

## E-CONTRATAÇÃO – UMA VANTAGEM EM CONTEXTO DA PANDEMIA <sup>1</sup>

*E-Procurement – An advantage in pandemic context*

**POR: DRª. SUSANA GONÇALVES**

*Doutorada em Ciências Jurídicas e de Mercado pela Universidade de Vigo.  
Assessora/Consultora na área de Gestão Pública e Contabilidade Pública, Contabilista  
Certificada*

**RESUMEN:** Las tecnologías de la información y la comunicación han revolucionado la forma de actuar de las administraciones públicas, que, además de los objetivos de eficiencia económica, se enfrentaron a una revolución tecnológica, que se impuso a través del Derecho Público nacional y europeo. El sector de la contratación pública no desconocía esta tendencia, lo que provocó una modernización y estandarización de los procedimientos tecnológicos. La contratación pública electrónica es una de las iniciativas más relevantes, como instrumento que estimula la competencia, promueve procesos de toma de decisiones más transparentes y combate la corrupción. Otras ventajas comúnmente expresadas al referirse a los procedimientos de contratación electrónica son la dudosa reducción burocrática y la agilización de los trámites, lo que permite ahorrar tiempo y dinero. Con la publicación del Código de Contratos Públicos, Portugal dio el primer y decisivo paso hacia la desmaterialización de la contratación pública en un camino aún más ambicioso que el exigido por las directivas europeas. El sistema de contratación electrónica que impone el Código de Contratación Pública se basa en un pilar fundamental: las Plataformas de Contratación Electrónica. Las plataformas electrónicas apoyan la tramitación de todas las fases de los procedimientos precontractuales. Se guían por un conjunto de principios básicos que permiten su uso de forma libre y no discriminatoria, siendo monitoreados por un Instituto Público que supervisa a las empresas que administran las plataformas, asegurando así que se cumplan los derechos de sus usuarios. En el contexto de la pandemia de COVID-19, las plataformas de contratación electrónica contribuyeron a una gestión más eficaz, ya que tanto las entidades adjudicadoras como los operadores económicos en régimen de teletrabajo reajustaron su modo de operación y las plataformas de contratación electrónica fueron fundamentales para que la contratación pública se siguiera procesando en de manera transparente y competitiva.

**PALABRAS CLAVE:** Contratos Públicos, contratación electrónica, Plataformas de contratación electrónica.

**ABSTRACT:** Information and communication technologies have revolutionized the performance of public administrations which, along with economic efficiency objectives, are confronted with an innovative electronic Public Procurement Law, at a national and an European level. The public procurement sector followed this tendency towards

---

<sup>1</sup> \* Este trabajo se presentó y fue aceptado como comunicación en el Congreso internacional: “Temas clave de la contratación pública”, celebrado en la Universidad de Vigo los días 4 y 5 de octubre de 2021.

modernization and legal standardization. Electronic public procurement is one of the most important initiatives of e-government as a tool to stimulate competition, foster more transparent decision-making processes and fight corruption. Another of the advantages commonly referred to in electronic contracting is bureaucratic reduction and speeding of procedures, allowing for time and money gains. With the publication of the Public Procurement Law, Portugal gave the decisive first step in the de-materialization of public procurement, towards a way that is more ambitious than what is demanded by the European directives. The system of electronic public procurement regulated by the Public Procurement Law stands on a fundamental pillar: The Electronic Platforms for Public Procurement. These platforms sustain the processing of all the phases of precontractual procedures. They are guided by a set of key principles that allow that these are used in a free and nondiscriminatory way, monitored by a Public Institute that oversees the companies that manage said platforms that way assuring that the rights of its users are protected. In the context of the COVID-19 pandemic, the electronic platforms for public procurement allowed for an even more efficient management: both the contracting entities and the economic operators adapted their way of functioning while working from home. The Electronic Platforms for Public Procurement were essential so that public procurement was still processed in a transparent and competitive manner.

**KEYWORDS:** Public procurement, Electronic procurement, Electronic Platforms for Public Procurement.

**SUMARIO:** I. INTRODUÇÃO. II. A EVOLUÇÃO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EUROPEIA. III. A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL. 1. O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS: O VERDADEIRO PROPULSOR DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA. 2. AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. 3. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DAS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS. 4. REGULAÇÃO DAS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS. IV. CONCLUSÃO. V. BIBLIOGRAFIA.

## I.- INTRODUÇÃO

A constante transformação do mundo contemporâneo decorre de uma constante evolução tecnológica, a ponto de se falar já de uma era das tecnologias de informação que poderá constituir um marco histórico tão significativo como o foi a Revolução Industrial do século XVIII.

A forma como os Estados comunicam com os seus cidadãos e gerem os seus recursos, facilitando a internacionalização de pequenas e médias empresas e trazendo mais e melhor informação às pessoas, com claras consequências jurídicas. O Direito vê-se perante novos e prementes desafios, colocados pelo novo ambiente, informático, digital

e tecnológico, "que rapidamente se expande e desenvolve, questionando mesmo muitas das ideias que o Direito havia já dado como adquiridas"<sup>2</sup>.

Este novo mundo tinha já sido antecipado a nível comunitário pela Comissão Europeia, numa comunicação de 1996, que sublinhava a necessidade de impulsionar a utilização de meios eletrónicos pelos Estados-membros, afirmando que, a longo prazo, a contratação pública deveria utilizar indubitavelmente uma via eletrónica<sup>3</sup>. Na verdade, o legislador comunitário tem encarado o comércio eletrónico como uma virtuosidade que deve ser incentivada, ao permitir que vontades negociais de todo o espaço europeu se encontrem estimulando a concorrência<sup>4</sup>.

Cada vez mais a administração pública se defronta com um Direito eletrónico inovador, no que respeita à sua atuação unilateral e também na sua atividade contratual pública<sup>5</sup>. Como já tive oportunidade de mencionar<sup>6</sup>, a plena utilização das tecnologias eletrónicas, para além de ser coerente com a tendência governamental a nível planetário, constitui uma importante ferramenta para a concretização dos diversos princípios orientadores da atividade administrativa.

O grande impulso para uma contratação tendencialmente eletrónica na União Europeia (UE) deu-se com a implementação das Diretivas de 2004<sup>7</sup>, que vieram conferir às entidades adjudicantes o poder de utilizarem técnicas eletrónicas para a aquisição de bens e serviços, permitindo assim algum ganho de tempo e de eficiência.

