limitados ao máximo de 2.000.000 €.
- **Concurso Público Flexibilizado (Art. 161.º-A):** Para procedimentos abaixo dos limiares europeus, permite simplificar trâmites (avaliação faseada, dispensa fundamentação na não divisão em lotes), garantindo enorme agilidade.

Ajuste direto e consulta prévia: novos limiares

Esta é, na prática, a secção com maior impacto imediato e transversal: os limiares de ajuste direto e de consulta prévia sofrem um aumento generalizado, aplicando-se aos procedimentos iniciados a partir de **1 de outubro de 2026**

Objecto do contrato	Ajuste direto — regime actual	Ajuste direto — DL 177/2026	Consulta prévia — DL 177/2026
Empreitadas de obras públicas	< 30.000 €	**< 150.000 €**	**< 1.000.000 €**
Locação/aquisição de bens móveis e aquisição de serviços	< 20.000 €	**< 75.000 €**	**< 130.000 €**
Outros contratos (não abrangidos pelos artigos 19.º e 20.º)	< 20.000 €	**< 75.000 €**	**< 130.000 € (convite a, pelo menos, 3 entidades)**

Note-se que os novos limiares não se aplicam retroactivamente: nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 177/2026, aplicam-se apenas aos procedimentos iniciados após a entrada em vigor

do diploma, devendo o cálculo do valor acumulado para efeitos de agregação (artigo 113.º, n.º 2, do CCP) considerar os contratos celebrados no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores.

> **Nota:** os limiares europeus, reproduzidos no artigo 474.º do CCP, são independentes dos limiares nacionais acima indicados e não são alterados por este diploma.
>
> A partir de 1 de outubro de 2026, o artigo 474.º indica, entre outros, 5.404.000 € para empreitadas, 139.000 € para fornecimentos e serviços adjudicados pelo Estado, 216.000 € para outras entidades adjudicantes e 750.000 € para determinados serviços sociais e outros serviços específicos.
>
> Estes valores são particularmente relevantes para aferir a aplicabilidade da consulta prévia especial e do concurso público flexibilizado, ambos limitados a contratos de valor inferior ao limiar europeu aplicável.

Ajuste direto simplificado e contratação de emergência

O ajuste direto simplificado (artigos 128.º a 129.º) permite que, para contratos de valor muito reduzido, a adjudicação seja feita directamente pelo órgão competente sobre uma factura ou documento equivalente apresentado pela entidade convidada, com dispensa de tramitação electrónica, de designação de gestor do contrato e de outras formalidades do CCP. O prazo de vigência destes contratos não pode exceder **três anos nem ser prorrogado, e o preço contratual não é passível de revisão.**

Já a contratação em situações excepcionais (artigo 129.º-A) — o que a prática tem vindo a designar por «contratação de emergência» — permite recorrer a este mesmo regime simplificado, mas com limiares muito mais elevados, para intervenções de reconstrução e reabilitação de áreas afectadas e de apoio a pessoas singulares e colectivas, na sequência de declaração de estado de sítio, de estado de emergência ou de situação de calamidade.

Este regime é aplicável apenas **durante um ano após o termo da vigência da declaração correspondente**, e exige, para valores superiores ao limiar do ajuste direto simplificado geral, a redução a escrito (ainda que sumária) do objecto, do prazo e do preço, bem como a publicitação no portal dos contratos públicos, sem prejuízo da possibilidade de formalização escrita posterior, até 30 dias, quando a necessidade de execução imediata o justifique.

Ajuste direto simplificado (regra geral) — artigo 128.º	Contratação de emergência — artigo 129.º-A
Bens/serviços: até 5.000 € Empreitadas: até 10.000 € Adjudicação directa sobre factura, sem tramitação electrónica nem gestor de contrato.	Empreitadas: até 500.000 € Bens/serviços: até 100.000 € Aplicável em estado de sítio, estado de emergência ou situação de calamidade; vigência limitada a 1 ano após o termo da declaração; formalização escrita possível até 30 dias após o início da execução, em casos justificados.

Consulta Prévia Especial

A consulta prévia especial (artigos 127.º-A a 127.º-C) é um dos institutos verdadeiramente novos desta reforma, absorvendo para dentro do CCP soluções que, até agora, estavam dispersas na Lei n.º 30/2021, de 21 de maio (medidas especiais de contratação pública), a qual é expressamente revogada.

Consiste no convite direto a pelo menos cinco entidades à escolha da entidade adjudicante e rege-se, com as necessárias adaptações, pelas regras da consulta prévia de regime geral.

