PARECER

Proposta de Lei n.º 99/XVII/1.ª
Comissão - Criação da Câmara de Resolução de Litígios de Contratação Pública

I. Objeto do parecer e antecedentes

1. O Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais aprecia a Proposta de Lei n.º 99/XVII/1.ª, aprovada em Conselho de Ministros de 23 de julho de 2026 (PL 344/XXV/2026) e entregue à Assembleia da República em agosto de 2026. Trata-se de uma proposta de lei de autorização legislativa, apresentada ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, pela qual o Governo pede autorização para aprovar o regime jurídico da Câmara de Resolução de Litígios de Contratação Pública (adiante, Câmara).

2. A proposta vem instruída com o texto do decreto-lei autorizado e, neste, com o anexo que contém o regime orgânico e processual da nova entidade, o que permite apreciar a solução concreta que o Governo se propõe adotar. Importa, porém, deixar claro, porque disso se retiram consequências adiante, que o anexo é peça instrutória da iniciativa e não parte da lei de autorização: não vincula o Governo no exercício da autorização e não supre a definição do objeto, do sentido e da extensão que o artigo 165.º, n.º 2, da Constituição exige à própria lei autorizante.

3. A iniciativa integra o pacote legislativo de reforma da justiça administrativa e fiscal.

4. Em síntese, o regime projetado assenta nos seguintes traços:

a) A Câmara é uma autoridade administrativa independente, com personalidade jurídica, a funcionar junto do Ministério da Justiça, com sede em Lisboa, não sujeita a poderes de supervisão ou de tutela e com decisões vinculativas para as partes (artigo 1.º, n.ºs 1 a 5, do anexo);

b) É composta por sete membros — Presidente, Vice-Presidente e cinco vogais —, com mandato de sete anos não renovável, em regime de exclusividade, funcionando em três secções e em plenário, com estatuto remuneratório equiparado ao de juiz conselheiro (Presidente e Vice-Presidente) e ao de juiz desembargador dos tribunais administrativos e fiscais (restantes membros) (artigos 2.º, 3.º e 4.º do anexo);

c) A nomeação dos membros é feita por resolução do Conselho de Ministros, precedida de procedimento aberto de candidaturas conduzido por júri presidido por quem for designado por este Conselho Superior (artigo 3.º, n.º 6, alínea a), do anexo);

d) A competência é delimitada por tipo contratual e por valor — empreitadas de valor estimado superior a três milhões de euros, locação e aquisição de bens e aquisição de serviços de valor superior a cem mil euros e concessões de valor superior a três milhões de euros (artigo 10.º, n.º 1, do anexo) —, sendo o recurso à Câmara obrigatório nos contratos de valor superior a dez milhões de euros, nos que se destinem a

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

infraestruturas críticas na aceção do Decreto-Lei n.º 22/2025, de 19 de março, e nos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 1.º, n.º 7, do anexo);

e) A utilização do processo perante a Câmara impede a propositura de ação com o mesmo objeto nos tribunais administrativos e suspende o andamento de ações com o mesmo alcance propostas por terceiros (artigo 12.º, n.º 2, do anexo);

f) A impugnação tempestiva do ato de adjudicação suspende automaticamente os seus efeitos, sendo o efeito suspensivo objeto de revisão se o processo não for decidido em trinta dias úteis (artigo 16.º do anexo); são admitidas medidas provisórias, oficiosas ou a requerimento (artigo 14.º);

g) A Câmara pode anular ou declarar a nulidade de decisões e de contratos, condenar à prática de atos, suprimir cláusulas ilegais e determinar a reinstrução do procedimento, com execução imediata da decisão (artigos 19.º e 20.º do anexo);

h) Pode ainda aplicar multa por temeridade ou má-fé até € 30 000,00, elevada ao dobro em caso de reiteração de pedidos manifestamente infundados de impugnação de atos de adjudicação (artigo 19.º, n.ºs 4 e 5, do anexo);

i) Das decisões cabe pedido de uniformização para o plenário e recurso de apelação para o Tribunal Central Administrativo da área do domicílio ou sede do autor, podendo as entidades adjudicantes recorrer apenas em três situações típicas (artigos 21.º e 22.º do anexo);

j) O requerimento inicial está sujeito a taxa, a definir por portaria (artigo 15.º, n.ºs 2 e 3, do anexo); o processo é integralmente eletrónico (artigo 23.º);

k) A autorização legislativa tem a duração de 180 dias (artigo 3.º da proposta de lei).

II. Direito aplicável

II.1. Direito constitucional

5. Relevam os artigos 18.º, n.º 2, e 20.º, n.ºs 1, 4 e 5 (acesso ao direito, tutela jurisdicional efetiva e limites às restrições de direitos, liberdades e garantias); 32.º, n.º 10 (direitos de audiência e defesa em quaisquer processos sancionatórios); 165.º, n.º 1, alíneas b), d), i) e p), e n.º 2 (reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República e requisitos das leis de autorização); 197.º, n.º 1, alínea d), e 198.º, n.º 1, alínea b); 202.º e 203.º (função jurisdicional e independência dos tribunais); 212.º, n.º 3 (jurisdição administrativa e fiscal); 219.º (Ministério Público); 266.º, n.º 2 (princípio da legalidade); 267.º, n.º 3 (entidades administrativas independentes); e 268.º, n.ºs 4 e 5 (tutela jurisdicional efetiva dos administrados e impugnação de normas).