Todavia, o significativo passo rumo à desmaterialização da contratação pública foi dado com as Diretivas de 2014<sup>8</sup>. Prescindindo de impor regras excessivamente rígidas e invasivas em prol de objetivos de simplificação e eficiência (o legislador europeu pretendeu sobretudo simplificar os procedimentos de formação de contratos públicos, tornando-os mais flexíveis, em benefício quer das entidades públicas adjudicantes, quer dos operadores económicos, em particular as pequenas e as médias empresas), esta geração de diretivas tornou a via eletrónica irreversível, numa perspetiva funcional da

---

<sup>2</sup> Francisco Carneiro Pacheco de Andrade, *Da contratação electrónica: em particular da contratação electrónica inter-sistémica inteligente*, Universidade do Minho, Braga (Tese de Doutoramento), 2009, p. 4.

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão Europeia, COM(96) 583, 27.11.1996.

<sup>4</sup> Afonso Patrão, *Assinaturas electrónicas, documentos electrónicos e garantias reais*, Revista CEDOUA, n.º 29, Coimbra, 2012, pp. 47-83.

<sup>5</sup> Duarte Amorim Pereira, *Princípios Gerais da Contratação Pública Electrónica*, Revista Electrónica de Direito n.º 2, 2013. Disponível em [www.cije.up.pt/download-file/1199](http://www.cije.up.pt/download-file/1199) (consultado em 26 de outubro de 2015).

<sup>6</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.

<sup>7</sup> Diretiva 2014/18/CE relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços e Diretiva 2014/17/CE relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, ambas de 31 de março.

<sup>8</sup> Cf. Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos (revoga a Diretiva 2004/18/CE) e Diretiva 2014/25/UE sobre os contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (revoga a Diretiva 2004/17/CE), ambas de 26 de fevereiro. Focaremos a nossa atenção na Diretiva Geral (2014/24/UE).

contratação pública que visa objetivos mais transversais, mormente de cariz social e ambiental<sup>9</sup>. Como já referi<sup>10</sup>, Portugal antecipou-se à iniciativa europeia, impondo a desmaterialização da contratação pública no Código dos Contratos Públicos (CCP) de 2008. Este diploma constituiu o início de um novo paradigma ao impor o uso vinculativo das novas tecnologias de informação na tramitação dos procedimentos de carácter concorrencial.

A base da contratação pública eletrónica regulada pelo CCP baseia-se na utilização de plataformas eletrónicas, permitindo que todas as fases do procedimento sejam tramitadas eletronicamente. Deste modo as peças dos procedimentos, nomeadamente o convite e o caderno de encargos estarão disponíveis para *download* na plataforma eletrónica utilizada.

Portugal aprovou posteriormente um conjunto diversificado de portarias para regular as plataformas eletrónicas, tendo a Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015 um papel de maior destaque, na medida em que veio redefinir o seu regime jurídico das plataformas eletrónicas, contemplando matérias referentes aos princípios e às regras gerais, aos requisitos e às condições a que estas ferramentas devem obedecer, bem como as obrigações e as condições de interoperabilidade entre plataformas (com o portal dos contratos públicos e outros sistemas públicos). Como veremos de seguida são apontadas às plataformas eletrónicas inegáveis vantagens, que ficaram ainda mais fortalecidas no contexto da pandemia - COVID 19, em que foi necessário modificar muitos hábitos implementados, incluindo trabalhar remotamente a partir das nossas casas.

## II.- A EVOLUÇÃO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EUROPEIA

A contratação eletrónica surge como um dos maiores efeitos da evolução e globalização da sociedade. Ao lado de um mercado tradicional, nasce um mercado digital, onde as transações são concretizadas independentemente da presença física dos vendedores e compradores, e até mesmo das mercadorias.

A nível europeu, foi com a Comunicação da Comissão Europeia de 1996 que foi atribuído um maior destaque a estas preocupações, impulsionado a utilização de meios eletrónicos na Contratação Pública. Perspetivava-se que a “longo prazo, a via a seguir na Contratação Pública Eletrónica será indubitavelmente a utilização de uma via eletrónica”<sup>11</sup>. Mas podemos afirmar que o grande impulso na concretização destas medidas aconteceu com a publicação das Diretivas de 2004. Como já referi anteriormente<sup>12</sup>, estas diretivas foram

---

<sup>9</sup> José María Gimeno Feliú, *El Nuevo Paquete Legislativo Comunitario sobre Contratación Pública. De la Burocracia a la Estrategia*, Editorial Aranzadi S.A., Navarra, 2014.

<sup>10</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.<sup>(2)</sup>

<sup>11</sup> Comunicação da Comissão Europeia, COM(96) 583, 27.11.1996.

<sup>12</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.<sup>(3)</sup>

grandes propulsoras das técnicas eletrônicas para a aquisição de bens e de serviços, ao organizar eletronicamente procedimentos originalmente desenhados para papel.

A contratação eletrônica introduzida de uma forma bastante genérica pelas diretivas de 2004 motivou vários documentos interpretativos e comunicações adicionais por parte das instâncias comunitárias no sentido de a estimular.

Neste sentido, a UE diligenciou alguns instrumentos técnicos orientados para a contratação pública eletrônica, como o projeto SIMAP<sup>13</sup>, que se propôs melhorar a qualidade e fiabilidade da informação sobre contratos públicos e fomentar o desenvolvimento de novos procedimentos de adjudicação eletrônicos. Depois de uma experiência piloto, a Comissão e os Estados-membros decidiram generalizar esta aplicação, disponibilizando um programa informático gratuito, desenvolvido no âmbito do SIMAP, para a redação e publicação de anúncios por via eletrônica.

Com a publicação das Diretivas Comunitárias em 2014, novas regras foram impostas nesta matéria, das quais se destacam a publicação de anúncios (e-notice), a disponibilização dos documentos do procedimento (e-access) e a submissão de propostas (e-submission) por via eletrônica. Pode identificar-se nove grandes objetivos do pacote normativo de 2014<sup>14</sup>:

1. Simplificar e flexibilizar os procedimentos de contratação;
2. Utilizar meios eletrônicos;
3. Facilitar a participação das PME em contratos públicos;
4. Utilizar estrategicamente a contratação pública para atingir objetivos sociais e ambientais;
5. Aumentar a segurança jurídica na aplicação da lei;
6. Incentivar a inovação associada aos contratos públicos;
7. Aumentar a transparência e combater a corrupção e os conflitos de interesses;
8. Regular melhor as concessões;
9. Melhorar a governação dos contratos públicos.