Este procedimento só pode ser adoptado quando o valor estimado do contrato for, simultaneamente, inferior aos limiares europeus (artigo 474.º) e inferior a 2.000.000 €, e apenas para os seguintes objectos:

Objecto elegível para consulta prévia especial (artigo 127.º-B)
Execução de projectos financiados ou cofinanciados por fundos europeus;
Promoção de habitação pública ou de custos controlados, incluindo imóveis cuja gestão patrimonial tenha sido transferida para os municípios;
Intervenção em imóveis cuja titularidade e gestão tenham sido transferidas para os municípios, no âmbito da descentralização de competências;
Locação/aquisição de equipamento informático, licenciamento e manutenção de software, computação e armazenamento em cloud, consultoria e obras de transformação digital;
Locação/aquisição de bens móveis, serviços ou obras públicas destinadas à saúde, cuidados continuados e integrados, e apoio social (idosos, deficiência, infância e juventude);
Intervenções consideradas prioritárias ou estratégicas para o desenvolvimento regional ou nacional, por despacho do membro do Governo competente.

A diferença fundamental face à consulta prévia de regime geral não está apenas no número mínimo de entidades a convidar (cinco, em vez de três), mas sobretudo na delimitação material do seu

âmbito de aplicação — circunscrito a projectos com uma dimensão estratégica, social ou de transformação digital identificada pelo legislador.

É de sublinhar que a alínea a) do artigo 127.º-B abrange expressamente a execução de projectos financiados ou cofinanciados por fundos europeus.

Limites de rotação dos convidados (artigo 127.º-C)

A escolha dos convidados na consulta prévia especial está sujeita a limites de rotação. O artigo 127.º-C impede, em determinadas condições, que sejam convidadas entidades às quais já tenham sido adjudicados, no ano em curso e nos dois anos anteriores, contratos do mesmo tipo através da consulta prévia especial, quando o preço contratual acumulado atinja os limiares legais. Esta regra visa evitar que o procedimento seja utilizado para perpetuar relações contratuais com os mesmos fornecedores, preservando o objectivo concorrencial que subjaz ao convite a um número mínimo de entidades.

> **Nota prática:** para entidades com projectos europeus, esta é uma das alterações mais relevantes. A possibilidade de usar a consulta prévia especial até 2 milhões de euros não significa que qualquer despesa de um projecto europeu possa ser contratada desta forma: o objecto, o valor estimado, os limiares europeus, os limites de rotação dos convidados e as demais condições do procedimento devem ser verificados e documentados em cada caso concreto.

Concurso Público Flexibilizado

O regime de flexibilização do concurso público (artigos 161.º-A a 161.º-E) atribui às entidades adjudicantes uma discricionariedade procedimental inédita para contratos de valor inferior aos limiares europeus. Ao abrigo deste regime, a entidade adjudicante pode afastar ou incluir, na definição das peças do procedimento, quaisquer regras ou formalidades que sejam úteis à simplificação, eficiência ou celeridade do procedimento, respeitando sempre os princípios gerais da contratação pública. Em concreto, pode:

- Definir requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira dos concorrentes, verificados apenas no momento da análise das propostas;
- Adoptar uma avaliação faseada das propostas (avaliação técnica seguida de avaliação global, só para as propostas que atinjam pontuação mínima);
- Recorrer a leilão electrónico;
- Adoptar uma fase de negociação das propostas.

O programa deve indicar as regras específicas adoptadas. Este regime permite ainda dispensar a fundamentação da decisão de não adjudicação por lotes, reduzir para três dias o prazo de pronúncia sobre o relatório preliminar e os prazos de impugnação administrativa, e flexibilizar a exigência de prestação de caução em caso de comprovada falta de liquidez do adjudicatário.

Impacto prático: a elevação dos limiares de ajuste directo e consulta prévia é a alteração com maior impacto quantitativo imediato: contratos de aquisição de bens e serviços até 75.000 € (antes 20.000 €) podem agora ser celebrados por ajuste directo, sem necessidade de consulta a múltiplas entidades. As entidades devem rever os seus manuais internos de contratação actualizando os limiares de referência.

Para as entidades que executam projectos financiados por fundos europeus, a consulta prévia especial (com o limiar de 2.000.000 €) constitui uma via processualmente mais simples do que o concurso público, sem prejuízo de dever ser articulada com as regras de elegibilidade de despesa do respectivo programa de financiamento, que podem impor exigências adicionais.

7. Simplificação Procedimental

Eliminação documental: os Anexos I, II, V e XIII

O diploma revoga expressamente os anexos I, II, V e XIII do CCP (artigo 8.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 177/2026). Os anexos I e II continham os modelos de declaração a apresentar pelos concorrentes e candidatos relativos à inexistência de causas de exclusão e a outras condições de admissão; o anexo V continha modelos relacionados com os documentos de habilitação; e o anexo XIII continha os modelos de declaração de inexistência de conflito de interesses. A eliminação destes modelos formais não significa a desaparição das exigências substantivas que visavam comprovar — mas sim a sua reconfiguração, através da obtenção oficiosa de informação por via de sistemas de interoperabilidade e da relevância atribuída ao Documento Europeu Único de Contratação Pública (DEUCP), em vez de declarações avulsas em papel. A lógica geral é substituir a repetição de declarações por mecanismos de verificação e interoperabilidade, sempre que seja possível obter oficiosamente a informação.