II.2. Direito da União Europeia — as diretivas recursos

6. Regem as Diretivas 89/665/CEE, do Conselho, de 21 de dezembro de 1989, e 92/13/CEE, do Conselho, de 25 de fevereiro de 1992, alteradas pela Diretiva 2007/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007, e pela Diretiva 2014/23/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, lidas à

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

luz do artigo 19.º, n.º 1, do TUE e do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Interessam aqui, em especial:

a) O artigo 1.º, n.ºs 1 e 3, que impõe recursos eficazes e tão céleres quanto possível, acessíveis a quem tenha ou tenha tido interesse em obter um determinado contrato e tenha sido ou possa vir a ser lesado; o conceito de decisão impugnável é de interpretação ampla, como o Tribunal de Justiça vem afirmando desde o acórdão de 11 de janeiro de 2005, *Stadt Halle* (C-26/03);

b) O artigo 1.º, n.º 5, que permite exigir que o interessado solicite previamente *à entidade adjudicante* a alteração da sua decisão — preceito que respeita à impugnação administrativa junto do autor do ato e que, por isso, não fundamenta a imposição de uma via prévia perante um terceiro órgão;

c) O artigo 2.º, n.ºs 3 a 5, de onde resulta que, impugnado o ato de adjudicação, o procedimento deve permanecer suspenso até que a instância de recurso de primeira instância se pronuncie sobre o mérito ou sobre a manutenção ou o levantamento da suspensão, mediante ponderação de interesses;

d) O artigo 2.º, n.º 9 (artigo 2.º, n.º 8, na versão originária). Este preceito admite que a instância de recurso de primeira instância *não seja jurisdicional*, impondo-lhe então que fundamente por escrito as suas decisões. E exige que os seus atos possam ser objeto, *em alternativa*, de *recurso jurisdicional* ou de *recurso junto de outra instância que seja um órgão jurisdicional na aceção do artigo 267.º do TFUE* e independente tanto da entidade adjudicante como da instância de base. É a essa segunda instância — e só a ela — que o preceito dirige as exigências de que a nomeação e a cessação do mandato dos membros obedeçam às mesmas condições aplicáveis aos juízes e de que o presidente possua, no mínimo, as mesmas qualificações jurídicas e profissionais que um juiz;

e) Os artigos 2.º-A a 2.º-F, relativos ao prazo suspensivo (*standstill*), à privação de efeitos dos contratos nas hipóteses aí tipificadas, às razões imperiosas de interesse geral que permitem manter os efeitos de um contrato ilegal e às sanções alternativas.

7. Da jurisprudência do Tribunal de Justiça retêm-se:

a) O acórdão de 6 de outubro de 2015, *Consorci Sanitari del Maresme* (C-203/14, Grande Secção), que reconheceu a um tribunal administrativo de recursos contratuais espanhol a qualidade de órgão jurisdicional para efeitos do artigo 267.º do TFUE. Sublinha-se que o recurso para esse órgão era *facultativo*, e que foi justamente essa circunstância que o Tribunal teve de superar ao apreciar o critério da jurisdição obrigatória: o acórdão demonstra que um órgão administrativo de recurso pode ser havido como órgão jurisdicional, não que a via administrativa possa ser imposta;

b) O acórdão de 21 de janeiro de 2020, *Banco de Santander* (C-274/14, Grande Secção), que recusou essa qualidade ao *Tribunal Económico-Administrativo Central* espanhol por défice de independência, com relevo determinante para o regime de designação e de cessação de funções dos seus membros, sublinhando ainda que a ausência dessa qualidade não dispensa o órgão de aplicar o direito da União e de desaplicar as normas nacionais que o contrariem;

c) O acórdão de 15 de setembro de 2016, *Star Storage* e o. (C-439/14 e C-488/14), que admitiu a exigência de garantia como condição de admissibilidade do recurso, à luz do artigo 47.º da Carta, na medida em que a garantia seja restituída ao requerente independentemente do desfecho do processo;

d) O acórdão de 6 de outubro de 2015, *Orizzonte Salute* (C-61/14), que submeteu as taxas de acesso ao contencioso da contratação pública a um controlo de proporcionalidade à luz dos princípios da equivalência e da efetividade e do artigo 47.º da Carta.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

II.3. O CPTA e o ETAF

8. O contencioso pré-contratual urgente está regulado nos artigos 100.º a 103.º-B do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, na redação da Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro: processo urgente (artigo 97.º, n.º 1, alínea c)), prazo de propositura de um mês (artigo 101.º), efeito suspensivo automático associado à impugnação do ato de adjudicação, e limitado aos contratos sujeitos à obrigação standstill, incidente de levantamento decidido pelo juiz mediante ponderação dos interesses em presença (artigo 103.º-A), medidas provisórias (artigo 103.º-B) e ampliação do objeto do processo ao contrato entretanto celebrado (artigo 102.º, n.º 6). O Ministério Público dispõe de legitimidade própria para impugnar atos e contratos (artigos 9.º, n.º 2, e 55.º, n.º 1, alínea b), do CPTA). A competência das Secções de Contencioso Administrativo dos tribunais centrais administrativos consta do artigo 37.º do ETAF, cuja alínea e) do n.º 1 admite os «demais processos que por lei sejam submetidos ao seu julgamento».

II.4. O Código dos Contratos Públicos na versão do Decreto-Lei n.º 177/2026

9. O Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de setembro (Diário da República, 1.ª série, n.º 172), procedeu à décima sétima alteração ao Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, com entrada em vigor em 1 de outubro de 2026. Para o que aqui releva:

a) Elevou os limiares dos procedimentos com concorrência limitada: na aquisição de bens e serviços, o ajuste direto passa de € 20 000 para € 75 000 e a consulta prévia de € 75 000 para € 130 000; nas empreitadas, o ajuste direto passa de € 30 000 para € 150 000 e a consulta prévia de € 150 000 para € 1 000 000;

b) Instituiu um novo regime de resolução alternativa de litígios, assente numa arbitragem de base plenamente voluntária — cuja recusa pelo candidato ou concorrente não pode determinar a exclusão — e em comissões técnicas de conciliação, com aplicação imediata a procedimentos em curso e a contratos em execução;

c) Reorganizou o regime de exclusão de propostas e revogou grande parte do regime das medidas especiais de contratação pública da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio;

d) Manteve o prazo suspensivo de 10 dias úteis entre a notificação da adjudicação e a celebração do contrato, aplicável aos procedimentos cujo anúncio tenha sido publicado no Jornal Oficial da União Europeia, nos termos dos artigos 95.º, n.º 3, e 104.º, n.º 1, alínea a), e n.º 2, do Código.