As diretivas adotadas em 2014 estão impregnadas de uma filosofia de desenvolvimento sustentável, "com atenção à *triple bottom line* deste conceito (ambiente, sociedade e economia)"<sup>15</sup>. Entende-se hoje que as entidades públicas podem contribuir amplamente para a persecução dos objetivos da *Estratégia Europa 2020*, usando o seu poder aquisitivo

---

<sup>13</sup> Neste contexto, mencione-se ainda a plataforma ePractice.eu, lançada em 2007 pela Comissão Europeia, onde os utilizadores podiam trocar experiências e divulgar os projetos nacionais relacionados com eGoverno, eInclusão e eSaúde. A plataforma incluía um repositório de informação especializada nestas matérias.

<sup>14</sup> Fernando Oliveira Silva, *Novas Diretivas da Contratação Pública*, 2015. Disponível em [www.ij.fd.uc.pt/pdfs/apresentacoes/20150307\\_fernando-oliveira-silva.pdf](http://www.ij.fd.uc.pt/pdfs/apresentacoes/20150307_fernando-oliveira-silva.pdf) (obtido em 17 de janeiro de 2015).

<sup>15</sup> Carlos Sérgio Rodrigues, *A Evolução da Contratação Pública Eletrónica no Ordenamento Jurídico Português: um Olhar pelo Regime das Plataformas Electrónicas*, in *Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal* vol. 41, nº 1, Brasília, janeiro-junho 2016, , p. 203.

para fomentar a inovação, o respeito pelo meio ambiente<sup>16</sup>, a luta contra as alterações climáticas, a redução do consumo energético, em prol da melhoria do emprego, da saúde pública e das condições sociais, por exemplo, promovendo a igualdade de género ou a inclusão de franjas vulneráveis da população<sup>17</sup>.

De resto, e como já tive oportunidade de referir anteriormente<sup>18</sup>, as preocupações ambientais ocupam há muito tempo as instâncias comunitárias, com reflexos evidentes na legislação, nomeadamente ao nível da contratação pública. Pretende-se encontrar um ponto de equilíbrio entre os objetivos centrais da contratação pública, iminentemente económicos e de consolidação do Mercado Único, com estas metas mais transversais, tendo sempre em consideração o cumprimento dos princípios fundamentais e permitindo ainda um acesso justo às pequenas e médias empresas. No que respeita à comunicação entre entidades adjudicantes e operadores económicos, a UE entende que os meios eletrónicos simplificam e garantem a transparência e publicidade dos contratos públicos e, por isso, serão o meio-regra de comunicação e informação nos procedimentos de contratação pública.

### III.- A CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA EM PORTUGAL

A publicação do Código dos Contratos Públicos, fez com que Portugal fosse inovador no que concerne à contratação eletrónica, dando o primeiro e decisivo passo na senda da modernidade em matéria de contratação pública.

Todavia, estas preocupações foram sendo manifestadas ao longo dos anos anteriores. No ano de 2000, uma Resolução do Conselho de Ministros veio propor formas e meios de atuação tendentes à generalização das práticas de comércio eletrónico na Administração Pública, visto que os procedimentos *e-procurement* permitiam obter significativos aumentos de eficiência e de redução de custos nos procedimentos de aquisição de bens e serviços<sup>19</sup>.

Daqui derivou o Decreto-Lei n.º 104/2002 de 12-04-2002, que aprovou o regime de aquisição de bens por via eletrónica por parte dos organismos de direito público, onde determinava que as aquisições de bens efetuadas por via eletrónica se deviam reger pelos

---

<sup>16</sup> A este propósito, recorde-se o Acórdão “Concordia”, de 17 de setembro de 2002, no qual o TJUE classificou os critérios ambientais – nível de emissão de dióxido de azoto e nível de ruído – como adequados a um concurso para a prestação de serviços de transporte urbanos.

<sup>17</sup> Patricia Valcárcel Fernández, *Promoción de la igualdad de género a través de la contratación pública* in Contratación Pública Estratégica Pernas García, J.J. (dir.), Editorial Aranzadi, Navarra, 2013, pp. 329-368. A autora aborda especificamente a forma como os contratos públicos podem contribuir para a igualdade de género no contexto europeu, identificando este como um dos aspetos sociais que podem orientar a determinação do objeto do contrato, que podem pesar na decisão de adjudicação ou mesmo que orientem a execução do contrato (imposição de condições especiais de execução vinculadas com a igualdade de género). Assim, seria admissível, por exemplo, que se valorizasse os operadores económicos que, na execução do contrato, utilizassem 50% de mão de obra feminina.

<sup>18</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019<sup>(4)</sup>.

<sup>19</sup> Cfr. RCM n.º 143/2000 de 8 de Setembro.

mesmos princípios. Em 2005, novo diploma estabeleceu o regime de contratação pública relativa à locação e aquisição de bens, serviços e redes de comunicações eletrónicas, bem como dos equipamentos e serviços conexos<sup>20</sup>.

No decurso do ano de 2007 foi constituída a Agência Nacional de Compras Públicas e o Sistema Nacional de Compras Públicas, que tinham como princípio primordial “conceber, definir, implementar, gerir e avaliar o sistema nacional de compras públicas, com vista à racionalização dos gastos do Estado, à desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento, à simplificação e regulação do acesso e utilização de meios tecnológicos de suporte e à proteção do ambiente”<sup>21</sup>. Mas apesar de todas estas manifestações de avanço com a contratação pública eletrónica, o principal responsável por Portugal ser atualmente uma referência nesta matéria, foi a publicação e implementação do Código dos Contratos Públicos.

## 1. O CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS: O VERDADEIRO PROPULSOR DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA

Tendo em conta toda a evolução registada a nível europeu, era indispensável criar um Código que não apenas transpusesse as diretivas comunitárias, mas que as adaptasse ao cenário jurídico nacional.

O CCP foi aprovado pelo DL n.º 18/2008 de 29-04-2018 e objeto de várias alterações posteriores<sup>22</sup>, reunindo inúmeras regras dispersas e colmatando vazios legais em matéria de contratação pública, quer no âmbito do Direito administrativo, quer no do Direito privado, que até então se encontravam dispersas em vários regimes jurídicos, nomeadamente no DL n.º 59/99<sup>23</sup> de 02-03-1999, no DL n.º 197/99<sup>24</sup>, de 08-06-1999, no DL n.º 223/2001<sup>25</sup> de 09-08-2001, entre outros diplomas e estatutos avulsos. Como oliveira e oliveira referem muito incisivamente, as leis e regulamentações portuguesas anteriores ao CCP, algumas delas "impeditivas de uma concorrência franca", estavam longe de responder às exigências das novas Diretivas e do próprio Tratado da UE, impondo-se, portanto, a aprovação de um novo regime normativo<sup>26</sup>. Em matéria procedimental, registavam-se graves problemas que desacreditavam os mercados, falta

<sup>20</sup> DL n.º 1/2005 de 4 de Janeiro.

<sup>21</sup> DL n.º 37/2007 de 19-02-2007.