Novo regime de habilitação (artigo 81.º)

O artigo 81.º mantém o dever do adjudicatário de comprovar que não se encontra nas situações de exclusão previstas no artigo 55.º, n.º 1, alíneas b), d), e) e h) — situações que incluem, entre outras, condenações penais relevantes, incumprimento de obrigações fiscais ou contributivas e falsas declarações. A habilitação profissional e o modo de apresentação dos documentos passam a depender de regras a estabelecer por portaria; ao mesmo tempo, o órgão competente pode solicitar documentos adicionais relativos às habilitações legalmente exigidas para a execução das prestações.

A alteração mais estrutural está no n.º 10, norma inteiramente nova: as entidades adjudicantes devem obter oficiosamente as informações e documentos necessários à comprovação da habilitação através de sistemas de interoperabilidade com outras autoridades públicas, apenas podendo exigir ao adjudicatário a apresentação de documentos cuja obtenção oficiosa não seja possível. Esta é a concretização mais visível do princípio «só uma vez» consagrado no artigo 1.º-B.

O artigo 83.º-A (força probatória dos documentos de habilitação) reforça esta lógica, admitindo expressamente que a prova de inexistência de situações de exclusão seja feita através de informação obtida por ferramentas de interoperabilidade do Estado, incluindo soluções de agregação e consulta centralizada de documentos — designadamente carteiras digitais.

Carteiras digitais e DEUCP

As carteiras digitais («digital wallets») surgem, assim, expressamente referenciadas no CCP como um dos meios idóneos para comprovar a habilitação do adjudicatário, alinhando o regime nacional com a trajectória europeia de identidade digital. Paralelamente, mantém-se — e reforça-se — o papel do Documento Europeu Único de Contratação Pública (DEUCP), obrigatório nos procedimentos com publicação de anúncio no Jornal Oficial da União Europeia (artigo 57.º, n.º 6), funcionando como instrumento de prova preliminar e permitindo aos operadores económicos autodeclarar o

cumprimento de requisitos de admissão sem apresentação imediata de todos os documentos comprovativos, que só serão exigidos ao adjudicatário final.

Note-se, quanto ao regime transitório, que a Portaria n.º 372/2017, de 14 de dezembro — que actualmente define as regras de apresentação dos documentos de habilitação — se mantém em vigor até à publicação da nova portaria a que se refere o artigo 81.º, n.º 2, do CCP, pelo que a operacionalização prática desta simplificação dependerá, em larga medida, dessa futura regulamentação.

Nota prática: as entidades devem rever os seus checklists internos: não se deve continuar a pedir automaticamente ao adjudicatário documentos que o novo artigo 81.º determine que sejam obtidos oficiosamente. Ao mesmo tempo, deve existir um mecanismo para identificar rapidamente quando a interoperabilidade não é possível, de modo a justificar e a solicitar atempadamente o documento em falta.

Impacto prático: para as entidades que apoiam empresas nos processos de habilitação, a redução da carga documental deverá traduzir-se numa diminuição sensível dos pedidos de esclarecimento e das exclusões por vícios formais de habilitação — um dos motivos de litigância mais comuns identificados na prática.

Recomenda-se, ainda assim, que as empresas associadas mantenham actualizados os seus registos junto das plataformas de interoperabilidade do Estado (nomeadamente junto da Autoridade Tributária e da Segurança Social), uma vez que a obtenção oficiosa de informação pressupõe que essa informação exista e esteja correcta nas bases de dados públicas.

8. Interoperabilidade e Inovação Tecnológica

Interoperabilidade como princípio transversal

A interoperabilidade entre sistemas digitais e plataformas agregadoras do Estado deixa de ser uma mera opção técnica para passar a constituir um dos cinco princípios de utilização de sistemas digitais consagrados no artigo 1.º-C, n.º 2, alínea e). Esta consagração tem reflexos concretos, designadamente no já referido artigo 81.º, n.º 10 (obtenção oficiosa de documentos de habilitação) e no artigo 83.º-A (força probatória de informação obtida por ferramentas de interoperabilidade).