10. A proposta de lei em apreço foi aprovada em Conselho de Ministros em 23 de julho de 2026, entre a aprovação e a publicação da revisão do Código. A circunstância explica, mas não sana, a ausência de qualquer norma de articulação entre os dois regimes, que se aponta adiante.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

II.5. Doutrina

11. A solução de confiar a primeira instância do contencioso pré-contratual a um órgão administrativo independente com poderes para-judiciais foi defendida entre nós por Pedro Cerqueira Gomes, «O contencioso pré-contratual público português — proposta de revisão à luz do Direito da União Europeia», *Revista da Ordem dos Advogados*, pp. 291 e ss. (texto correspondente à dissertação de mestrado apresentada na Universidade Católica Portuguesa — Porto, em dezembro de 2013, orientada por Mário Aroso de Almeida). O autor conclui que é possível submeter a resolução de litígios pré-contratuais, em primeira instância, a órgãos administrativos independentes com poderes para-judiciais, com abrigo no artigo 267.º, n.º 3, da Constituição, «desde que seja possível recorrer para os tribunais das suas decisões» e desde que sejam respeitadas as exigências do artigo 2.º, n.º 9, da diretiva; e recorda que não vigora entre nós uma reserva absoluta de jurisdição estadual quanto aos litígios que envolvem a Administração e que o direito de acesso aos tribunais não impõe duplo grau de jurisdição. É também deste estudo que se retira o panorama comparado adiante invocado, reportado a 2013. Sobre os meios de solução de litígios na contratação pública, veja-se ainda Luiza Cecilia Ramme, *Meios de solução de litígios na contratação pública*, dissertação de mestrado em Direito Público, NOVA School of Law, Lisboa, 2021 (depositada no Repositório da Universidade Nova de Lisboa).

II.6. Jurisprudência constitucional

12. O Tribunal Constitucional apreciou, nos Acórdãos n.ºs 230/2013 e 781/2013, a subtração aos tribunais do Estado de litígios emergentes do exercício de poderes públicos. No primeiro, em fiscalização preventiva, pronunciou-se pela inconstitucionalidade da norma que reservava exclusivamente ao Tribunal Arbitral do Desporto a competência para julgar os litígios emergentes de atos praticados por federações desportivas e demais entidades no exercício de poderes públicos, por violação do direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva (artigos 20.º, n.º 1, e 268.º, n.º 4, da Constituição). No segundo, declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto que permitiam o recurso para os tribunais do Estado apenas em casos excecionais.

13. Faz-se notar, no entanto, que em ambos os casos estava em causa uma jurisdição *substitutiva*, e não uma instância prévia seguida de acesso pleno ao tribunal. O Tribunal Constitucional não se pronunciou sobre a admissibilidade de uma mediação administrativa obrigatória. Mas deles resulta, com segurança, que a supressão do acesso ao tribunal e a restrição do recurso a um elenco fechado de fundamentos é

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

constitucionalmente censurável — o que é decisivo para o ponto III.5 do presente parecer. Não resulta, por argumento *a contrario*, uma autorização genérica de vias administrativas necessárias.

III. Apreciação

III.1. O modelo, em si mesmo, é admissível

14. O Conselho não tem objeção de princípio à criação de uma instância administrativa independente de resolução de litígios pré-contratuais. A Constituição admite expressamente entidades administrativas independentes (artigo 267.º, n.º 3); o artigo 212.º, n.º 3, fixa a jurisdição competente quando o litígio é levado a tribunal, mas não impõe que chegue ao tribunal sem qualquer mediação administrativa prévia; e o artigo 2.º, n.º 9, da Diretiva 89/665/CEE admite que a instância de recurso de primeira instância não seja jurisdicional.

15. Assim, a apreciação que segue não é dirigida ao modelo, mas ao seu desenho.

III.2. O perímetro da autorização legislativa

16. O artigo 1.º da proposta autoriza o Governo a «regular a constituição, composição e regime de funcionamento» da Câmara. O artigo 2.º estende o sentido e a extensão da autorização a matérias que excedem aquele objeto: o regime processual e os prazos de impugnação (alíneas cc), dd) e jj)), a criação de um recurso de apelação para o Tribunal Central Administrativo e a definição dos casos em que as entidades adjudicantes podem recorrer (alíneas ss) e tt)), a aplicação de multas processuais até € 30 000,00 e ao dobro desse valor (alíneas oo) e pp)), a criação de uma taxa (alínea e)) e um regime de incompatibilidades posteriores ao mandato (alínea s)).

17. Nem todas estas matérias estão na reserva de competência da Assembleia da República, mas quatro suscitam-na e nenhuma é mencionada no objeto:

a) A organização e competência dos tribunais (artigo 165.º, n.º 1, alínea p)), por força da atribuição de competência nova aos tribunais centrais administrativos (alínea ss));

b) Os direitos, liberdades e garantias (alínea b)), por força da conformação do direito de acesso aos tribunais consagrado no artigo 20.º — devendo então a restrição obedecer ao artigo 18.º, n.º 2, o que a proposta não demonstra;

c) O regime geral das taxas (alínea i)), quanto à alínea e);

d) Eventualmente, o regime geral de punição de atos ilícitos (alínea d)), quanto às multas das alíneas oo) e pp), atenta a sua natureza punitiva — questão que a proposta não coloca e que deveria ser esclarecida.

18. Recomenda-se, por isso, que o artigo 1.º da proposta seja reformulado, passando a referir expressamente a constituição, a composição, as competências, o

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

regime processual e os meios de impugnação das decisões da Câmara, incluindo a competência dos tribunais para deles conhecer, e a taxa devida pela utilização do processo, com invocação das alíneas do n.º 1 do artigo 165.º que ao caso couberem.

19. Problema distinto é o da determinabilidade. A alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º autoriza o Governo a definir a competência da Câmara «em função dos valores estimados do contrato» sem fixar um único limiar — quando o anexo estabelece três milhões de euros, cem mil euros e, para a via obrigatória, dez milhões de euros. As alíneas cc) e jj) remetem para prazos e requisitos «adequados», sem qualquer densificação.

20. Poderia objetar-se que a Assembleia tem à sua frente o articulado completo e sabe, por isso, o que autoriza. A objeção não procede, pela razão adiantada no ponto 2.: o anexo não integra a lei de autorização nem vincula o Governo, que poderá aprovar um decreto-lei com limiares e prazos diferentes sem sair do sentido e da extensão tal como estão redigidos. A determinabilidade exigida pelo artigo 165.º, n.º 2, tem de resultar do artigo 2.º da proposta. Recomenda-se que os limiares de competência, os casos de recurso obrigatório e os prazos essenciais de impugnação sejam vertidos no próprio sentido e extensão.