<sup>22</sup> Declaração de Retificação nº 18-A/2008, de 28 de março; DL n.º 278/2009, de 2 de outubro; Lei n.º 3/2010, de 27 de abril; DI n.º 131/2010, de 14 de dezembro (transposição para o ordenamento jurídico português da Diretiva Comunitária nº 2007/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro); Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro; DL n.º 149/2012, de 12 de julho, que veio ajustar o regime do CCP às exigências do Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, firmado entre o Estado Português e a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu; DL n.º 214-G/2015, de 2 de outubro e, finalmente, o DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

<sup>23</sup> Regime jurídico das empreitadas de obras públicas.

<sup>24</sup> Regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços.

<sup>25</sup> Regime jurídico que estabelece os procedimentos a observar na contratação de empreitadas, fornecimentos e prestações de serviços nos setores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações.

<sup>26</sup> Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, *Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública*, Almedina, Coimbra, 2011, p. 12.

de transparência e de imparcialidade, possibilitadas por um "sistema com leis escassas, dispersas e severamente lacunosas"<sup>27</sup>. Com este novo regime jurídico de contratação pública esperava-se assim um maior rigor e celeridade, uma maior confiança e certeza e uma maior transparência e imparcialidade na aplicação do Direito<sup>28</sup>.

Seguindo a mesma linha de pensamento já narrada<sup>29</sup>, o CCP cumpriu assim um triplo objetivo: procedeu à transposição das Diretivas Comunitárias de 2004, criando um conjunto homogêneo de normas relativas aos procedimentos públicos pré-contratuais; sistematizou/uniformizou os regimes substantivos dos contratos administrativos e modernizou as regras da contratação, inaugurando um novo capítulo ajustado às políticas ambientais e sociais. Fala-se também de um paradigma triplo<sup>30</sup>:

1. o paradigma da agregação e racionalização das necessidades aquisitivas e centralização dos procedimentos adjudicatórios. Neste contexto, seguiu a filosofia já introduzida pelo Programa Nacional de Compras Eletrónicas.
2. o paradigma da promoção da sustentabilidade ambiental através as compras públicas.
3. o paradigma tecnológico, por via da utilização de ferramentas de comércio eletrónico desenvolvidas no *B2B*.

O CCP foi bem mais longe do que o estabelecido a nível comunitário, no âmbito das Diretivas de 2004, ao optar pela desmaterialização integral dos procedimentos relativos à formação e celebração de contratos públicos, marcando um corte definitivo com o passado: "um corte com o excesso de burocracia, encetando um caminho de celeridade e transparência nos procedimentos de aquisição de bens, serviços e empreitadas pelo Estado"<sup>31</sup>. A entrada em vigor do diploma iniciou um novo modelo na contratação pública em Portugal, já que o uso das novas tecnologias de informação na tramitação dos procedimentos pré-contratuais passou a ser vinculativo. Para tavares e rocha, a plena desmaterialização da contratação pública prossegue três grandes objetivos: dificultar a corrupção, reduzir os custos de transação e acelerar o processo de decisão, tornando-o mais transparente<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup> Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, *Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública*, Almedina, Coimbra, 2011, p. 13. <sup>(2)</sup>

<sup>28</sup> Patricia Valcárcel Fernández: “Tres dimensiones de la transparencia en la contratación pública. Rendición de cuentas, respeto de los derechos de operadores económicos y mejora global de la gestión de este sector a través del big data”, en *Observatorio de contratos públicos 2018*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2019, pp. 93-129, e “Transparency in public procurement in the Spanish legal system”, volume 9 EPLG Series *Transparency in EU Procurements. Disclosure rules within public procurement procedures and during contract period*, Edward Elgar Publishing, UK, (Editors K-M.Halonen, R.Caranta and A. Sanchez Graells), 2019, pp. 272-295.

<sup>29</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas exigências à vista da quarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamentos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019 <sup>(6)</sup>.

<sup>30</sup> Luís M.S. Oliveira, *Novos Paradigmas e novos Procedimentos na Contratação Pública*, Miranda Correia Amendoeira & Associados, Lisboa, 2008.

Disponível em [www.mirandalawfirm.com/uploadedfiles/21/12/0001221.pdf](http://www.mirandalawfirm.com/uploadedfiles/21/12/0001221.pdf) (obtido a 12 de janeiro de 2017).

<sup>31</sup> Relatório Anual 2011 do Instituto da Construção e do Imobiliário (I.P. InCI).

<sup>32</sup> Gonçalo Guerra Tavares, *Comentário ao Código dos Contratos Públicos*, Almedina, 2019.

Como já tive oportunidade de escrever<sup>33</sup>, o sistema de contratação eletrónica imposto pelo CCP assenta em dois pilares fundamentais: o Portal dos Contratos Públicos e as Plataformas Eletrónicas de Contratação.

O Portal dos Contratos Públicos foi lançado em 2008 para servir de base e ponto de encontro entre entidades adjudicantes e operadores económicos. Apontado como um projeto inovador no contexto europeu, já que foi o primeiro portal a agregar toda a informação sobre contratação pública de um país, constitui uma peça central na nova estratégia da contratação pública, assente na transparência da informação. O portal BASE disponibiliza um acervo de informação que permite um melhor conhecimento sobre as compras públicas, nomeadamente a nível macro, o que se revela muito útil no sentido de sustentar decisões políticas. De facto, a agregação da informação, em formato eletrónico, permite a elaboração de análises rápidas, aumentando o conhecimento concreto sobre a contratação pública nacional e permitindo uma decisão mais informada aquando do desenho de políticas públicas<sup>34</sup>. O portal veio permitir que qualquer entidade de auditoria e fiscalização (Tribunal de Contas, Inspeções Gerais, etc.), qualquer concorrente ou interessado, e mesmo qualquer cidadão possa, facilmente e de modo célere, ter acesso aos dados relativos aos procedimentos de contratação, aos contratos celebrados por determinadas entidades públicas ou aos contratos celebrados por determinados operadores económicos<sup>35</sup>.

As plataformas eletrónicas, por seu lado, sustentam a tramitação dos procedimentos em todas as suas fases, sendo asseguradas por operadores económicos privados. É sobre elas que nos debruçaremos de seguida. Recentemente existiu mais uma alteração ao CCP, operada através da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que para além das medidas especiais de contratação pública aplicável sobretudo a projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus que obrigatoriamente têm de ser tramitados em plataformas eletrónicas, veio também introduzir alterações significativas ao CCP, com o objetivo de agilizar e desburocratizar os procedimentos de formação dos contratos públicos, assim como a promoção de objetivos sociais, tais como a sustentabilidade, a promoção da contratação de proximidade, a inclusão social e a inovação. Estas alterações relacionam-se sobretudo com modificações de ordem técnica (acertos e clarificações), políticas de promoção da concorrência, transparência, integridade e combate à corrupção e fraude, alterações com desígnio de simplificação ou redução de custos e ainda alterações relacionadas com objetivos de contratação pública estratégica (políticas transversais em linha com as orientações do Conselho Europeu).

## 2. AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

No que concerne à tramitação dos procedimentos pré-contratuais, Portugal foi mais uma vez pioneiro, ao definir o desenvolvimento de todas as etapas da contratação pública através de plataformas eletrónicas, substituindo os procedimentos em papel.

---

<sup>33</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.<sup>(7)</sup>

<sup>34</sup> Relatório Anual 2015 do Instituto da Construção e do Imobiliário (I.P. InCI).

<sup>35</sup> Relatório Anual 2014 do Instituto da Construção e do Imobiliário (I.P. InCI).

Tendo em conta o que já foi narrado em outro lugar<sup>36</sup>, o sistema de contratação eletrónica adotado pelo Governo português baseia-se na promoção de um mercado privado de serviços de contratação eletrónica, por empresas em regime de concorrência regulada, gestoras das correspondentes plataformas eletrónicas, em vez de recorrer à criação de raiz de uma única plataforma pública, como acontece em alguns países comunitários.

Para tavares, o conceito de plataforma eletrónica deve incluir cinco módulos bem distintos, integrados num contexto seguro, como segue<sup>37</sup>:

1. Sistema de informação transaccional que garante a realização de todas as comunicações com a conveniente eficiência, confidencialidade e replicabilidade.
2. Site comunicacional que oferece as funcionalidades de acesso para os diversos utilizadores, designadamente o acesso gratuito a todos os documentos de qualquer procedimento por qualquer interessado, utilizando a plataforma em que a entidade adjudicante abriu o procedimento ou outra que já utilize.
3. Base de dados relacional onde se arquivam todos os documentos, notificações e comunicações nos termos da lei.
4. Biblioteca de apoio com informação importante de natureza legal, tecnológica e de apoio à gestão da contratação pública.
5. Aplicações de Valor Acrescentado ajudando as entidades adjudicantes e os operadores económicos a melhor executarem os seus processos.

As plataformas eletrónicas de contratação constituem assim um instrumento fundamental e indispensável na desmaterialização dos procedimentos adjudicatórios dos contratos públicos, devendo disponibilizar elementos essenciais como o anúncio do procedimento, as peças procedimentais, os esclarecimentos e retificações, os relatórios, as propostas, os documentos de habilitação e os contratos.

Atualmente, e tendo em com a informação disponibilizada no portal BASE estão licenciadas cinco plataformas eletrónicas: [ACINGOV](#) (Academia de Informática, Lda.), [ANOGOV](#) (ano - Sistemas de Informática e Serviços, Lda.), [Plataforma Electrónica de Contratação Pública COMPRASPT](#) (Miroma - Serviços e Gestão de Participações, Lda.), [SAPHETYGOV](#) (Saphety Level - Trusted Services, S.A.) e [VORTALGOV](#) (Vortal, Comércio Electrónico Consultadoria e Multimédia, S.A.).

A Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015 atualizou o regime jurídico das plataformas eletrónicas de contratação em Portugal. Este diploma veio dar cumprimento à obrigação de transposição do art. 29.º da Diretiva 2014/23/UE, do art. 22º e do Anexo IV da Diretiva 2014/24/UE, para além do artigo 40.º e do Anexo V da Diretiva 2014/25/UE<sup>38</sup>,

---

<sup>36</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019. <sup>(8)</sup>

<sup>37</sup> Luís Valadares Tavares, *O Guia da Boa Contratação Pública, as Diretivas de 2014 e o Decreto-Lei 111-B/2017*, OPET – Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia, Oeiras, 2017. pp. 88-89.

<sup>38</sup> Relacionados com as regras aplicáveis às comunicações e com as exigências relativas aos instrumentos e dispositivos de receção eletrónica das propostas, pedidos de participação, planos/projetos nos concursos de conceção.

substituindo a anterior disciplina jurídica dividida em dois diplomas, como fossem a Lei n.º 143-A/2008 e a Portaria n.º 701-G/2008.

Esta lei veio responder a uma necessidade urgente de regulação de uma matéria crucial para o correto funcionamento do sistema de contratação pública. As previsões do CCP não asseguravam as exigências de concorrência, igualdade e não discriminação, transparência e eficiência na prossecução do interesse público, para além de apontarem a inexistência de uma entidade fiscalizadora com competências sancionatórias.

Deste diploma constam, nomeadamente, as regras relativas à utilização e disponibilização das plataformas eletrónicas, tal como todas as condicionantes a que estas deverão sujeitar-se, sendo que de entre estas consta a obrigação de interoperabilidade com o Portal dos Contratos Públicos e ainda com outros sistemas de entidades públicas<sup>39</sup>.

Em traços gerais, e que serão analisados de seguida, o novo regime jurídico trouxe três grandes novidades:

1. requisitos de licenciamento da atividade de gestão e exploração das plataformas eletrónicas e outras exigências às entidades gestoras, nomeadamente maiores deveres e requisitos funcionais, técnicos e de segurança;
2. exigências de interoperabilidade e compatibilidade;
3. introdução de um regime sancionatório.

### 3. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DAS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

Como em todas as matérias jurídicas, os princípios são basilares para a construção de uma Lei sustentável. Neste sentido, e seguindo o mesmo molde já narrado<sup>40</sup>, é oportuno fazer referência a um conjunto de princípios gerais que, ainda que de forma implícita, conformam e ordenam o atual regime das plataformas eletrónicas imposto pela Lei n.º 96/2015.

1. *Princípio da liberdade de escolha* das plataformas eletrónicas e dos prestadores e serviços de certificação eletrónica. A entidade adjudicante é livre de escolher a plataforma eletrónica para a formação de contratos estabelecidos no CCP, de entre a lista de entidades licenciadas, assim como os operadores económicos são livres de participarem na plataforma que entenderem, de entre aquele grupo. Para além disso, tanto as entidades adjudicantes como os operadores económicos escolhem livremente os prestadores e os serviços de certificação eletrónica que pretendem utilizar no âmbito dos procedimentos de formação de contratos públicos<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Cf. Lei n.º 96/2015, de 17-08-2015, art. 1.º, 1.

<sup>40</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.<sup>(9)</sup>

<sup>41</sup> No entanto, as entidades compradoras vinculadas, ou seja, todos aqueles que pertencem ao Sistema Nacional de Compras Públicas, devem usar uma plataforma eletrónica pré-determinada para realizarem procedimentos aquisitivos no âmbito dos acordos-quadro que constam do Catálogo Nacional de Compras Públicas.

2. *Princípio da disponibilidade e livre acesso.* As plataformas eletrónicas de contratação estão disponíveis 24 horas por dia, sete dias por semana e 365 dias por ano, salvo nos casos em que as limitações de acesso se justifiquem por razões de manutenção ou avaria dos sistemas. Ou seja, desde que o utilizador tenha acesso à internet, poderá aceder à plataforma.

3. *Princípio da não discriminação.* A plataforma deve indicar a forma de obter os programas informáticos utilizados, os respetivos comandos e instruções, devendo estes ser de fácil instalação e utilização (providenciando manuais para o efeito), permitindo o acesso a um utilizador com conhecimentos médios de TIC. É fundamental que os instrumentos, produtos, aplicações e programas e respetivas especificações técnicas a utilizar sejam compatíveis com os produtos de uso corrente, designadamente com o Regulamento Nacional de Interoperabilidade Digital (RNID), de forma a evitar situações discriminatórias, garantindo assim que os diferentes níveis de proficiência dos operadores económicos não produzam, ao invés do ambiente pro-concorrencial que caracteriza a ideia de um mercado único de contratação pública, uma desigualdade substancial entre os candidatos ou concorrentes.

4. *Informação aos interessados.* As plataformas devem disponibilizar, em local de acesso livre a todos os potenciais interessados, as especificações necessárias exigidas para a realização dos procedimentos de formação dos contratos, bem como o modo de apresentação das propostas, modo e requisitos de encriptação de dados, as assinaturas eletrónicas exigidas, os selos e os requisitos a que os ficheiros devem obedecer.

5. *Princípio da interoperabilidade e compatibilidade.* Na previsão do art. 2.º da atualmente vigente Lei nº 96/2015, de 17 de agosto, onde o legislador enuncia um rol de definições especialmente pertinentes para o regime da disponibilização e utilização de plataformas eletrónicas de contratação pública, a interoperabilidade passa pela *capacidade das plataformas eletrónicas para permutar informação preservando o seu significado, ou prestar serviços, diretamente e de forma satisfatória, entre os respetivos sistemas e os seus utilizadores, bem como para operar com eles de forma efetiva.* O legislador procurou dar resposta a esta peculiaridade, incumbindo, por um lado, as empresas gestoras de cumprirem com as condições necessárias para que essa interligação e compatibilização seja garantida e, consequentemente, esteja garantida a liberdade de escolha dos operadores económicos<sup>42</sup>. Isto implica que cada operador económico tenha apenas de interagir com uma plataforma e, a partir dela, aceder aos procedimentos abertos em outras plataformas, com apreciáveis vantagens em termos de facilidade e simplicidade do processo, evitando ainda uma situação de dependência em relação à plataforma escolhida por cada entidade adjudicante<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Neste sentido veja-se a redação do art. 39º/1 do diploma em referência: «As empresas gestoras devem cumprir as condições de interligação e interoperabilidade entre si, necessárias para que os operadores económicos possam escolher livremente a plataforma eletrónica, independentemente da que for utilizada pela entidade pública com que pretendem interagir».

<sup>43</sup> Luís Valadares Tavares, *O Guia da Boa Contratação Pública, as Diretivas de 2014 e o Decreto-Lei 111-B/2017*, OPET – Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia, Oeiras, 2017, pp. 88-89. <sup>(2)</sup>

6. *Princípio da integridade e segurança.* A sedimentação de um princípio com referência específica à segurança é, em grande parte e quase exclusivamente, consequência dos problemas específicos que a utilização de meios eletrônicos pela Administração coloca. Assim, prevê o CPA, no seu artigo 14.º n.º 2, que a utilização de meios eletrônicos não pode colocar em causa *a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a conservação e a segurança da informação*. Esta preocupação torna-se ainda mais presente no contexto da contratação pública eletrónica e na utilização de plataformas eletrónicas. As plataformas eletrónicas têm de garantir a confidencialidade e integridade dos dados e, para garantir que todos os dados são seguros e autênticos, a entidade gestora deve implementar um sistema seguro, baseado em algoritmos e chaves fortes, de acordo com as normas internacionais.

Em estreita articulação com o postulado anterior, de integridade e segurança, lista-se por fim o 7. *Princípio da confidencialidade da informação.* A integridade, confidencialidade e segurança da informação suportada pelas plataformas eletrónicas tem sido a principal preocupação no desenvolvimento da contratação pública eletrónica, uma vez que os especiais deveres de transparência e de garantia de um procedimento verdadeiramente concorrencial na prossecução do interesse público impõem um rigoroso cumprimento por parte das empresas gestoras de requisitos de segurança extremamente exigentes. As plataformas eletrónicas de contratação garantem a confidencialidade e integridade dos dados, para que as entidades adjudicantes e os restantes concorrentes só tomem conhecimento do conteúdo das candidaturas, das soluções e das propostas, depois de serem abertas pelo júri do procedimento ou pelo responsável pelo procedimento (caso não exista júri).

Estes requisitos funcionais, técnicos e de segurança exigidos às plataformas eletrónicas contribuíram para um regime jurídico mais robusto e garantístico<sup>44</sup>. A nova lei enfatiza com maior vigor a obrigação de assegurar que as plataformas não são usadas como instrumento de diminuição da concorrência e de discriminação, para além de exigir a disponibilidade permanente destes instrumentos eletrónicos ao serviço da contratação pública.

#### 4. REGULAÇÃO DAS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

Em Portugal as plataformas eletrónicas são licenciadas, monitorizadas e fiscalizadas pela Instituto de Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC, I.P), e são credenciadas pelo Gabinete Nacional de Segurança (GNS).<sup>45</sup> Assim, quem pretenda exercer a atividade deve previamente instruir, junto dos serviços do IMPIC, I.P. um pedido de licenciamento.

Entre as alterações de carácter inovador introduzidas pela Lei n.º 96/2015, é incontornável fazer uma referência ao papel do Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção (IMPIC, IP) e do Gabinete Nacional de Segurança (GNS). É certo que a Lei

---

<sup>44</sup> Carlos Sérgio Rodrigues, *A Evolução da Contratação Pública Electrónica no Ordenamento Jurídico Português: um Olhar pelo Regime das Plataformas Electrónicas*, in Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal vol. 41, nº 1, Brasília, janeiro-junho 2016, p. 203. <sup>(2)</sup>

<sup>45</sup> Cfr. Art. 7.º e 8.º da Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015.

n.º 96/2015 veio não só reforçar a atividade reguladora do setor da contratação pública, que anteriormente era exercida pelo Instituto da Construção e do Imobiliário (InCI, IP), mas também reformular a entidade que era responsável pela sua prossecução, sucedendo assim o IMPIC, IP ao InCI, IP nestas atribuições. Cabe ao IMPIC, em termos sumários, licenciar, monitorizar e fiscalizar a atividade das plataformas eletrónicas<sup>46</sup>. Por outro lado, caberá ao GNS, enquanto serviço central da administração direta do Estado<sup>47</sup>, credenciar a segurança das plataformas eletrónicas e dos respetivos auditores de segurança<sup>48</sup>.

Como tive oportunidade de analisar em outra sede<sup>49</sup>, a Lei em referência veio trazer uma maior concretização e densificação dos deveres das empresas gestoras das plataformas eletrónicas para com os utilizadores, sejam estas entidades adjudicantes ou operadores económicos. Se se tiver em conta que o regime anterior tinha uma abordagem sobretudo principiológica que *não pretendia ser exaustiva no que respeitava aos requisitos, normas e condições de funcionamento a que a fase de envio e recepção das candidaturas, propostas ou soluções devia obedecer*<sup>50</sup>, torna-se natural este aprofundamento legislativo a que a Lei n.º 96/2015 veio proceder.

Assumem especial relevância neste âmbito os poderes de inspeção especialmente alargados que tanto o IMPIC como o GNS detêm, nomeadamente pela possibilidade de realizarem auditorias sem aviso prévio. Acresce que este poder inspetivo poderá culminar, perante o incumprimento de algum dos requisitos previstos na Lei, no exercício do poder sancionatório, quer se trate de uma infração muito grave, grave, leve ou de uma mera admoestação. Está, aliás, o IMPIC, IP dotado de um amplo poder sancionatório. Foi precisamente no seguimento de duas auditorias que a licença da *Compras Públicas - Gatewit* (gerida pela empresa Construlink), uma das plataformas eletrónicas mais utilizadas no país, foi cancelada em 2016 por tempo indeterminado após revelarem "o incumprimento grave e reiterado do disposto na Lei", nomeadamente a cobrança indevida por serviços que, legalmente, são gratuitos<sup>51</sup>.

Antes da entrada em vigor da Lei n.º 96/2015 colocava-se a questão de saber como garantir a eficácia do regime previsto para as plataformas eletrónicas no DL n.º 143-A/2008 de 25-07-2008 e na Portaria n.º 701-G/2008 de 29-07-2008. Tal indagação ganhava uma dimensão especial quando se constatava que não estava prevista qualquer cominação para as situações em que ocorresse um incumprimento dos requisitos ou

<sup>46</sup> Nestes termos, o art.º 7º da Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015.

<sup>47</sup> Cf. art. 1.º 1 da Lei Orgânica do GNS, DL n.º 3/2012 de 16-01-2012, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 69/2014 de 09-05-2014.

<sup>48</sup> Vd. art. 2.º, 3, m do DL n.º 3/2012, de 16-01-2012 e art. 8.º da Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015.

<sup>49</sup> Susana Gonçalves, *Contratação Pública Electrónica: novas esixencias á vista da cuarta xeneración de directivas de 2014 (análise desde os ordenamientos español e portugués)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019<sup>(10)</sup>.

<sup>50</sup> É certo que o regime do DL n.º 143-A/2008 tinha na Portaria n.º 701-G/2008, de 29-07-2008, um meio de concretização das orientações previstas naquele DL, no entanto esta Portaria olhava para utilização das plataformas eletrónicas apenas a partir do ponto de vista da entidade adjudicante. Daí que se possa dizer que a Lei n.º 96/2015 de 17-08-2015 veio, de forma inovadora, introduzir uma série de obrigações para as entidades gestoras.

<sup>51</sup> Cf. [www.impic.pt/impic/assets/misc/pdf/Impic\\_GNS\\_Comunicado\\_plataformas\\_dezembro\\_2016.pdf](http://www.impic.pt/impic/assets/misc/pdf/Impic_GNS_Comunicado_plataformas_dezembro_2016.pdf).

condições de disponibilização e utilização das plataformas eletrônicas de contratação pública. Esta situação, depois do que ficou expressamente previsto no art 83.º da Diretiva 2014/24/UE relativa à contratação pública, teria obrigatoriamente de mudar, uma vez que a obrigação de introduzir algum tipo de regulação (ou governação citando a Diretiva) tornara-se obrigatório.

Assim, e tanto no que se refere ao âmbito da atividade contratual pública em geral como no contexto específico das plataformas eletrônicas de contratação pública, o IMPIC, I. P., supervisiona e monitoriza procurando garantir o funcionamento do mercado de acordo com o interesse público de eficiência e eficácia, ao mesmo tempo que procede à abertura de processos, investigação e punição das atuações suscetíveis de se revelarem prevaricadoras em relação às contraordenações tipificadas quer no CCP quer na Lei n.º 96/2015, de 17 de agosto.

#### **IV.- CONCLUSÃO**

Através das diretivas comunitárias emanadas pela União Europeia, os Estados Membros foram traçando o seu caminho no universo da contratação pública eletrónica. As Diretivas de 2004 foram as grandes impulsionadoras das técnicas eletrónicas de contratação, todavia eram demasiado genéricas, o que levou que em 2014 fosse criada uma nova forma de pressão perante os Estados, para que estes implementassem a Contratação Pública Eletrónica.

A transição para uma contratação pública exclusivamente processada por meios eletrónicos, não aconteceu de forma imediata, tendo a crise financeira que atravessou a Europa e o Mundo dificultado essa tarefa, o que originou a insuficiência de investimento em meios informáticos obrigatórios para que se processasse esta implementação. Todavia, estas barreiras foram-se esbatendo ao longo dos anos dado que é inegável que a contratação pública desempenha um papel primordial a nível europeu, sendo identificada como um dos instrumentos de mercado a utilizar para alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, assegurando a utilização mais eficiente dos fundos públicos e a melhoria do contexto empresarial.

Portugal foi precursor na implementação da contratação pública eletrónica. Desde 2002 que se vem traçando um caminho alternativo ao tradicional e oneroso sistema em papel, dando primazia à via eletrónica. Desde 1 de novembro de 2009, todos os procedimentos concorrenciais de contratação pública são efetuados através de uma plataforma eletrónica de contratação. Essa obrigatoriedade de desmaterialização dos procedimentos de natureza concorrencial, foi imposta pelo DL n.º 18/2008 de 29-01-2008 que procedeu à publicação do Código dos Contratos Públicos.

O sistema de contratação eletrónica implementado pelo Código dos Contratos Públicos assenta num pilar essencial – as plataformas eletrónicas. Estas foram criadas de forma a fomentar a concorrência e a transparência. Contudo não foram delineadas de início as suas regras concretas, apenas foram impostos princípios e regras gerais, o que levou a que as empresas detentoras das mesmas atuassem de forma imprópria perante as entidades

adjudicantes. Em 2015, de forma a poder combater estas lacunas, foi publicada a Lei n.º 96/2015, que definiu o regime jurídico das plataformas. A publicação tardia desta legislação, teve um impacto negativo na concorrência do mercado, dado que os fornecedores do Estado, para além de terem de estar inscritos em diversas plataformas, dependendo do organismo ao qual pretendiam concorrer, ainda tinham de pagar um valor abusivo para a inscrição, existindo casos em que o valor da inscrição e da compra dos selos temporais, era superior ao valor do procedimento ao qual estavam a concorrer. Esta problemática levou a que alguns dos procedimentos ficassem sem respostas por parte dos fornecedores, obrigando a IMPIC, cujo poder sancionatório foi regulado na Lei das Plataformas, a intervir. Essa intervenção teve uma consequência imprevista, dado que cancelou a licença a uma das plataformas mais influentes que operava na altura (Construlink). Esta medida causou alguns danos aos utilizadores: as empresas contratantes que na altura tinham adquirido selos temporais para poder concorrer não viram esse valor lhes ser restituído.

Mas apesar destas contrariedades, podemos afirmar que Portugal é considerado um caso de sucesso no que concerne a contratação pública. Essa eficiência foi comprovada pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública que identificou poupanças crescentes nos seus relatórios anuais: o apuramento das poupanças alcançadas em 2014 no âmbito do Sistema Nacional de Compras Públicas apontava um total de 47,8 milhões de euros, considerando apenas os contratos celebrados por entidades adjudicantes vinculadas, valor que se afigura significativo. Daí se possa afirmar que a utilização dos meios eletrónicos de contratação em Portugal permitiu a obtenção de resultados muito relevantes ao nível da eficiência e poupança de despesa pública.

Esta nova forma de comercialização de bens e serviços na administração pública, é sem dúvida uma forma de racionalizar os custos, mas também garantir a transparência e a concorrência nos processos de aquisição. A transparência na contratação pública não só promove a responsabilização, como também fomenta a participação das empresas, de forma mais igualitária. Quando utilizadas de forma correta, as plataformas eletrónicas ajudam a contratação pública a prosseguir o novo paradigma da sociedade em rede, muito especialmente pela constituição de redes estáveis de compradores e vendedores, garantindo concorrência, agilidade e critérios objetivos de avaliação. E o facto de serem acessíveis em qualquer lugar torna ainda mais vantajosa a sua aplicabilidade. Essa vantagem ficou ainda mais fortalecida no contexto da pandemia COVID-19, em que entidades adjudicantes e operadores económicos em regime de teletrabalho tiveram de readaptar o seu modo funcionamento, e sem dúvida, que as plataformas eletrónicas de contratação, foram uma ajuda para que a contratação pública continuasse no seu caminho, respeitando sempre os princípios basilares da contratação pública (concorrência, transparência e igualdade e eficiência).

## V.- BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE, F.C.P de, *Da contratação electrónica: em particular da contratação electrónica inter-sistémica inteligente*, Universidade do Minho, Braga (Tese de Doutoramento), 2009.

- GIMENO FELIÚ, J.M., *El Nuevo Paquete Legislativo Comunitario sobre Contratación Pública. De la Burocracia a la Estrategia*, Editorial Aranzadi S.A., Navarra, 2014.
- GONÇALVES, S., *Contratação Pública Electrónica: novas exigências à vista da quarta geração de diretivas de 2014 (análise desde os ordenamentos espanhol e português)*, Universidade de Vigo (Tese de Doutoramento), 2019.
- PATRÃO, A., "Assinaturas electrónicas, documentos electrónicos e garantias reais", Revista CEDOUA, n.º 29, Coimbra, 2012, pp. 47-83.
- OLIVEIRA, L.M.S. *Novos Paradigmas e novos Procedimentos na Contratação Pública*, Miranda Correia Amendoeira & Associados, Lisboa, 2008.  
Disponível em [www.mirandalawfirm.com/uploadedfiles/21/12/0001221.pdf](http://www.mirandalawfirm.com/uploadedfiles/21/12/0001221.pdf) (obtido a 12 de janeiro de 2017).
- OLIVEIRA, M.E. de e OLIVEIRA, R.E de; *Concursos e Outros Procedimentos de Contratação Pública*, Almedina, Coimbra, 2011.
- PEREIRA, D.A., "Princípios Gerais da Contratação Pública Electrónica", Revista Electrónica de Direito nº 2, 2013.  
Disponível em [www.cije.up.pt/download-file/1199](http://www.cije.up.pt/download-file/1199) (consultado em 26 de outubro de 2015).
- RODRIGUES, C.S. "A Evolução da Contratação Pública Electrónica no Ordenamento Jurídico Português: um Olhar pelo Regime das Plataformas Electrónicas" in *Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal vol. 41, nº 1*, Brasília, janeiro-junho 201, pp. 202-221.
- SILVA, F.O., *Novas Diretivas da Contratação Pública*, Disponível em [www.ij.fd.uc.pt/pdfs/apresentacoes/20150307\\_fernando-oliveira-silva.pdf](http://www.ij.fd.uc.pt/pdfs/apresentacoes/20150307_fernando-oliveira-silva.pdf) (obtido em 17 de janeiro de 2015).
- TAVARES, G.G., *Comentário ao Código dos Contratos Públicos*, Almedina, 2019.
- TAVARES, L.V., *O Guia da Boa Contratação Pública, as Diretivas de 2014 e o Decreto-Lei 111-B/2017*, OPET – Observatório de Prospectiva da Engenharia e da Tecnologia, Oeiras, 2017.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., "Promoción de la igualdad de género a través de la contratación pública" in *Contratación Pública Estratégica* Pernas García, J.J. (dir.), Editorial Aranzadi, Navarra, 2013, pp. 329-368.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P. "Tres dimensiones de la transparencia en la contratación pública. Rendición de cuentas, respeto de los derechos de operadores económicos y mejora global de la gestión de este sector a través del big data", en *Observatorio de contratos públicos 2018*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2019, pp. 93-129.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P. "Transparency in public procurement in the Spanish legal system", volume 9 EPLG Series Transparency in EU Procurements. Disclosure rules within public procurement procedures and during contract period, Edward Elgar Publishing, UK, (Editors K-M.Halonen, R.Caranta and A. Sanchez Graells), 2019, pp. 272-295