Declarações de conflitos de interesses

O tratamento dos conflitos de interesses ilustra bem a filosofia geral desta reforma: em vez de uma declaração formal e estandardizada (o revogado anexo XIII, «Modelos de declaração de inexistência de conflito de interesses»), a lei passa a impor, directamente no artigo 1.º-A, n.os 3 e 4, um dever substantivo e contínuo de identificação, prevenção e resolução de conflitos de interesses, com uma definição funcional ampla — abrangendo qualquer dirigente, trabalhador ou prestador de serviços que participe na preparação ou condução do procedimento e que tenha um interesse financeiro, económico ou pessoal susceptível de comprometer a sua imparcialidade. O mesmo padrão de conduta é expressamente aplicado ao gestor do contrato (artigo 290.º-A, n.º 7).

Período de teste de sistemas e tecnologias de informação (artigo 35.º-C) *(norma aditada)*

O novo artigo 35.º-C permite à entidade adjudicante promover ou aceitar a disponibilização gratuita e temporária de sistemas para avaliação técnica, funcional, de interoperabilidade, segurança e adequação, antes de decidir sobre a sua eventual aquisição. O teste deve ser publicitado e, em regra, não pode exceder 30 dias, admitindo uma prorrogação fundamentada, uma única vez, até 90 dias.

O teste não pode criar obrigação de contratar, direito de preferência ou exclusividade a favor do operador que disponibiliza o sistema, nem envolver contrapartidas que distorçam a concorrência. Se apenas um operador participar no período de teste, a entidade deve fundamentar essa opção e adoptar medidas reforçadas para assegurar a igualdade de oportunidades no procedimento subsequente — regime que se articula com as garantias de tratamento da consulta preliminar ao mercado previstas no artigo 35.º-A (Secção 3).

Aplicação de Inteligência Artificial

O artigo 1.º-C, n.º 1, consagra, pela primeira vez no CCP, o dever das entidades adjudicantes utilizarem sistemas digitais — incluindo de inteligência artificial — no planeamento, na preparação, na condução do procedimento de formação e na execução dos contratos públicos, com o objectivo de garantir a máxima eficiência. A tecnologia passa, assim, a integrar o próprio desenho do procedimento, e não apenas a sua tramitação electrónica. Esta utilização está, contudo, sujeita a um quadro de garantias que as associações devem conhecer bem, por serem susceptíveis de fundamentar impugnações caso não sejam respeitadas:

- Transparência e explicabilidade — direito dos operadores económicos a conhecer que um sistema digital foi utilizado e a compreender o seu modo de funcionamento;
- Segurança — adopção de soluções que minimizem riscos de erro e de efeitos discriminatórios;
- Protecção de dados pessoais, segredos comerciais e industriais e outra informação confidencial;
- Supervisão e contributo humano — a intervenção dos titulares dos órgãos competentes na verificação dos resultados produzidos pelos sistemas digitais não pode ser dispensada;
- Interoperabilidade entre os sistemas digitais utilizados e as plataformas agregadoras do Estado.

Na prática, isto significa que uma entidade adjudicante que utilize, por exemplo, um sistema automatizado de pré-triagem de propostas ou de detecção de preços anormalmente baixos não pode delegar nesse sistema a decisão final, devendo assegurar sempre supervisão humana efectiva e estar em condições de explicar aos concorrentes o critério seguido. O novo enquadramento não proíbe, ainda assim, a utilização de ferramentas de inteligência artificial como apoio: uma ferramenta de IA pode legitimamente apoiar a análise documental, a organização de dados, a detecção de incoerências ou a preparação de informação, desde que os resultados relevantes para a decisão administrativa sejam sempre verificados por quem tenha competência para decidir.

Nota prática: recomenda-se uma política interna simples para a utilização de inteligência artificial na contratação: identificar a ferramenta utilizada, definir os dados que podem ser introduzidos, excluir informação confidencial quando não exista base adequada para a partilhar, registar a finalidade da utilização e manter sempre revisão humana dos resultados produzidos.

Impacto prático: as entidades devem estar atentas ao aparecimento de ferramentas de inteligência artificial na tramitação de procedimentos por parte das entidades adjudicantes (por exemplo, na análise automatizada de propostas ou na detecção de preços anormalmente baixos), e devem alertar as empresas associadas para o seu direito a exigir explicabilidade e a impugnar decisões que resultem de processos automatizados não supervisionados.

Nas entidadess que geram os seus próprios procedimentos de contratação, a adopção de qualquer ferramenta digital ou de inteligência artificial deve ser acompanhada da documentação do respectivo cumprimento dos cinco princípios do artigo 1.º-C, e a eventual utilização de um período de teste ao abrigo do artigo 35.º-C deve ser devidamente publicitada e fundamentada.