III.3. Obrigatoriedade da via administrativa e efeitos sobre processos judiciais

21. A obrigatoriedade do recurso à Câmara nos casos do artigo 1.º, n.º 7, do anexo não é, em si, inadmissível, pelas razões dadas no ponto 14. O que suscita reservas é o modo como o artigo 12.º, n.º 2, do anexo a exprime.

22. Em primeiro lugar, a norma diz que a utilização do processo «impede a propositura de ação com o mesmo objeto junto dos tribunais administrativos», sem qualquer limite temporal. Lida à letra, impediria a ação mesmo depois de proferida a decisão da Câmara, o que não pode ser a intenção: o que existe é a substituição do meio principal pelo recurso de apelação. A redação deve ser corrigida.

23. Em segundo lugar, a mesma norma determina que a utilização do processo «suspende o andamento de eventuais ações com o mesmo alcance que tenham sido propostas por terceiros». Na leitura mais favorável, a norma cria uma causa legal de suspensão da instância, a declarar pelo juiz; na leitura literal, a suspensão opera por efeito da instauração do processo perante a Câmara. Em qualquer delas, é a iniciativa de um particular perante um órgão administrativo que determina o destino do processo judicial de outrem, sem que o terceiro — que escolheu legitimamente a via judicial — tenha voz nisso. A solução contende com a reserva da função jurisdicional e com a independência dos tribunais (artigos 202.º e 203.º da Constituição). Recomenda-se a eliminação da norma e a sua substituição por uma remissão para os poderes do juiz em

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

matéria de suspensão da instância e de litispendência, a exercer oficiosamente ou a requerimento, mediante notificação da Câmara ao tribunal.

III.4. Independência e estatuto dos membros

24. O artigo 4.º, n.º 10, do anexo prevê que a perda de mandato de membro da Câmara «só pode ocorrer mediante resolução do Conselho de Ministros», fundamentada em motivo justificado apurado em inquérito instruído por entidade independente do Governo. A decisão de destituir quem julga a legalidade da atuação da Administração cabe, assim, ao Governo.

25. Importa ser preciso quanto ao fundamento da objeção. O artigo 2.º, n.º 9, da diretiva dirige as exigências de inamovibilidade e de qualificações à instância que funciona como alternativa ao recurso jurisdicional, e não à instância de base. Prevendo a proposta recurso jurisdicional para o Tribunal Central Administrativo, não há aqui desconformidade direta com aquele preceito. A objeção assenta noutro plano: no princípio da independência dos órgãos chamados a assegurar a tutela dos direitos conferidos pelo direito da União (artigo 19.º, n.º 1, do TUE e artigo 47.º da Carta), tal como densificado no acórdão *Banco de Santander*, e em razões de coerência interna do modelo: não é sustentável proclamar no artigo 1.º, n.º 5, do anexo que a Câmara não está sujeita a tutela do Estado e entregar ao Governo a destituição dos seus membros.

26. Acresce uma consequência prática que, sendo de oportunidade e não de legalidade, é de peso. Um órgão que não reúna as condições de independência exigidas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça não será havido como órgão jurisdicional na aceção do artigo 267.º do TFUE e não poderá suscitar reenvio prejudicial — num domínio em que a competência da Câmara abrange contratos acima dos limiares europeus e em que a interpretação do direito da União é frequentemente decisiva. Ficará obrigada a aplicar e a desaplicar direito da União sem poder perguntar ao Tribunal de Justiça, e a divergência só será corrigida em sede de apelação. Recomenda-se, por isso, que a decisão de perda de mandato seja subtraída ao Conselho de Ministros — atribuindo-a, por exemplo, ao Tribunal Central Administrativo, mediante processo próprio — e que os respetivos fundamentos sejam tipificados de forma fechada.

27. Quanto às qualificações, cumpre corrigir um equívoco possível: o artigo 3.º, n.º 1, do anexo exige a *todos* os membros, incluindo o Presidente, «vasta e comprovada experiência profissional na área da contratação pública». O que sucede é que o n.º 3 quantifica essa exigência em dez anos apenas para o Vice-Presidente e para os vogais, deixando o Presidente sujeito a um requisito não quantificado, quando o n.º 2 lhe impõe, em alternativa, o doutoramento em ciências jurídico-políticas ou o exercício anterior de funções de magistrado em tribunal superior da jurisdição administrativa e fiscal. A

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

assimetria não se compreende e deve ser eliminada, estendendo ao Presidente a quantificação exigida aos demais membros.

28. Assinala-se ainda uma dificuldade de arquitetura interna. O Presidente preside às três secções (artigo 2.º, n.º 4, do anexo) e dispõe de voto de qualidade em cada uma (n.º 7); e é o plenário, constituído pelos membros de todas as secções, que aprecia os pedidos de uniformização fundados em contradição entre decisões das secções (n.º 8). O Presidente participa, assim, em todas as decisões contraditórias e na decisão que resolve a contradição. A solução deve ser repensada, seja permitindo que as secções sejam presididas por um vogal, seja excluindo o voto de qualidade nas secções.

29. Sobre a intervenção deste Conselho no júri do procedimento de candidaturas (artigo 3.º, n.º 6, alínea a), do anexo), o Conselho não se opõe, mas observa: (i) trata-se de competência nova, a acrescer às que lhe são cometidas pelo ETAF, que deve constar expressamente do objeto da autorização e, em boa técnica, do próprio ETAF; (ii) deve ficar claro que o designado é um juiz da jurisdição administrativa e fiscal e que a designação não envolve qualquer pronúncia do Conselho sobre o mérito dos candidatos; (iii) a eventual designação de magistrados da jurisdição como membros da Câmara depende de comissão de serviço autorizada por este Conselho e tem impacto direto no quadro, já deficitário, pelo que deve ser expressamente prevista e ponderada.

III.5. Assimetria do recurso e ausência do Ministério Público

30. O artigo 22.º, n.º 2, do anexo restringe o recurso das entidades adjudicantes a três hipóteses: nulidade da decisão, prejuízo irreparável para interesse público fundamental do Estado e contradição com jurisprudência dos tribunais superiores. A opção tem justificação material — as diretivas protegem o operador económico, não a entidade adjudicante — mas é excessiva neste regime, em que a Câmara pode anular ou declarar nulo um contrato já celebrado, condenar à prática de atos administrativos e impor a reinstrução do procedimento, com execução imediata. Entre as entidades adjudicantes contam-se, além disso, entidades do setor empresarial do Estado e, mediante adesão, regiões autónomas e autarquias locais, cuja autonomia tem assento constitucional.