9. Critérios de Adjudicação

A proposta mais vantajosa e as duas modalidades

Artigo 74.º do CCP

O critério de adjudicação mantém-se ancorado na noção de proposta mais vantajosa, determinada de modo a assegurar a melhor relação entre custos suportados e benefícios proporcionados pela execução do contrato — mas a redacção do artigo 74.º clarifica e sistematiza as duas modalidades já conhecidas da prática:

Modalidade	Regime (artigo 74.º)
Multifactor	O critério de adjudicação é densificado por um conjunto de factores e eventuais subfactores correspondentes a diversos aspectos da execução do contrato. Exige modelo de avaliação das propostas (artigo 139.º).
Monofactor	O critério é densificado por um único factor — designadamente o preço. Implica que o caderno de encargos não submeta à concorrência quaisquer outros aspectos da execução do contrato (n.º 7 do artigo 74.º). Se o aspecto não tiver natureza quantitativa, exige grelha de avaliação com atributos ordenados.

Quando adoptada a modalidade multifactor, deve ser elaborado um modelo de avaliação das propostas (artigo 139.º). Quando adoptada a modalidade monofactor e o aspecto submetido à concorrência não tiver natureza quantitativa, deve elaborar-se uma grelha de avaliação baseada num conjunto ordenado de atributos. Em qualquer dos casos, o convite ou o programa do procedimento pode definir critérios de desempate — sendo expressamente vedado o recurso ao momento de entrega das propostas como critério de desempate. Na falta de critério específico, utilizam-se os factores e subfactores por ordem decrescente de ponderação; persistindo o empate, recorre-se ao sorteio.

A penalização do preço e o reforço da qualidade

Embora o artigo 74.º não introduza um mecanismo autónomo de «penalização do preço» com essa designação, a reforma actua sobre o peso relativo do preço na avaliação das propostas por duas vias complementares. Em primeiro lugar, através do reforço geral do peso da qualidade anunciado na exposição de motivos, que se espera reflectir na ponderação relativa atribuída aos factores de qualidade nos modelos de avaliação multifactor: na modalidade multifactor, o peso relativo do preço pode ser menor quando a natureza do objecto justificar uma valorização efectiva de qualidade e desempenho, o que exige factores objectivos, ligados ao objecto e suficientemente densificados. Em segundo lugar, através do regime de exclusão de propostas: uma proposta cujo preço exceda o preço base fixado é obrigatoriamente excluída (artigo 70.º, n.º 3, alínea d)), e uma proposta com preço ou custo anormalmente baixo, cujos esclarecimentos não sejam apresentados ou não sejam considerados suficientes, é igualmente excluída (artigo 70.º, n.º 3, alínea e), e artigo 71.º). Este último mecanismo funciona, na prática, como um limite inferior de admissibilidade, impedindo que o preço mais baixo prevaleça quando compromete a exequibilidade ou a sustentabilidade laboral e

ambiental da proposta — sendo, aliás, expressamente referido, entre os factores de análise da anormalidade do preço, o cumprimento das obrigações sociais, ambientais e laborais a que se refere o artigo 1.º-B, n.º 4.

Importa, contudo, sublinhar um limite jurídico relevante: não é juridicamente seguro «penalizar» propostas baratas apenas por serem baratas. O que a lei permite e incentiva é desenhar um modelo em que a qualidade, o desempenho, os prazos, a metodologia ou outros factores relevantes tenham peso próprio, fazendo com que uma proposta de menor preço não seja automaticamente vencedora quando os seus benefícios forem inferiores — o que é distinto de penalizar directamente o preço baixo enquanto tal.

Factores e subfactores

Os factores e subfactores que densificam o critério de adjudicação (artigo 75.º) devem estar sempre ligados ao objecto do contrato, podendo incluir, entre outros: qualidade (valor técnico, características estéticas e funcionais, acessibilidade, concepção para todos os utilizadores, características sociais, ambientais e inovadoras, condições de fornecimento); e organização, qualificações e experiência do pessoal afecto à execução do contrato, quando esta tenha impacto significativo na qualidade da execução — relevante, nomeadamente, em contratos de serviços de natureza intelectual, como a consultoria.

> **Impacto prático:** as entidades devem valorizar, na elaboração das suas propostas técnicas, os factores de qualidade, sustentabilidade e inovação que a lei agora reforça — e não apenas o factor preço —, uma vez que a modalidade multifactor tende a ganhar peso relativo face à modalidade monofactor.
>
> É igualmente importante alertar as entidades para o risco de exclusão por preço anormalmente baixo, preparando desde a fase de elaboração da proposta a documentação de suporte (decomposição de preços unitários, folhas de pagamento, declarações de fornecedores) que poderá ser exigida em sede de esclarecimentos.

10. Autorização de Despesa e Gestão do Contrato

A revisão da decisão de contratar

Artigo 36.º do CCP

A decisão de contratar — que dá início ao procedimento e cabe ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato a celebrar — passa a ter de ter expressamente em consideração critérios de economicidade e qualidade, de modo a alcançar o resultado mais vantajoso para a satisfação das necessidades da entidade adjudicante, prosseguindo, quando adequado, os objectivos de desenvolvimento sustentável, inovação e responsabilidade social (artigo 36.º, n.º 3). Como já referido na Secção 2, nos contratos de valor estimado igual ou superior a 5.000.000 € (ou 2.500.000 € em parceria para a inovação), esta fundamentação deve basear-se numa avaliação de custo-benefício.

O órgão competente para autorizar a despesa continua a ser determinado, nos termos do artigo 17.º, n.º 2, em função do valor estimado do contrato — o que reforça a ligação estreita entre a correcta determinação desse valor (Secção 5) e a validade da própria decisão de contratar. Um erro no cálculo do valor estimado do contrato pode, assim, ferir de incompetência a decisão de contratar tomada por um órgão que, à luz do valor real, não seria o competente.

> **Nota prática:** a sequência interna recomendada passa a ser: identificar a necessidade → estimar e agregar o valor → determinar o procedimento → verificar a competência para autorizar a despesa → fundamentar a decisão de contratar → preparar as peças do procedimento → lançar o procedimento. Esta sequência integra, de forma articulada, os deveres tratados nas Secções 3 a 6 deste guia.

Reforço das responsabilidades do gestor do contrato

Artigo 290.º-A do CCP

O regime do gestor do contrato é reforçado e clarificado. O contraente público deve designar um ou mais gestores do contrato, com a função de acompanhar permanentemente a respectiva execução; havendo mais do que um gestor, devem ser claramente definidas as funções e responsabilidades de cada um. Em contratos de especial complexidade técnica ou financeira, ou de duração superior a três anos, o gestor deve elaborar indicadores de execução quantitativos e qualitativos que permitam medir o desempenho do cocontratante e a execução financeira, técnica e material do contrato.

Ao detectar desvios, defeitos ou outras anomalias, o gestor deve comunicá-los de imediato ao órgão competente, propondo, em relatório fundamentado, as medidas correctivas adequadas. Podem ser-lhe delegados poderes para adoptar essas medidas — mas nunca em matéria de modificação ou de cessação do contrato, que permanecem reservadas ao órgão competente. Em casos excepcionais e devidamente fundamentados, a gestão do contrato pode ser contratualizada com um terceiro. O gestor está sujeito às regras do Código do Procedimento Administrativo relativas, entre outras, a impedimentos e conflitos de interesses, e não pode encontrar-se numa situação de conflito de interesses identificada pelo CCP — o mesmo dever de imparcialidade e de prevenção de conflitos de interesses estabelecido no artigo 1.º-A, n.º 4, encerrando, deste modo, o círculo principiológico que

percorre todo este guia. Na prática, a função do gestor não deve ser reduzida à conferência de facturas: deve acompanhar o cumprimento das prestações, prazos, níveis de serviço, obrigações contratuais, evidência documental e ocorrências que possam justificar pagamentos, penalidades, modificações ou outras decisões.

Checklist para o gestor do contrato

- Conhecer integralmente o contrato, a proposta adjudicada e as peças procedimentais;
- Controlar os prazos e os marcos de execução;
- Verificar se as prestações correspondem ao contratado antes de validar pagamentos;
- Registar incumprimentos, pedidos de esclarecimento e medidas correctivas;
- Controlar alterações ao objecto, preço, prazo ou condições, e encaminhá-las para decisão juridicamente competente;
- Verificar as obrigações sociais, ambientais, laborais ou de confidencialidade contratualmente incorporadas;
- Manter evidência documental adequada à fiscalização e à auditoria de fundos públicos;
- Actuar com imparcialidade e declarar ou evitar situações de conflito de interesses.

Excepções ao regime geral: o ajuste directo simplificado

Note-se, como excepção relevante à obrigatoriedade de designação de gestor do contrato, que os contratos celebrados ao abrigo do ajuste directo simplificado (artigo 128.º, tratado na Secção 6) estão expressamente dispensados dessa designação, bem como de outras formalidades do CCP, dado o seu reduzido valor e a simplicidade da respectiva tramitação.

> **Impacto prático:** para as entidades que gerem, directamente, a execução de contratos no âmbito de projectos financiados por fundos públicos, a designação formal de um gestor do contrato — com funções e responsabilidades claramente definidas e, quando aplicável, indicadores de desempenho documentados — deixa de ser uma boa prática recomendável para passar a ser, em muitos casos, uma exigência legal expressa. Este reforço é também relevante em sede de auditoria de fundos europeus, em que a existência de um acompanhamento técnico e financeiro documentado da execução contratual é frequentemente um requisito de elegibilidade da despesa.
>
> Recomenda-se a criação de um modelo interno de relatório de acompanhamento de execução contratual, alinhado com os indicadores quantitativos e qualitativos exigidos pelo artigo 290.º-A, n.º 3, e com o checklist acima proposto.