31. É precisamente esta a configuração que o Acórdão n.º 781/2013 censurou: a limitação do recurso para os tribunais do Estado a um elenco fechado de fundamentos foi declarada inconstitucional com força obrigatória geral. Ainda que o juízo aí formulado tenha sido feito a propósito de particulares e não de entidades públicas, a analogia é suficientemente próxima para justificar cautela. Recomenda-se, no mínimo, o aditamento do fundamento de erro manifesto na aplicação do direito, mantendo-se a ressalva do recurso fundado em inconstitucionalidade já contida no artigo 22.º, n.º 3.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

32. O regime é inteiramente omisso quanto ao Ministério Público, que tem legitimidade própria para impugnar atos e contratos no exercício da função de defesa da legalidade que lhe é cometida pelo artigo 219.º da Constituição. Tornando-se obrigatória a via administrativa nos contratos acima de dez milhões de euros, nas infraestruturas críticas e nos contratos financiados por fundos europeus — exatamente onde o interesse público é mais intenso —, o efeito prático da proposta é subtrair essa área ao seu controlo. Recomenda-se que se preveja, ao menos, a notificação das decisões ao Ministério Público e a sua legitimidade para recorrer para o Tribunal Central Administrativo.

III.6. Poderes decisórios sobre contratos celebrados

33. O artigo 19.º, n.º 2, alínea c), do anexo permite à Câmara anular ou declarar a nulidade de contratos já celebrados. Coloca-se, antes de mais, uma questão constitucional que não pode ser contornada: declarar a invalidade de um contrato celebrado, com efeitos sobre quem nele é parte e sobre terceiros, é atividade tradicionalmente reservada aos tribunais. Entende-se que a solução é admissível porque a decisão está sujeita a recurso jurisdicional pleno — mas esse entendimento pressupõe que o recurso seja efetivamente pleno, o que a assimetria do artigo 22.º, n.º 2, compromete. Os dois pontos têm de ser lidos em conjunto: ou se alarga o recurso, ou se retira à Câmara o poder de decidir sobre a validade de contratos celebrados.

34. No plano do direito da União, o artigo 2.º-D da diretiva atribui a privação de efeitos a uma instância de recurso independente da entidade adjudicante, pelo que o poder em si não é contrário à diretiva. Há, porém, duas discrepâncias:

a) O artigo 2.º-D cobre hipóteses tipificadas — designadamente a adjudicação sem publicação prévia quando exigida e a violação do prazo suspensivo —, ao passo que o artigo 19.º, n.º 2, alínea c), do anexo abrange também a invalidade consequente ou derivada, que é matéria de direito interno, regulada no Código dos Contratos Públicos. A proposta trata os dois planos como se fossem um só;

b) O articulado não acolhe as contrapartidas que a diretiva associa ao poder de privação de efeitos: não prevê as razões imperiosas de interesse geral que permitem manter os efeitos do contrato ilegal, nem as sanções alternativas — redução da duração do contrato ou sanção pecuniária — que nesse caso devem ser aplicadas (artigos 2.º-D, n.º 3, e 2.º-E). A omissão deve ser suprida, sob pena de transposição incompleta.

35. Assinala-se ainda que o artigo 1.º, n.º 1, do anexo se refere à impugnação de «normas, atos e contratos», ao passo que o artigo 11.º fala em «disposições contidas no programa do concurso». A qualificação das peças do procedimento como normas não é indiferente: a impugnação de normas tem regime próprio no CPTA e assento no artigo 268.º, n.º 5, da Constituição, com consequências quanto à legitimidade, aos prazos e, sobretudo, aos efeitos da decisão perante quem não interveio no processo. Recomenda-se

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

que se uniformize a terminologia e que se explicite o regime aplicável à decisão que suprima disposições dos documentos conformadores, designadamente se produz efeitos apenas no caso concreto ou relativamente a todos os interessados no procedimento.

III.7. Multas, caução e taxa

36. A multa por temeridade ou má-fé, até € 30 000,00, e a multa agravada até ao dobro constituem sanções de natureza punitiva aplicadas por autoridade administrativa. Valem-lhes, por isso, as garantias do artigo 32.º, n.º 10, da Constituição, e o articulado não prevê contraditório específico prévio à aplicação da multa, nem critérios de graduação suficientemente determinados, nem meio de impugnação autónomo. Recomenda-se que se preveja audiência prévia, se densifiquem os critérios e se admita recurso autónomo da decisão condenatória.

37. A multa agravada do artigo 19.º, n.º 5, do anexo depende apenas de o requerente ter deduzido, «em pelo menos duas ocasiões», pedidos manifestamente infundados — sem exigência de contemporaneidade, de identidade de procedimento ou de decisão consolidada. Num regime em que a via é obrigatória para os contratos de maior valor, o efeito dissuasor sobre o exercício do direito de impugnar é real e deve ser aferido à luz do artigo 47.º da Carta. Não se convoca aqui, porém, o critério do acórdão *Star Storage*: esse acórdão respeita a garantias exigidas como condição de admissibilidade, e o critério que dele se retira — a restituição independente do desfecho — não é transponível para uma sanção.

38. O critério de *Star Storage* vale, sim, para a caução ou garantia que pode ser imposta ao requerente de medidas provisórias (artigo 14.º, n.º 3, do anexo), cujo regime de restituição o articulado não define. Deve ser expressamente previsto que a caução é restituída independentemente do desfecho do processo, sem prejuízo da responsabilidade civil nos termos gerais.

39. Quanto à taxa, o artigo 15.º, n.ºs 2 e 3, do anexo remete a sua fixação para portaria, sem parâmetros. O artigo 165.º, n.º 1, alínea i), da Constituição reserva à Assembleia da República o *regime geral* das taxas e não a criação de cada taxa em concreto, pelo que a objeção carece de um passo suplementar, que aqui se enuncia: tratando-se de encargo exigido como condição de utilização de um meio de tutela obrigatório para os contratos de maior valor, a taxa conforma o exercício do direito consagrado no artigo 20.º da Constituição e os seus elementos essenciais não podem ser deixados a regulamento administrativo. Recomenda-se que a autorização fixe os limites mínimo e máximo, os critérios de fixação em função do valor do contrato, as isenções e a articulação com o apoio judiciário.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

40. Acresce que a remissão do n.º 3 do artigo 15.º para o artigo 11.º do CPTA e para a Portaria n.º 10/2008, de 3 de janeiro, é equívoca: não se percebe se se pretende aplicar o Regulamento das Custas Processuais e com que adaptações, nem se há lugar a custas de parte ou a reembolso da taxa em caso de procedência. Num processo de utilização obrigatória, a ausência de reembolso é um ónus sem contrapartida.

III.8. Articulação com o CPTA e com o ETAF

41. A proposta não altera o CPTA, que se mantém integralmente em vigor, com o seu efeito suspensivo automático e as suas medidas provisórias. O ponto merece ser enunciado com precisão, para não ser confundido com o que se disse em III.3: o artigo 12.º, n.º 2, do anexo só produz efeitos *quando o processo é efetivamente instaurado na Câmara*; o dever de instaurar, imposto pelo artigo 1.º, n.º 7, não tem consequência processual associada. Daqui resulta que o interessado que, devendo recorrer à Câmara, proponha ação no tribunal administrativo encontra uma norma que lhe impõe um dever e nenhuma que retire competência ao tribunal ou comine a exceção correspondente.

42. Ou o decreto-lei autorizado altera o CPTA — e então a autorização tem de o prever no seu objeto — ou subsiste uma antinomia que será resolvida, previsivelmente, por via de exceções dilatórias inominadas e de conflitos de competência. Recomenda-se a primeira via.

43. O recurso previsto no artigo 22.º, n.º 1, do anexo é qualificado como «recurso de apelação» e dirigido ao Tribunal Central Administrativo, que passaria a conhecer, em primeira e única instância jurisdicional, de decisões administrativas. A solução cabe na alínea e) do n.º 1 do artigo 37.º do ETAF, mas, sendo matéria de organização e competência dos tribunais, exige previsão no objeto da autorização. Independentemente disso, o articulado deixa por definir três aspetos essenciais:

a) A forma, o prazo e a tramitação do recurso, bem como a lei subsidiariamente aplicável;

b) O efeito do recurso. O artigo 20.º do anexo determina a execução imediata da decisão e o articulado nada diz sobre a repercussão do recurso nessa execução. Se a decisão que anula uma adjudicação é imediatamente executada e o recurso não suspende, o procedimento é reinstruído antes de existir pronúncia jurisdicional; se o recurso suspende, perde-se a celeridade que justifica a reforma. A opção tem de ser tomada pelo legislador;

c) A recorribilidade para o Supremo Tribunal Administrativo. O articulado nada diz, deixando em aberto se é aplicável o regime geral da revista previsto no CPTA — dúvida que deve ser resolvida expressamente. Sendo esta matéria de forte densidade europeia e ficando a uniformização entregue, no plano administrativo, ao plenário da própria Câmara (artigo 21.º) e, no plano jurisdicional, a dois tribunais centrais administrativos, a ausência de instância de harmonização superior deve ser reponderada.

44. O artigo 22.º, n.º 1, elege como critério de competência territorial o domicílio ou a sede do autor. A opção entrega ao requerente a escolha do tribunal e dispersa por dois

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

tribunais centrais administrativos o controlo das decisões de um órgão nacional único. Recomenda-se que se pondere critério alternativo — designadamente a sede da entidade adjudicante ou a concentração num único tribunal central administrativo.

45. Uma observação que compete especificamente a este Conselho. A proposta desloca parte do contencioso pré-contratual da primeira instância e cria, em contrapartida, um fluxo novo integralmente dirigido aos tribunais centrais administrativos, incidente sobre as matérias hoje afetas às subsecções de contratos públicos — unidades sobre as quais o Conselho tem vindo a adotar medidas de gestão. O sentido do efeito é certo. A sua magnitude não. Desde logo porque se desconhece que proporção das decisões da Câmara virá a ser objeto de apelação. Justamente por isso, deve ser feita uma estimativa antes da aprovação do regime e assegurados os meios correspondentes. Não se resolve a congestão da primeira instância transferindo-a para a segunda.

III.9. Articulação com o Código dos Contratos Públicos revisto

46. O Decreto-Lei n.º 177/2026 entra em vigor em 1 de outubro de 2026 e cria um regime de resolução alternativa de litígios com arbitragem voluntária e comissões técnicas de conciliação. A proposta não contém uma única norma de articulação com esse regime. A questão prática é imediata: se as peças de um procedimento relativo a contrato de valor superior a dez milhões de euros contiverem convenção de arbitragem, o que prevalece — a obrigatoriedade da via da Câmara ou a arbitragem voluntária recém-instituída? Uma regra de prevalência é indispensável.

47. Os limiares de competência devem ser reponderados à luz dos novos valores do Código. A confrontação revela dois desajustamentos de sentido contrário:

a) Nos bens e serviços, a competência da Câmara inicia-se em € 100 000, valor que passa a situar-se *dentro* do intervalo da consulta prévia (€ 75 000 a € 130 000). A Câmara será, assim, chamada a apreciar procedimentos sem publicidade, com convite a três entidades e de reduzida complexidade, em número potencialmente elevado, com prejuízo para a celeridade que se pretende alcançar nos contratos de maior valor;

b) Nas empreitadas, ao invés, a competência da Câmara só se inicia em € 3 000 000, ao passo que a consulta prévia passa a ser admissível até € 1 000 000. Fica de fora da nova entidade, precisamente, o segmento em que a revisão do Código mais alargou a contratação com concorrência limitada — entre € 150 000 e € 3 000 000 —, que continuará a ser tratado pelos tribunais administrativos. O resultado é o inverso do pretendido: a Câmara recebe o pequeno contrato de serviços e não recebe a empreitada de valor médio.