11. Implicações Específicas para entidades que Gerem Projectos Financiados por Fundos Públicos

A nova disciplina deve ser integrada nos sistemas internos de contratação, contabilidade, gestão de projectos e arquivo. A principal alteração de método é a antecipação do trabalho jurídico e económico: quanto melhor estiver documentada a necessidade e a agregação, menor será o risco na fase de auditoria.

Sistematizam-se, de seguida, as tarefas relevantes em cada uma das três fases do ciclo contratual.

11.1. Antes de iniciar cada contratação

- Identificar o projecto, a fonte de financiamento e a elegibilidade da despesa;
- Definir a necessidade funcional, o objecto e o resultado pretendido;
- Mapear outras aquisições do mesmo tipo no ano corrente e nos 12 meses relevantes;
- Calcular o valor estimado segundo o artigo 17.º e as regras do artigo 17.º-B;
- Verificar se há possibilidade de agregação entre projectos ou unidades orgânicas;
- Escolher o procedimento e confirmar a competência para autorizar a despesa;
- Avaliar se a consulta preliminar ao mercado é útil e, se utilizada, documentar as salvaguardas concorrenciais;
- Definir o preço base, se for adoptado, e fundamentar a sua formação;
- Definir o critério de adjudicação, os factores, os subfactores e o modelo ou grelha de avaliação;
- Verificar se a consulta prévia especial é aplicável quando o contrato integra um projecto financiado por fundos europeus.

11.2. Durante o procedimento

- Utilizar a plataforma e os meios digitais legalmente exigidos;
- Reduzir os pedidos documentais ao que seja efectivamente necessário;
- Aplicar o artigo 81.º e a interoperabilidade antes de solicitar documentos ao adjudicatário;
- Registar as decisões e os respectivos fundamentos;
- Controlar os conflitos de interesses de decisores, júri, peritos e gestor;
- Quando exista utilização de sistemas digitais ou de inteligência artificial, garantir transparência, segurança, protecção de dados e supervisão humana.

11.3. Durante a execução

- Manter um dossiê de execução com evidência da prestação, aceitação, facturação e pagamentos;
- Garantir que qualquer modificação contratual tem fundamento e enquadramento legal;
- Acompanhar os indicadores de desempenho e as condições sociais e ambientais contratualizadas;

- Assegurar a publicitação dos contratos quando exigida; nos ajustes directos e nas consultas prévias, a publicitação continua a ser condição de eficácia para os pagamentos;
- Preparar o dossiê para auditoria de financiamento, demonstrando a cadeia completa: necessidade → valor estimado → procedimento → adjudicação → execução → pagamento.

12. Aplicação no Tempo e Transição

O Decreto-Lei n.º 177/2026 entra em vigor em **1 de outubro de 2026**. As alterações ao CCP aplicam-se, em regra, aos procedimentos de formação iniciados após essa data e à execução dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.

Excepcionalmente, determinadas alterações — designadamente em matéria de modificação objectiva do contrato e de resolução alternativa de litígios pré-contratuais e contratuais — aplicam-se também a procedimentos em curso e a contratos em execução à data da entrada em vigor, nos termos do artigo 10.º do diploma.

A norma transitória determina ainda que os novos valores de determinados procedimentos se aplicam aos procedimentos iniciados após a entrada em vigor, com regras de acumulação específicas para o cálculo previsto no artigo 113.º do CCP e para a transição da consulta prévia simplificada anteriormente prevista na Lei n.º 30/2021, agora absorvida pela consulta prévia especial tratada na Secção 6.

> **Nota:** para procedimentos preparados antes de 1 de outubro de 2026, mas ainda não iniciados, deve ser feita uma verificação específica da data juridicamente relevante de início do procedimento. Não é aconselhável alterar as peças de um procedimento já iniciado apenas porque o novo CCP entrou em vigor, salvo quando exista norma transitória que expressamente o determine.

13. Quadro de Decisão Rápida

Sistematizam-se, de seguida, em formato de consulta rápida, as perguntas mais frequentes perante uma nova contratação, com indicação da norma relevante e da acção recomendada.

Pergunta	Regra/alteração relevante	Acção recomendada
Já identifiquei a necessidade?	Artigo 35.º-D	Registar a natureza, a extensão e o resultado pretendido antes do procedimento.
Agreguei prestações semelhantes?	Artigo 17.º-B	Controlar os contratos do mesmo tipo e o horizonte de 12 meses.
O valor estimado está fundamentado?	Artigos 17.º e 17.º-A	Guardar as fontes de mercado, o histórico e o cálculo.
O preço base está separado do valor estimado?	Artigo 47.º	Tratar o preço base como parâmetro de preço, quando adoptado.
Posso usar a consulta prévia especial?	Artigos 127.º-A a 127.º-C	Verificar fundos europeus, objecto, limiares e rotação de convidados.
Posso flexibilizar o concurso?	Artigos 161.º-A a 161.º-E	Se abaixo dos limiares europeus, definir no programa as flexibilizações usadas.
Preciso pedir documentos?	Artigo 81.º	Tentar primeiro a obtenção oficiosa por interoperabilidade.
Há utilização de inteligência artificial?	Artigo 1.º-C	Documentar finalidade, segurança, dados, explicabilidade e revisão humana.
O critério valoriza a qualidade?	Artigo 74.º	Usar factores e subfactores objectivos e relacionados com o objecto.
Quem acompanha a execução?	Artigo 290.º-A	Designar e acompanhar o gestor, assegurando imparcialidade e ausência de conflito.

14. Nota Metodológica e Base Legal

O presente guia foi elaborado com base no Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de setembro, que altera e republica o Código dos Contratos Públicos. O documento privilegia as matérias com maior relevância para a CCP e para as associações filiadas na CCP e procura traduzir as normas em implicações operacionais para associações que actuam em projectos financiados por fundos públicos.

A fonte principal é o próprio diploma legal. Quando é feita uma comparação com o regime anterior, a comparação reporta-se às regras gerais do CCP imediatamente anteriores à reforma. Os exemplos e cenários apresentados ao longo deste guia são meramente ilustrativos e não substituem a análise do objecto, valor, financiamento, peças do procedimento e demais circunstâncias do caso concreto.

Base legal principal: Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de Setembro; Código dos Contratos Públicos, republicado pelo respectivo anexo II; artigos 1.º-A, 1.º-B, 1.º-C, 17.º, 17.º-A, 17.º-B, 35.º-A, 35.º-B, 35.º-C, 35.º-D, 36.º, 47.º, 49.º, 49.º-B, 54.º-A, 55.º, 57.º, 70.º, 71.º, 74.º, 75.º, 81.º, 83.º-A, 113.º, 127.º-A a 127.º-C, 128.º, 129.º-A, 139.º, 161.º-A a 161.º-E, 290.º-A e 474.º, entre outros.

> **Nota:** este documento é um instrumento de apoio e não constitui parecer jurídico sobre um procedimento concreto. Em caso de dúvida, deve ser feita a validação do enquadramento jurídico do contrato e das regras específicas do aviso ou instrumento de financiamento aplicável.

Nota Final e Recomendações

A reforma introduzida pelo Decreto-Lei n.º 177/2026 constitui a alteração mais profunda do Código dos Contratos Públicos desde a transposição das Directivas europeias de 2014. Para as associações filiadas na CCP, o desafio imediato consiste em assegurar que tanto os seus próprios procedimentos internos de contratação — nos casos em que actuem como entidades adjudicantes — como o apoio jurídico prestado às empresas associadas reflectem, a partir de 1 de outubro de 2026, os novos limiares, os novos princípios e os novos procedimentos aqui descritos.

Recomenda-se, em particular, que as entidades:

- Actualizem, antes de 1 de outubro de 2026, os manuais internos de contratação com os novos limiares de ajuste directo e consulta prévia;
- Revejam os modelos de decisão de contratar, de identificação de necessidades e de designação de gestor de contrato, à luz dos artigos 35.º-D, 36.º e 290.º-A;
- Avaliem, projecto a projecto, a aplicabilidade da consulta prévia especial aos procedimentos de execução de fundos europeus que giram directamente, tendo em conta os limites de rotação de convidados do artigo 127.º-C;
- Confirmem junto das entidades gestoras dos respectivos programas de financiamento se as novas regras de agregação, fraccionamento e habilitação documental têm reflexos nas normas de elegibilidade de despesa aplicáveis;
- Acompanhem a publicação da nova portaria a que se refere o artigo 81.º, n.º 2, do CCP, que substituirá a actual Portaria n.º 372/2017, de 14 de Dezembro, e que operacionalizará o novo regime de habilitação;
- Adoptem internamente as listas de verificação e o quadro de decisão rápida propostos nas Secções 11 e 13 deste guia, integrando-os nos respectivos manuais de procedimentos e nos dossiers de auditoria de fundos públicos.

Nota: Este documento tem carácter meramente informativo e não dispensa a consulta da versão integral do Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de Setembro, publicado em Diário da República, 1.ª série, n.º 172, nem o aconselhamento jurídico especializado perante situações concretas.

CCP

Setembro de 2026