48. Recomenda-se, em consequência, que os limiares do artigo 10.º, n.º 1, do anexo sejam redefinidos por referência aos limiares do Código dos Contratos Públicos na sua versão revista, e não por valores fixos desligados deles.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

49. Quanto ao prazo suspensivo, o desajustamento não está na unidade de contagem — o prazo do Código conta-se, tal como o do artigo 13.º do anexo, em dias úteis — mas no âmbito. O prazo suspensivo do Código aplica-se aos procedimentos cujo anúncio tenha sido publicado no Jornal Oficial da União Europeia; a competência da Câmara começa, nos bens e serviços, em € 100 000, valor inferior aos limiares europeus. Em toda essa faixa não existe prazo suspensivo algum, pelo que o contrato pode ser celebrado no dia seguinte à adjudicação, antes de esgotado o prazo de dez dias úteis para impugnar — esvaziando o efeito suspensivo automático do artigo 16.º, que é o instrumento central do regime. Recomenda-se que o decreto-lei autorizado estenda o prazo suspensivo a todos os procedimentos abrangidos pela competência da Câmara e o faça coincidir com o termo do prazo de impugnação.

50. Finalmente, o artigo 16.º, n.º 2, do anexo. Deve reconhecer-se que a norma não determina o levantamento automático do efeito suspensivo pelo decurso dos trinta dias úteis: manda proceder à sua *revisão*, ouvidas as partes, decidindo a Câmara pela manutenção ou pelo levantamento «com base na ponderação dos prejuízos». Assim entendida, a norma não é incompatível com o artigo 2.º, n.ºs 3 a 5, da diretiva. A objeção é outra e situa-se no plano da política legislativa: o facto que desencadeia a revisão é o incumprimento do prazo pelo próprio órgão decisor, e o resultado possível é a perda da única garantia que protege o requerente contra o facto consumado. Recomenda-se que a revisão dependa de requerimento fundamentado da entidade adjudicante, e não do simples decurso do prazo, e que a decisão de levantamento seja especialmente fundamentada quanto à impossibilidade de decidir o mérito a curto prazo.

III.10. Outras insuficiências de regime

51. **Atribuição de competência por contrato.** O artigo 10.º, n.º 2, do anexo permite às regiões autónomas e às autarquias locais atribuir competência à Câmara «mediante a celebração de contrato». A competência dos órgãos administrativos é fixada por lei e é, em regra, indisponível (artigo 266.º, n.º 2, da Constituição e artigo 36.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo); o contrato não é título idóneo para a criar. Recomenda-se que a adesão se faça por ato normativo próprio da entidade — decreto legislativo regional ou deliberação do órgão competente —, publicado, e que a lei defina os seus efeitos quanto a terceiros.

52. **Independência proclamada e dependência real.** A afirmação de que a Câmara não está sujeita a poderes de supervisão ou tutela (artigo 1.º, n.º 5, do anexo) convive mal com a designação do Secretário por resolução do Conselho de Ministros, com a definição dos serviços de apoio por portaria de quatro membros do Governo (artigo 2.º, n.º 9) e com a perda de mandato por resolução do Conselho de Ministros. A coerência do

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

modelo exige que a independência orgânica seja acompanhada de independência na gestão.

53. **Publicidade das decisões.** Não está prevista. Um órgão que decide sobre legalidade e cujo plenário uniformiza a própria jurisprudência deve publicar as suas decisões em base de dados de acesso livre, sem prejuízo da proteção do segredo comercial assegurada pelo artigo 18.º, n.º 2, do anexo. Recomenda-se norma expressa.

54. **Prazos e meios.** Os prazos do processo, somados, desmentem o objetivo anunciado de decisão em cerca de trinta dias: só os prazos concedidos às partes e à instrução (artigos 15.º, n.º 4, 17.º, n.ºs 1, alínea b), e 4, 18.º, n.º 1, e 19.º, n.º 1, do anexo) consomem mais de trinta dias úteis, e o artigo 16.º, n.º 2, pressupõe que o prazo seja ultrapassado. A celeridade não se decreta: depende dos meios afetados à nova entidade, matéria sobre a qual a proposta nada adianta.

55. **Duração da autorização e instalação.** A autorização caduca em 180 dias (artigo 3.º da proposta), ao passo que a entrada em funcionamento da Câmara depende de uma comissão instaladora para a qual não é fixado prazo algum (artigo 2.º do decreto-lei autorizado), e as normas transitórias reportam-se ao «início de funcionamento» (artigos 3.º e 4.º). O regime pode, assim, ser aprovado dentro do prazo da autorização e permanecer indefinidamente sem aplicação. Recomenda-se a fixação de prazo para a instalação e para o início de funcionamento.

56. **Secções.** O artigo 1.º, n.º 4, do anexo admite a instituição de «secções em outras localizações do país», enquanto o artigo 2.º, n.º 1, estabelece que a Câmara funciona «em três secções». Não é claro se se trata das mesmas secções — o que tornaria territorial uma divisão que o artigo 2.º trata como orgânica — ou de realidades distintas. A ambiguidade deve ser resolvida.

III.11. Técnica legislativa

57. Assinalam-se, por fim, as seguintes deficiências do articulado, cuja correção se recomenda:

a) Os artigos 4.º, 5.º, 6.º e 9.º do anexo referem-se, repetidamente, à «Câmara de Resolução de Litígios de *Contração* Pública»;

b) O artigo 2.º, n.º 2, do decreto-lei autorizado mantém a formulação «constituída por [três/cinco] membros», com a alternativa por resolver entre parêntesis retos;

c) O artigo 4.º do decreto-lei autorizado inicia-se com «Sem prejuízo do disposto no número anterior», quando o artigo anterior tem corpo único e não números;

d) O artigo 13.º, n.º 4, do anexo contém a expressão «desde que de deduzidos»;

e) O artigo 20.º, n.º 2, do anexo dispõe que a decisão anulatória «pode não constituir obstáculo» à reinstrução do procedimento, quando o que se pretende dizer é que não constitui obstáculo;

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

f) Há contradição entre o artigo 17.º, n.º 1, alínea d), do anexo — que permite ao relator proferir decisão de mérito em despacho liminar — e o artigo 2.º, n.º 5, segundo o qual ao vogal cabe *propor* as decisões a adotar pela secção;

g) O artigo 1.º, n.º 2, do anexo remete os estatutos da Câmara para diploma autónomo, quando o próprio anexo já regula a composição, o estatuto dos membros, o secretário e os trabalhadores; deve esclarecer-se o que resta para os estatutos e por que via são aprovados, uma vez que a autorização o não prevê;

h) O artigo 1.º, n.º 3, do anexo manda aplicar subsidiariamente a Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto — lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação — a uma entidade que não exerce funções de regulação; a remissão deve ser circunscrita às matérias expressamente indicadas;

i) O artigo 4.º, n.º 8, do anexo remete os deveres e impedimentos dos membros para o regime jurídico da arbitragem em matéria tributária, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro; dada a equiparação estatutária e remuneratória a magistrados, a remissão adequada seria para o Estatuto dos Magistrados Judiciais, com as necessárias adaptações;

j) O artigo 21.º, n.º 4, do anexo remete para o artigo 23.º, relativo ao processo eletrónico, quando a remissão deve ser feita para o artigo 22.º, que regula o recurso de apelação.

IV. Conclusões

58. Nos termos e com os fundamentos expostos,

Deliberam no Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais:

I. Aprovar o presente parecer sobre a Proposta de Lei n.º 99/XVII/1.ª, que autoriza o Governo a criar a Câmara de Resolução de Litígios de Contratação Pública.

II. Declarar que o Conselho não se opõe, em termos de princípio, à criação de uma instância administrativa independente para a resolução de litígios emergentes de procedimentos de formação de contratos públicos, solução que tem cobertura no artigo 267.º, n.º 3, da Constituição e é admitida pelo artigo 2.º, n.º 9, da Diretiva 89/665/CEE, na redação da Diretiva 2007/66/CE.

III. Recomendar a reformulação do artigo 1.º da proposta, de modo a que o objeto da autorização abranja as competências da Câmara, o regime processual, os meios de impugnação das suas decisões, a competência dos tribunais para deles conhecer e a taxa devida, com invocação das alíneas do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição que ao caso couberem, e esclarecendo se o regime das multas convoca a alínea d) do mesmo número.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

IV. Recomendar que o sentido e a extensão da autorização fixem os limiares de competência da Câmara, os casos de recurso obrigatório e os prazos essenciais de impugnação, uma vez que o anexo instrutório não integra a lei de autorização nem vincula o Governo.

V. Recomendar a eliminação da norma que faz suspender, por efeito da instauração do processo administrativo, ações judiciais pendentes propostas por terceiros (artigo 12.º, n.º 2, do anexo), e a correção da mesma norma na parte em que impede, sem limite temporal, a propositura de ação com o mesmo objeto.

VI. Recomendar que a decisão de perda de mandato dos membros da Câmara seja subtraída ao Conselho de Ministros e que os respetivos fundamentos sejam tipificados de forma fechada, por exigência do princípio da independência decorrente do artigo 19.º, n.º 1, do TUE e do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e como condição de a Câmara poder ser havida como órgão jurisdicional para efeitos de reenvio prejudicial.

VII. Recomendar que a exigência de experiência profissional aplicável ao Presidente seja quantificada nos mesmos termos em que o é para o Vice-Presidente e para os vogais, e que seja revista a acumulação, na mesma pessoa, da presidência das três secções, do voto de qualidade em cada uma e da participação no plenário de uniformização.

VIII. Recomendar o alargamento dos fundamentos de recurso das entidades adjudicantes, atenta a orientação do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 781/2013, e a definição expressa da forma, do prazo e do efeito do recurso de apelação sobre a execução imediata da decisão, bem como o esclarecimento da recorribilidade para o Supremo Tribunal Administrativo.

IX. Recomendar que seja prevista a intervenção do Ministério Público, com notificação das decisões e legitimidade para recorrer, sob pena de subtração ao seu controlo dos contratos de maior valor, das infraestruturas críticas e dos contratos financiados por fundos europeus.

X. Recomendar que o poder de anular ou declarar a nulidade de contratos celebrados seja acompanhado das contrapartidas previstas nos artigos 2.º-D, n.º 3, e 2.º-E da Diretiva 89/665/CEE — razões imperiosas de interesse geral e

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

sanções alternativas — e que se distinga esse regime do regime interno da invalidade consequente ou derivada.

XI. Recomendar que se uniformize a qualificação das peças do procedimento e se explicitem os efeitos, perante os demais interessados, da decisão que suprima disposições dos documentos conformadores.

XII. Recomendar que o regime das multas seja completado com audiência prévia, critérios de graduação e impugnação autónoma; que a caução do artigo 14.º, n.º 3, do anexo seja restituída independentemente do desfecho do processo, nos termos do acórdão *Star Storage*; e que a autorização fixe os elementos essenciais da taxa, à luz do acórdão *Orizzonte Salute*, incluindo o reembolso em caso de procedência.

XIII. Recomendar que o decreto-lei autorizado altere expressamente o Código de Processo nos Tribunais Administrativos e o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, na medida necessária a eliminar a sobreposição de meios, a associar consequência processual ao dever de instaurar o processo na Câmara e a fixar a competência dos tribunais centrais administrativos, ponderando-se ainda o critério de competência territorial adotado.

XIV. Recomendar a introdução de regras de articulação com o regime de resolução alternativa de litígios instituído pelo Decreto-Lei n.º 177/2026, de 4 de setembro.

XV. Recomendar a redefinição dos limiares de competência por referência aos limiares do Código dos Contratos Públicos revisto, corrigindo os desajustamentos identificados nos bens e serviços e nas empreitadas.

XVI. Recomendar a extensão do prazo suspensivo a todos os procedimentos abrangidos pela competência da Câmara, com coincidência entre o seu termo e o do prazo de impugnação.

XVII. Recomendar a revisão do artigo 16.º, n.º 2, do anexo, de modo a que a reapreciação do efeito suspensivo dependa de requerimento fundamentado e não do simples decurso do prazo de decisão.

XVIII. Recomendar que a adesão das regiões autónomas e das autarquias locais se faça por ato normativo publicado e não por contrato.

XIX. Recomendar que a independência orgânica proclamada seja acompanhada de independência na gestão.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

XX. Recomendar que se preveja a publicidade das decisões em base de dados de acesso livre.

XXI. Recomendar que se fixe prazo para a instalação e o início de funcionamento da Câmara.

XXII. Chamar a atenção para o impacto da iniciativa nos tribunais centrais administrativos, que passam a receber um fluxo processual novo, incidente sobre as matérias afetas às subsecções de contratos públicos, cuja magnitude deve ser estimada e os meios correspondentes assegurados antes da entrada em vigor do regime; e para o facto de a eventual designação de magistrados da jurisdição como membros da Câmara depender de comissão de serviço autorizada por este Conselho e agravar a carência de juízes.

Lisboa, 17 de setembro de 2026

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt