



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1.ª Comissão Permanente

Parecer n.º 1/VII/2025

Assunto: Proposta de Lei intitulada “Lei da contratação pública”

I – Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 21 de Dezembro de 2023, a proposta de lei intitulada “Lei da contratação pública” e, ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 9.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, a mesma foi admitida pelo Presidente, nos termos do Despacho n.º 1794/VII/2023, de 21 de Dezembro de 2023.
2. Na reunião plenária realizada no dia 11 de Janeiro de 2024, os representantes do Executivo apresentaram a proposta de lei e a mesma foi discutida e aprovada na generalidade. O Presidente da Assembleia Legislativa (AL), através do Despacho n.º 093/VII/2024, distribuiu a proposta de lei em epígrafe a esta Comissão, para efeitos de exame na especialidade e emissão de parecer até ao dia 11 de Março de 2024.
3. Devido à complexidade da proposta de lei, a Comissão solicitou várias vezes a

Handwritten signatures and initials on the right margin:
jp
w
cs
kf
Ma
A
8
Ca
K
ipa
Ch



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

prorrogação do prazo para a referida apreciação, a qual foi autorizada pelo Presidente da AL, passando-o, então, para 30 de Julho de 2025.

4. Para efeitos de análise da proposta de lei, a Comissão realizou reuniões nos dias 6,7 e 21 de Fevereiro, 23, 24 e 26 de Abril de 2024, 22, e 23 de Janeiro, 2, 3 e 10 de Abril, 23 de Junho e 3 de Julho de 2025. Como a apreciação da proposta de lei se prolongou por dois mandatos do Governo, o ex-Secretário para a Economia e Finanças, Lei Wai Nong, a Chefe do Gabinete, Ku Mei Leng, o actual Secretário para a Economia e Finanças, Tai Kin Ip, o Chefe do Gabinete do actual Secretário para a Economia e Finanças, Lo Chi Fai, o Director dos Serviços de Finanças, long Kong Leong, e outros representantes do Governo, participaram nas reuniões realizadas nos dias 23, 24 e 26 de Abril de 2024, e 2, 3, 10 de Abril e 23 de Junho de 2025, para discutir com a Comissão o conteúdo da proposta de lei.
5. Os grupos de trabalho G e I da assessoria da AL e os representantes do Governo realizaram várias reuniões, com vista ao aperfeiçoamento técnico-jurídico da proposta de lei.
6. No decurso da apreciação da proposta de lei, a Comissão recebeu opiniões de associações e discutiu algumas matérias contidas nas referidas opiniões com os representantes do Governo.
7. Com base numa estreita cooperação entre as duas partes, o Governo apresentou, no dia 1 de Julho de 2025, a versão alternativa da proposta de lei, ou seja, a versão final da proposta de lei. A Comissão considera que, em comparação com a versão inicial da proposta de lei, a versão final da proposta

Handwritten signatures and initials:
ipr
w
CS
KF
Ma
As
Ca
K
L
Ch



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- de lei apresenta melhorias, tanto ao nível do conteúdo como ao nível técnico.
8. Discutido o articulado e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela proposta de lei, a Comissão vem agora apresentar o presente parecer, nos termos do artigo 120.º do Regimento da Assembleia Legislativa.
9. Ao longo do presente parecer, as referências aos artigos são feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial.

II – Apresentação

10. Segundo a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, “[o] regime jurídico de aquisição em vigor na Região Administrativa Especial de Macau é composto por vários diplomas legais, incluindo o Decreto Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, que estabelece o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços, o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, que regula o processo de aquisição de bens e serviços e o Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas. A parte nuclear desses diplomas foi elaborada em meados dos anos 80 do século passado, encontrando-se em vigor há mais de 30 anos. À excepção do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, uma parte significativa do disposto nos outros diplomas legais já apresenta uma evidente divergência relativamente às necessidades do desenvolvimento socioeconómico actual de Macau, à eficiência da gestão da Administração Pública e ao reforço da transparência e da fiscalização. Dado que a contratação pública envolve a utilização do erário público,

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

torna-se essencial rever esses regimes, a fim de ir ao encontro das necessidades da sociedade dos nossos dias”.

11. Mais, *“para o efeito, a presente proposta de lei prevê que o Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, que se encontram implementados há mais de 30 anos, sejam substituídos pela Lei da contratação pública, na qual se regulamentam, de forma integrada, o processo e o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços. Por outro lado, em virtude das disposições relativas ao regime das empreitadas de obras públicas terem um elevado grau de especialização e as mesmas se apresentarem ainda eficazes, serão mantidas as disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro. Assim, a Lei da contratação pública em relação a este Decreto-Lei assume a natureza de uma lei especial face a uma lei geral, ou seja, quando as respectivas matérias não se encontram reguladas no Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, aplica-se a Lei da contratação pública”.*

12. Na Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, esclarece-se o presente objectivo legislativo: *“Considerando que a contratação pública é uma actividade em que os serviços públicos utilizam o erário público para a realização de aquisições públicas no cumprimento das suas atribuições, é necessário estabelecer um procedimento claro, justo, transparente, íntegro e eficiente para a contratação pública. Para o efeito, a presente proposta de lei estabelece os princípios fundamentais a que os serviços públicos devem obedecer na aquisição de bens e serviços, incluindo os princípios da transparência e da publicidade, da concorrência*



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

leal, da imparcialidade e da estabilidade, com o objectivo de estabelecer um conjunto claro e uniformizado de tipos de procedimento de contratação pública, reforçar a transparência da contratação pública e garantir o direito à informação dos participantes e do público, a fim de construir um governo diligente, incorrupto, eficiente e justo sob o primado da lei”.

13. Mais, “*com a finalidade de garantir a justiça, a imparcialidade e a objectividade na avaliação de propostas, a proposta de lei não só define expressamente os critérios de adjudicação, como também determina, rigorosamente, as normas de conduta dos trabalhadores e dos membros das comissões de abertura e de avaliação de propostas envolvidos nos procedimentos de contratação pública, para que exerçam as suas funções de forma imparcial e íntegra*”.

14. A referida Nota Justificativa refere ainda que: “*No intuito de reforçar a transparência dos procedimentos de contratação pública e dar a conhecer, aos concorrentes e à população, a contratação realizada pelo Governo, a proposta de lei prevê que as entidades contratantes devem publicitar, adequadamente, os elementos informativos relativos aos procedimentos de contratação pública, designadamente os relacionados com o concurso público, os esclarecimentos prestados, a rectificação de documentos, a prorrogação do prazo para apresentação de propostas, as causas de não adjudicação, a decisão de anulação do procedimento e a decisão de adjudicação*”.

15. Descreve ainda a Nota justificativa que: “*Em termos concretos, a presente*

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'JW', 'CS', 'LQ', 'Ma', 'J', 'Ca', 'M', 'J', and 'Chen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de aquisição de serviços de consultoria para investimento e de gestão de divisas, de títulos, e de outros instrumentos e valores, transaccionados nos mercados internacionais, monetários e de capitais; aos contratos cuja execução deva ser acompanhada de medidas para salvaguarda da segurança nacional ou quando quaisquer situações imprevistas que assumam o carácter de calamidade pública o exigirem (n.ºs 2 e 3 do artigo 3.º).

2) Estabelecimento dos princípios fundamentais do regime jurídico da contratação pública

A fim de criar um conjunto de procedimentos de contratação pública justo, imparcial, transparente, íntegro e eficiente, a presente proposta de lei estabelece os princípios fundamentais que os serviços públicos devem observar na contratação e que constituem os seus elementos essenciais, sendo as outras disposições elaboradas em torno desses princípios, incluindo:

(1) O princípio da transparência e da publicidade, que visa principalmente assegurar que as entidades contratantes publicitem, adequadamente, nos termos da lei, os elementos informativos relativos aos procedimentos de contratação pública, designadamente, os relacionados com o concurso público, os esclarecimentos prestados, a rectificação de documentos, a prorrogação do prazo para apresentação de propostas, as causas de não adjudicação, a decisão de anulação do procedimento e a decisão de adjudicação (artigos 5.º e 24.º, n.º 4 do artigo 32.º, n.º 2 do artigo 44.º e n.º 2 do artigo 45.º);



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(2) O princípio da concorrência leal, que determina essencialmente a promoção, por parte das entidades contratantes, de uma concorrência leal e efectiva no âmbito da tramitação dos procedimentos de contratação pública, garantindo o mais amplo acesso dos interessados em contratar e a proibição de todos os actos, acordos ou práticas susceptíveis de impedir, falsear ou restringir a concorrência (artigos 6.º e 39.º e n.ºs 4 e 5 do artigo 42.º);

(3) O princípio da imparcialidade, que define que o programa do procedimento, o caderno de encargos e outros documentos que servem de base ao procedimento de contratação pública, elaborados pela entidade contratante, não podem conter qualquer cláusula destinada a favorecer ou a prejudicar um determinado interessado em contratar, nem é permitida qualquer interpretação ou aplicação que conduza a tal resultado. À luz deste princípio, é ainda igualmente exigido a todos os trabalhadores e membros das comissões de abertura e de avaliação de propostas, envolvidos nos procedimentos de contratação pública, o exercício das suas funções de forma imparcial e íntegra, e é também regulado o regime de impedimento dos mesmos (artigos 7.º, 9.º e 11.º);

(4) O princípio da estabilidade, que determina que o programa do procedimento, o caderno de encargos e outros documentos que servem de base ao procedimento de contratação pública devem permanecer inalterados durante a pendência dos respectivos procedimentos, devendo os candidatos e os concorrentes, bem como os agrupamentos candidatos ou concorrentes manter a mesma identidade durante a pendência dos procedimentos de contratação



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

pública em que participem, para garantir a sua estabilidade (artigo 8.º).

3) Exigência de qualificações aos candidatos e concorrentes

No intuito de assegurar a idoneidade, a integridade e a capacidade de cumprimento do contrato por parte dos candidatos e concorrentes, a proposta de lei regula, entre outros aspectos, a sua idoneidade, integridade, capacidade financeira, capacidade técnica e habilitação profissional na participação em actividades de contratação pública, prevendo claramente que não podem ser admitidas pessoas não idóneas a participarem nessas actividades, por exemplo: aquelas que tenham sido condenadas, por decisão transitada em julgado, por crimes de corrupção, de branqueamento de capitais, de financiamento ou incitamento ao terrorismo, ou por crimes previstos na Lei n.º 2/2009 (Lei relativa à defesa da segurança do Estado); aquelas que se encontrem em estado de falência ou insolvência declarada por sentença judicial, em fase de liquidação, dissolução ou cessação de actividade ou tenham o respectivo processo pendente; aquelas relativamente às quais exista proibição legal, judicial ou administrativa do exercício da actividade comercial e durante o respectivo período de duração; aquelas que não possuam capacidade financeira ou técnica (artigos 12.º, 13.º, 15.º, 16.º e 17.º).

4) Clarificação e uniformização dos tipos de procedimentos de contratação pública

No que diz respeito aos procedimentos de contratação, prevê-se, na proposta de lei, que a contratação pública relativa a obras, locação de bens ou aquisição de

Handwritten signatures and initials on the right margin:
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

bens ou serviços é precedida de um dos seguintes procedimentos:

- (1) Concurso público;*
- (2) Concurso limitado por prévia qualificação;*
- (3) Negociação competitiva;*
- (4) Consulta;*
- (5) Ajuste directo.*

Em comparação com o regime em vigor, é introduzido o regime da negociação competitiva, que é uma forma de aquisição amplamente reconhecida ao nível internacional, e utilizada na aquisição de serviços especializados e tecnicamente complexos (artigos 52.º e 56.º a 62.º).

5) Criação de um regime de contratação centralizada

Com o objectivo de elevar a eficiência administrativa, utilizar devidamente os recursos públicos e reduzir os custos, estabelece-se, na proposta de lei, que a Direcção dos Serviços de Finanças, doravante designada por DSF, é a principal entidade responsável pela contratação de forma centralizada de bens de consumo utilizados pelos serviços públicos. Este mecanismo de contratação centralizada tem diversas vantagens, designadamente, a contratação de bens comuns ser feita por uma única entidade, não sendo necessário que cada serviço público a trate por si, o que aumenta a eficácia no geral, bem como permite obter melhores preços num contexto de grande volume de contratação (artigos 63.º a 66.º).

6) Regulamentação dos critérios de adjudicação

[Handwritten signatures and initials: J, CS, JT, Ma, J, Ca, M, C]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Com o propósito de assegurar que os trabalhos de avaliação das propostas sejam realizados de forma objectiva e justa, a proposta de lei prevê que os critérios de adjudicação devem ser definidos antes da abertura do procedimento de contratação pública e dados a conhecer a todos os interessados em contratar (n.º 1 do artigo 5.º), definindo expressamente dois critérios de adjudicação: o da proposta globalmente mais vantajosa e o do preço mais baixo (n.ºs 1 a 3 do artigo 42.º). Estas disposições não só tornam os trabalhos de avaliação das propostas mais objectivos, como também permitem que todos os interessados que participem na contratação pública conheçam antecipadamente os critérios de adjudicação, de modo a elaborarem e apresentarem propostas mais competitivas.

7) *Modificação, extinção do contrato e penalidades*

Para garantir os direitos da Administração e do adjudicatário, nos termos da lei, a proposta de lei dispõe os fundamentos para a modificação do contrato administrativo (artigos 74.º a 77.º). Paralelamente, prevê ainda as causas de extinção do contrato (artigos 82.º a 86.º), estabelecendo expressamente as multas por violação dos prazos contratuais (artigo 87.º), para que a entidade adjudicante e o interessado saibam os respectivos fundamentos legais, o que permite não só aumentar a capacidade da Administração na execução das acções governativas nos termos da lei, como também evitar situações de incumprimento contratual por parte dos fornecedores.

8) *Infracções administrativas*

A proposta de lei prevê claramente os actos que constituem infracções

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'JW', 'CS', 'MP', 'Ma', 'A', 'ca', 'M', 'C', and 'Ch'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

administrativas e as consequentes sanções. Além disso, tendo em conta a gravidade da infracção e a culpa do infractor, a entidade adjudicante pode aplicar ao infractor, em simultâneo com a multa, a sanção acessória de privação do direito de participar, como candidato ou como concorrente, em qualquer procedimento de contratação pública, publicitando igualmente as respectivas decisões nas páginas electrónicas da entidade contratante e da contratação pública, prevendo ainda a reincidência, a competência sancionatória e o procedimento sancionatório (artigos 92.º a 99.º).

9) Página electrónica da contratação pública

*No intuito de tornar mais transparentes as matérias relativas à contratação por parte dos serviços públicos, a proposta de lei sugere a construção de uma página electrónica da contratação pública, criada e gerida pela DSF, sendo divulgada através da mesma a informação relevante sobre a contratação pública, incluindo o anúncio de concursos, ou os dados do adjudicante, entre outros (artigos 98.º e 104.º)”.
—*

III - Apreciação na generalidade

(1) Evolução do regime de contratação pública e seu contexto legislativo

17. O regime jurídico de contratação pública em vigor na RAEM é composto por vários diplomas legais, incluindo, principalmente, os seguintes: (1) o Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, que estabelece o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços; (2) o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, que regula o processo de aquisição de bens e serviços; (3) o Decreto-Lei n.º 74/99/M,
—



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de 8 de Novembro, que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas. Mais, naquele também se inclui ainda alguns despachos normativos que regulam a contratação pública, tal como, o Despacho n.º 52/GM/88, de 17 de Maio.

18. Entre os diplomas nucleares acima referidos, dois foram elaborados na década de 80 do século passado e estão em vigor há mais de 30 anos. Embora tenham sofrido alterações, o certo é que as suas disposições *“hoje em dia, apresentam-se, notoriamente, desfasadas no âmbito das necessidades motivadas pelo actual desenvolvimento socioeconómico de Macau, das exigências da implementação de boa governação na administração pública e da elevação de eficiência administrativa, bem como das solicitações sociais sobre o aumento da transparência da contratação pública e o reforço de fiscalização eficaz. Atendendo a que a contratação do Governo implica a aplicação do erário público, a sociedade e a população têm vindo a manifestar a sua grande preocupação de rigor e de eficiência no regime da contratação, havendo, cada vez mais, vozes a manifestarem a exigência da revisão destes diplomas legais”*¹.

19. É de salientar que a AL tem prestado atenção, através de diversas formas, aos problemas relacionados com a legislação e à concretização da contratação pública, por exemplo, os Deputados, durante o debate das Linhas de Acção

¹ Vide Relatório Final da Consulta Pública sobre a Lei da Contratação Pública da Região Administrativa Especial de Macau, Direcção dos Serviços de Finanças, Junho de 2019.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Governativa, discutiram sobre a revisão da legislação relativa à contratação pública; através de interpelação, foi prestada atenção aos trabalhos da contratação pública; e a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas realizou, nos dias 16, 18 e 19 de Maio de 2023, reuniões específicas para dar acompanhamento aos assuntos relacionados com o processo de concurso das obras públicas, nas quais o Governo enviou representantes pertencentes aos 10 serviços públicos subordinados às 5 Secretarias para participar nas referidas reuniões, os quais fizeram uma apresentação sobre o ponto da situação, prestando os esclarecimentos necessários. A Comissão também efectuou uma análise sobre a situação e os problemas existentes na concretização do regime de concurso público por parte dos serviços públicos, e apresentou sugestões concretas para o seu melhoramento.²

² Quanto à situação concreta do acompanhamento por parte da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas da Assembleia Legislativa, pode-se consultar o Relatório n.º 1 /VII/2024 da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas sobre os procedimentos dos concursos das obras públicas. A Comissão apresentou, principalmente, as seguintes sugestões: “1) avaliar, de forma mais detalhada, as diferenças registadas nos procedimentos concursais de obras públicas dos diversos serviços da Administração Pública, analisando se as mesmas podem, eventualmente, dar azo a resultados desagradáveis; 2) uniformizar os critérios para todos os serviços públicos, tomando como referência os critérios já adoptados pelos serviços de obras públicas, regulando os respectivos factores de avaliação, tais como o preço, o prazo de execução, os requisitos específicos (projecto), o plano de execução (projecto de execução), a composição das comissões e a experiência das empresas, entre outros factores (tendo em conta que a forma de procedimento do IAM é a mais diversificada e que o seu regime de classificação é o mais eficaz, a Comissão sugere que o IAM possa manter os procedimentos actuais); 3) verificar como estão a ser aplicados os critérios legais e proceder à sua avaliação adequada, nomeadamente, avaliar de forma global a legislação em vigor quanto aos factores desfavoráveis ou limitativos para os serviços públicos na realização de concursos públicos, bem como avaliar os factores quantificáveis e qualificáveis, incluindo a calendarização e a qualidade das obras,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

20. Tendo em conta a importância dos assuntos relativos à contratação pública e a atenção geral da sociedade sobre a legislação relativa à mesma matéria, o Governo da RAEM realizou entre os dias 6 de Novembro de 2018 e 4 de Janeiro de 2019, uma consulta pública, com a duração de 60 dias, sobre a revisão do regime de aquisição de bens e serviços, na expectativa de *“estabelecer um regime jurídico da contratação pública que possa assentar na salvaguarda dos interesses públicos, e equilibrar de forma eficaz a justiça, a eficiência e a responsabilidade”*. Mais tarde, em Junho de 2019, foi publicado o relatório final da consulta pública sobre a Lei da Contratação Pública³.

21. Com base na consulta pública realizada, após análise e estudo, o Governo elaborou e apresentou à AL a proposta de lei intitulada “Lei da Contratação Pública”. A presente proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião plenária. A Comissão manifestou a sua concordância com os princípios e as orientações legislativas e, ao mesmo tempo, procedeu a

entre outros; 4) criar uma base de dados de empreiteiros e criar um software de sorteio padronizado para uso de todos os serviços públicos, cuja manutenção e actualização deve competir aos respectivos serviços públicos; 5) avaliar os eventuais riscos na realização dos concursos de obras públicas e as diversas etapas dos procedimentos de adjudicação directa, nomeadamente, os fundamentos de adjudicação; e 6) garantir a transparência das informações, divulgando os conteúdos mais importantes de forma uniformizada, incluindo, a abertura do concurso, o preço, o prazo de execução, a lista dos adjudicatários e os fundamentos da adjudicação, entre outros conteúdos. Mais, deve ser enviada uma carta a todos os concorrentes que não conseguiram a adjudicação, informando-os sobre o nome da empresa adjudicatária e os respectivos fundamentos”.

³ Vide Prefácio do Relatório Final da Consulta Pública sobre a “Lei da Contratação Pública” da RAEM, Direcção dos Serviços de Finanças, Junho de 2019.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

uma ampla e profunda discussão com o proponente sobre os regimes concretos e o conteúdo da proposta de lei em causa. No âmbito da apreciação na generalidade, foram essencialmente abordados os seguintes aspectos:

(2) Estrutura, sistematização e conteúdo da proposta de lei

22. A proposta de lei pretende fundir e substituir o Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro (Estabelece o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços), e o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho (Regula o processo de aquisição de bens e serviços). Ao mesmo tempo, a proposta de lei é aplicável com as necessárias adaptações, ou subsidiariamente, às obras desenvolvidas segundo as regras previstas no Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro (Aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas), constituindo a proposta de lei um regime básico e geral no âmbito da contratação pública.

23. Sendo um regime fundamental e geral no âmbito da contratação pública, a proposta de lei deve definir, de forma clara, precisa e suficiente⁴, as matérias relativas à contratação pública. No entanto, após análise, verificou-se que tanto a estrutura como o conteúdo da proposta de lei não são perfeitos. Por exemplo, a epígrafe do Capítulo I da proposta de lei era “Disposições gerais”, no entanto, na

⁴ O n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 13/2009 “Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas” consagra: “2. A lei deve ter um conteúdo determinado, preciso e suficiente que inclua uma prescrição clara dos comandos que se destinam a criar normas jurídicas de conduta para os particulares, regras de acção para a administração e padrões de controlo para a decisão judiciária de litígios”.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

versão inicial da proposta de lei, este capítulo, para além de consagrar o objecto, as definições dos conceitos, o âmbito de aplicação e os princípios, entre outros aspectos, que eram matérias no âmbito das “disposições gerais”, continha também o regime e as disposições concretas sobre a contratação pública, tais como, os candidatos e os concorrentes, os documentos de procedimento, a garantia, a proposta, a comissão de abertura e de avaliação das propostas, a adjudicação, etc. A inclusão neste capítulo de um conjunto de disposições concretas do regime de contratação pública (disposições gerais) revelava-se inadequada em termos de estruturação e de técnica de sistematização no âmbito da produção legislativa, e, sobretudo, incompleta, no Capítulo I. Também nos capítulos e secções posteriores não se deu mais um passo em frente para estabelecer regras mais desenvolvidas. Para efeitos da proposta de lei, o regime concreto da contratação pública deve ser, sem dúvida, o conteúdo principal da proposta de lei, no entanto, é evidente que uma regulamentação geral ou básica sobre um conteúdo tão importante está, notoriamente, longe de ser suficiente, nem está em conformidade com o disposto no artigo 4.º da Lei n.º 13/2009 (Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas), ou seja, o conteúdo da lei tem de ser claro, preciso e suficiente.

24. De acordo com a versão inicial da proposta de lei e a apresentação do proponente, pretende-se regular muitas matérias do regime de aquisição de bens e serviços por diploma complementar⁵. A Comissão entende que, quanto à relação entre os

⁵ Segundo a apresentação do proponente, o conteúdo principal que se pretendia regulamentar através de regulamento administrativo complementar era o seguinte:

(1) Disposições sobre a composição, o funcionamento, a forma de deliberação, o impedimento, a

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

diplomas legais e a lei, é certo que os regulamentos complementares são necessários, mas devem ser complementares à execução da lei, nomeadamente, quando se trata da matéria nuclear do regime de contratação pública, que deve ser definida por lei. Assim sendo, a Comissão sugeriu que se tomasse como referência a estrutura e a sistematização do Decreto-Lei n.º 122/84/M e do Decreto-Lei n.º 63/85/M, e as experiências adquiridas na aplicação prática do procedimento de contratação pública, para proceder à reorganização de toda a estrutura e conteúdo da proposta de lei, densificar as matérias que sejam necessárias, e proceder novamente à inclusão das matérias importantes que inicialmente se pretendiam regulamentar através de diplomas complementares.

25. Ouvidas as opiniões da Comissão, o proponente reajustou a sistematização, a estrutura e as matérias da proposta de lei, aditando os conteúdos necessários, nomeadamente, regular, através de um capítulo específico, o procedimento de aquisição (incluindo as etapas específicas e as exigências dos diversos tipos de

escusa e a suspeição, entre outras das comissões de abertura e de avaliação das propostas;

(2) Definir os pormenores da contratação centralizada, por exemplo, a Direcção dos Serviços de Finanças é a entidade responsável pela contratação centralizada e os membros da Comissão de Abertura e da Comissão de Avaliação das Propostas são todos compostos por trabalhadores da DSF, podendo ainda convidar o pessoal de outros serviços e organismos do sector público administrativo para participar nas reuniões de avaliação de propostas e emitir pareceres, bem como determinar que as despesas com a aquisição centralizada de bens e serviços sejam assumidas pelos serviços utilizadores;

3) Definição das normas de execução dos procedimentos a que devem obedecer o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, a negociação competitiva, a consulta e o ajuste directo;

4) Estabelecer as regras para a divulgação pública de informações relativas aos procedimentos de contratação pública;

5) Definição das regras de registo oficial.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

procedimento de contratação), fundir dois capítulos da versão inicial da proposta de lei que regulamentavam os contratos e acrescentar normas de impugnação administrativa, entre outros. Assim sendo, a sistematização da proposta de lei passou a ser mais razoável, e o seu conteúdo ficou mais densificado e completo. Mais, o conteúdo e o número de artigos da proposta de lei aumentaram, passando dos 109 artigos da versão inicial para 152.

(3) Integração do procedimento da contratação pública (artigo 2.º)

26. O artigo 2.º da proposta de lei consagra as definições dos conceitos importantes, entre os quais, o conceito de “entidade adjudicante”. Na versão inicial da proposta de lei, a entidade adjudicante definia-se como “*entidade com competência para aceitar a proposta escolhida e autorizar a realização da respectiva despesa*”. Esta definição tem a ver com a “competência de autorização de despesas e de aceitação de propostas”, mas, depois de uma análise, verifica-se que o que está descrito é apenas a situação geral da entidade adjudicante, não podendo reflectir a situação especial de contratação entregue a outros serviços públicos. Por outras palavras, nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 2/1999 (Lei de Bases da Orgânica do Governo) e do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/84/M, de 11 de Agosto (Bases gerais da estrutura orgânica da Administração Pública de Macau), do Regulamento Administrativo n.º 6/1999 (Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos), bem como do disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M vigente, as entidades com competência para autorizar as respectivas despesas são o Chefe do Executivo, os titulares dos principais cargos ou o pessoal de direcção e chefia dos serviços públicos. Normalmente, estas entidades também



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

têm competência para aceitar propostas, sendo consideradas entidades adjudicatárias no âmbito da contratação pública; no entanto, em termos da prática, os serviços públicos, para cumprir as suas atribuições, precisam de adquirir bens, serviços ou obras, e, por razões de atribuições ou técnicas especializadas, às vezes, os serviços públicos encarregam outros serviços públicos da realização do procedimento de aquisição, assim, surge o problema da cooperação interdepartamental. Por exemplo, a Universidade de Macau ou a Universidade Politécnica encarregaram a Direcção dos Serviços de Obras Públicas de realizar obras. Nestas circunstâncias, é possível que surjam dúvidas sobre quem é a entidade responsável pela aquisição e quem é a entidade adjudicante. Caso, no futuro, surjam conflitos entre os serviços públicos e o empreiteiro ou até acções judiciais, qual é o serviço responsável pelo tratamento? Compete ao Secretário de que área aplicar a sanção, intentar acção e responder a acção judicial? A fim de clarificar as questões acima referidas, a Comissão tomou conhecimento da intenção e da concepção do proponente sobre esta matéria, e procedeu-se à abordagem aprofundada sobre a optimização do regime.

27. Após discussão, a fim de se promover melhor a cooperação interdepartamental no âmbito da contratação pública, clarificar as respectivas competências e responsabilidades e simplificar os procedimentos, foram introduzidos, na versão alternativa da proposta de lei, o conceito de “Integração procedimental” e as respectivas formas de tratamento. Isto é, o tratamento pelo qual a entidade contratante, enquanto serviço competente, incorpora todos os trâmites procedimentais na realização de obras, locação de bens ou aquisição de bens ou serviços, quando for necessária a cooperação interdepartamental, cabendo à

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

entidade tutelar efectuar a adjudicação e a autorização de despesas, é feito pela entidade competente para autorizar a realização de despesas. Por outras palavras, em cumprimento das disposições relativas à competência de autorização de despesas previstas na Lei n.º 15/2017 (Lei de enquadramento orçamental) e no Regulamento Administrativo n.º 2/2018 (Regulamentação da Lei de enquadramento orçamental), compete à entidade contratante enquanto entidade incumbida pela contratação dar, uniformemente, marcha ao procedimento, e a entidade tutelar é a entidade adjudicante que trata do respectivo procedimento sancionatório administrativo; em caso de surgimento de acção judicial, é a entidade adjudicante que intenta acção ou responde à acção judicial. Esta solução ajudará a distinguir as responsabilidades, a racionalizar os procedimentos e a aumentar a eficiência.

28. Por exemplo, se a UM ou o UPM, por motivos de desenvolvimento, incumbirem a Direcção dos Serviços de Obras Públicas de realização de obras, esta é a entidade responsável pelo tratamento de todo o procedimento, e a entidade tutelar é o Secretário para os Transportes e Obras Públicas. Em caso de acção judicial, cabe ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas demandar ou responder. No âmbito das empreitadas de obras públicas, após a aprovação da proposta de lei, os serviços utentes podem, de acordo com a situação concreta, optar por realizar, por si próprios, o procedimento de aquisição das empreitadas de obras públicas ou encarregar a Direcção dos Serviços de Obras Públicas do respectivo procedimento.

(4) Âmbito de aplicação e questões de inaplicabilidade ou de aplicação parcial



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(artigo 3.º)

29. O artigo 3.º da proposta de lei prevê o âmbito de aplicação da proposta de lei, e o seu n.º 1 prevê: *“A presente lei é aplicável à contratação pública realizada pelos serviços públicos no exercício das suas funções, sem prejuízo do disposto nos números seguintes”*. A primeira parte deste artigo regula as situações gerais de aplicação da proposta de lei e a “exceção”, ou seja, os números seguintes regulam as situações excepcionais, prevendo, respectivamente, a não aplicação da proposta de lei, a aplicação parcial e a aplicação subsidiária da proposta de lei a situações especiais.

30. Na versão inicial da proposta de lei, os n.ºs 2 e 3 do artigo 3.º previam os tipos de contratos para os quais a presente lei não se aplica, bem como as normas que devem ser observadas:

“2. A presente lei não é aplicável:

1) Aos contratos de aquisição de serviços financeiros relativos à emissão, compra, venda ou transferência de valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, e respectivos serviços auxiliares, bem como aos contratos a celebrar em execução das políticas monetária, cambial ou de gestão de reservas e aos de aquisição de serviços de carácter financeiro pela entidade competente e operações realizadas com a reserva cambial e com a reserva financeira da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM;

2) Aos contratos de aquisição de serviços de consultoria para investimento e



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de gestão de divisas, de títulos, e de outros instrumentos e valores, transaccionados nos mercados internacionais, monetários e de capitais;

3) *Aos contratos cuja execução deva ser acompanhada de medidas especiais, designadamente para salvaguarda da segurança nacional, quando quaisquer situações imprevistas assumam o carácter de calamidade pública ou a protecção de interesses públicos da RAEM o exigir”.*

31. A Comissão solicitou ao proponente que prestasse esclarecimentos sobre a concepção legislativa das referidas normas, incluindo os factores concretos que ponderou para o afastamento da aplicação das disposições da proposta de lei e o seu âmbito de aplicação, bem como sobre os regimes a aplicar, em concreto, no futuro, aos referidos tipos de contratos.

32. Quanto às situações referidas nas alíneas 1) e 2) do n.º 2, segundo os esclarecimentos do proponente, durante o processo de consulta pública, foram recebidas opiniões dos serviços competentes sobre o âmbito de aplicação da proposta de lei. A Autoridade Monetária de Macau referiu que: “Entre os artigos previstos no Estatuto da Autoridade Monetária de Macau, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 14/96/M, de 11 de Março, o artigo 23.º prevê expressamente que a AMCM fica dispensada do cumprimento da legislação relativa às funções da caixa central e às responsabilidades dos gestores de reservas de divisas, ouro e outros meios de pagamento no exterior, bem como da legislação sobre a gestão da reserva cambial. A razão da existência deste artigo prende-se com o facto de os contratos celebrados previamente relativos ao investimento e gestão real e concreta dos capitais não deverem ser regulados por disposições legais detalhadas e vinculativas, pelo que não se recomenda o cumprimento dos respectivos



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

procedimentos. Esta actividade não deve ser rigorosamente disciplinada por lei, sob pena de limitar a liberdade de escolha dos responsáveis pela gestão da reserva. Como os mercados de capitais são altamente voláteis e estão em constante mudança, a definição de critérios rigorosos e detalhados para a aquisição pode prejudicar o funcionamento do mercado de capitais, o que não corresponde à lógica deste mercado. Por isso, a cada momento, é necessário fazer uma escolha rápida de acordo com diferentes critérios, tais como, economia, finanças, oportunidades, necessidades, etc.”

33. Por outras palavras, as operações de depósito e compra e venda de divisas, ouro, valores mobiliários e outros instrumentos e valores normalmente utilizados como objectos de transacção nos mercados monetários e de capitais internacionais, bem como as operações de uso de activos, devem ter em consideração a sua natureza, não devendo ser arrastadas pela morosidade procedimental. As operações de compra e venda efectuadas por todos os operadores financeiros nesses mercados têm, em geral, uma forma mais célere de apresentar as suas encomendas (geralmente, as transacções são feitas com apenas um clique), pelo que o cumprimento destes procedimentos, em cada passo, implicaria uma limitação temporal, o que constituiria um risco grave e poderia até levar à impraticabilidade desses procedimentos nesses mercados.

34. A celebração de contratos de assistência técnica, gestão, depósito e guarda de valores com entidades idóneas e devidamente autorizadas a operar em centros financeiros internacionais pode causar graves prejuízos aos interesses da RAEM, porque envolve a divulgação dos objectivos a atingir em cada transacção, o que pode limitar a competitividade e, muito provavelmente, colocar em risco o retorno



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

dos respectivos investimentos. Assim, o legislador, no Estatuto da Autoridade Monetária de Macau, para salvaguardar as respectivas actividades, excluiu do âmbito da aplicação da legislação relativa à aquisição de bens e serviços tais actividades.

35. Assim sendo, o proponente entende que a proposta de lei intitulada “Regime jurídico da contratação pública” deve manter esta ideia e, para evitar interpretações diferentes da lei, deve estipular-se expressamente que, quanto aos referidos contratos, não se aplica a “Lei da contratação pública”, mas, sim, a legislação própria. Na verdade, a Autoridade Monetária de Macau está a efectuar, neste momento, a gestão de activos, em conformidade com o artigo 23.º do Estatuto da Autoridade Monetária e Cambial de Macau aprovado pelo Decreto-Lei n.º 14/96/M, de 11 de Março. Assim, as disposições da proposta de lei não são novas para a AMCM. Quanto aos outros serviços públicos, se se tratar das actividades acima referidas e a proposta de lei não for aplicável nos termos das alíneas 1) e 2) do n.º 2, estão sujeitos ao cumprimento do disposto em diploma próprio.

36. Quanto à situação prevista na alínea 3) do n.º 2, isto é, “... Aos contratos cuja execução deva ser acompanhada de medidas especiais, designadamente para salvaguarda da segurança nacional, quando quaisquer situações imprevistas assumam o carácter de calamidade pública ou a protecção de interesses públicos da RAEM o exigir”, também não há lugar à aplicação da proposta de lei, mas, sim, “a aquisição de bens ou serviços [nas referidas situações] é executada nos termos da legislação ou nos termos autorizados por despacho do Chefe do Executivo”.

Segundo os esclarecimentos do proponente, esta disposição é estabelecida para



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

visar as necessidades especiais, por exemplo, durante o período de pandemia, para salvaguardar a saúde e a segurança da vida dos residentes, foi necessário, urgentemente, adquirir determinadas vacinas ou medicamentos. No entanto, as disposições da proposta de lei podem não ser compatíveis com os respectivos actos de aquisição, pelo que é necessário excluir as referidas hipóteses da aplicação da proposta de lei.

37. Segundo o proponente, a proposta de lei prevê que as regras nela contidas não se aplicam aos referidos tipos de contrato, mas isso não significa que estes contratos não estejam sujeitos a qualquer restrição. Mesmo que a lei não obrigue expressamente à abertura do procedimento para adjudicação, deve ainda cumprir os princípios gerais do direito administrativo previstos no artigo 3.º e no artigo 14.º do Código do Procedimento Administrativo, incluindo os princípios da legalidade, do interesse público e da imparcialidade. A doutrina e a jurisprudência têm vindo a salientar a importância destes princípios como critérios de escolha e controlo da actividade administrativa, significando que, mesmo com o poder discricionário administrativo, não é possível escolher livremente a lei, mas, sim, procurar as melhores soluções, satisfazer plenamente o interesse público, e respeitar a lei e os direitos e interesses legítimos envolvidos. Isto quer dizer que os referidos princípios qualificam a natureza jurídica da actividade administrativa, sendo estes princípios percepcionados como limites inerentes à livre apreciação por parte da Administração.

38. Após a apresentação feita pelo proponente, a Comissão entendeu que os diversos tipos de contratos referidos, que a proposta de lei pretende regular, se revestem de natureza específica, pelo que é difícil aplicar integralmente as disposições da

[Handwritten signatures and initials in the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposta de lei. Assim, o proponente concordou com a concessão de um tratamento especial quanto a este assunto. No entanto, tendo em conta a diferença entre a natureza e as características dos contratos que o n.º 2 da versão inicial da proposta de lei pretendia regular, a Comissão sugeriu que os diversos tipos de contratos e as respectivas situações de aplicação da lei fossem previstos em separado, bem como fosse efectuado o necessário ajustamento ao seu conteúdo.

Na versão inicial da proposta de lei, o âmbito do preceito “*dos contratos cuja execução deva ser acompanhada de medidas especiais*” era demasiado abrangente, e, mais, a exclusão por completo da aplicação da proposta de lei nem é muito adequada, por exemplo: durante os tempos de uma epidemia que assuma o carácter de calamidade pública imprevista, é natural que se possa dispensar certos procedimentos ou exigências procedimentais para a aquisição de medicamentos ou vacinas, mas a exigência da divulgação da situação posterior à contratação feita não deve ser completamente dispensada, caso contrário, não seria possível concretizar eficazmente o princípio da publicidade e transparência, por isso, a Comissão sugeriu que se estabelecessem limites mais rigorosos para esses tipos de contratos e se procedesse a um tratamento mais flexível para a aplicação da lei, isto é, tendo em conta a situação, deve-se proceder à “*exclusão, total ou parcial, da aplicação do disposto na presente lei*”, e não ao afastamento total da aplicação da proposta de lei.

39. Após discussão, o proponente aceitou as sugestões da Comissão, passando os n.ºs 2 e 3 da versão inicial a ter a seguinte redacção:

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“2.A presente lei não é aplicável aos seguintes tipos de contratos, regulados por diploma próprio:

- 1) Contratos de aquisição de serviços financeiros relativos à emissão, compra, venda ou transferência de valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, e aos respectivos serviços auxiliares, contratos a celebrar pela entidade competente em execução da política monetária, cambial ou de gestão de reservas e de aquisição de serviços de carácter financeiro e contratos para a exploração de actividades com recurso à reserva cambial e à reserva financeira da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM;*
- 2) Contratos de aquisição de serviços de consultoria para investimento e de gestão de divisas, de títulos e de outros instrumentos e valores, transaccionados nos mercados internacionais, monetários e de capitais”.*

(5) Questões relativas à aplicação da presente lei às delegações ou entidades sediadas no exterior (n.º 4 do artigo 3.º)

40. Existem muitas entidades de Macau sediadas no exterior, tais como, a Delegação Económica e Comercial de Macau, em Lisboa, a Delegação da RAEM, em Pequim, etc., cuja localização geográfica torna difícil a plena aplicação do disposto na proposta de lei. Neste assunto, a versão inicial da proposta de lei não continha disposições especiais sobre a forma da aplicação da lei às entidades de Macau no exterior. Assim sendo, ao nível da aplicação prática, a Comissão pretendeu saber se as regras da proposta de lei seriam ou não viáveis para os referidos serviços e organismos. Mais, com o avanço da construção da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, a Comissão



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

também esteve atenta à aplicação da proposta de lei às contratações públicas na Zona de Cooperação Aprofundada.

41. Após discussão, na versão alternativa da proposta de lei, foi estabelecida a disposição especial quanto às delegações ou entidades sediadas no exterior: “O disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º, no artigo 29.º, no n.º 1 do artigo 51.º, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 88.º, nos artigos 94.º a 97.º, no n.º 3 do artigo 98.º e no n.º 3 do artigo 143.º não é aplicável à contratação pública efectuada pelos serviços e organismos da RAEM sediados no exterior, no local onde se encontram”.

42. Quanto à contratação pública por parte dos serviços públicos, na Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, segundo a explicação do proponente, abaixo da Comissão de Gestão da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, foram criados uma Comissão Executiva e um Secretariado, entre os quais, o Secretariado e a Comissão Executiva funcionam conjuntamente. A Comissão Executiva compreende a Direcção dos Serviços de Assuntos Administrativos, a Direcção dos Serviços de Assuntos Jurídicos, a Direcção dos Serviços de Desenvolvimento Económico, a Direcção dos Serviços de Desenvolvimento Financeiro, a Direcção dos Serviços de Assuntos Comerciais, a Direcção dos Serviços de Finanças, a Direcção dos Serviços de Estatística, e a Direcção dos Serviços de Planeamento Urbanístico e Construção, e é gerida, conjuntamente, pelo Governo Popular da Província de Guangdong e pelo Governo da RAEM. Até à presente data, o Governo da RAEM destacou, através de comissão eventual de serviço, trabalhadores para a Zona de Cooperação Aprofundada. Assim, as disposições

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'A', 'C', and 'Clex'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

da proposta de lei sobre a contratação pública não vão ser aplicadas directamente à Comissão de Gestão da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin. Caso, no futuro, o Governo da RAEM crie uma delegação de Macau na Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, é aplicável a essa situação o disposto no n.º 4 do artigo 3.º da proposta de lei.

(6) Relação entre a presente proposta de lei e o Decreto-Lei n.º 74/99/M (n.º 5 do artigo 3.º)

43. A intenção legislativa subjacente à presente proposta de lei é a de criar uma lei uniforme e fundamental no âmbito da contratação pública, que inclua também matérias relativas à realização de obras públicas e ao seu regime de despesas, mas, ao mesmo tempo, mantém-se o regime fundamental do Decreto-Lei n.º 74/99/M (Regime Jurídico do Contrato das Empreitadas de Obras Públicas), adoptando-se, em termos de estratégia e técnica legislativa, a forma de tratamento da lei geral e da lei especial, ou seja :*“As disposições relativas aos princípios constantes da presente lei são aplicáveis aos contratos de empreitada de obras públicas, sendo as restantes disposições da presente lei e da sua regulamentação complementar aplicáveis, com as necessárias adaptações, às matérias não reguladas no Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro”* (n.º 4 do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei). Daqui decorre, necessariamente, a questão do tratamento da relação entre a presente proposta de lei e o Decreto-Lei n.º 74/99/M, no âmbito da sua aplicação.

44. Segundo os esclarecimentos do proponente, o conteúdo do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro (Aprova o regime jurídico do contrato das



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

empreitadas de obras públicas) é altamente profissional e eficaz, portanto, em termos de concepção legislativa, entende-se que é necessário manter a aplicação do disposto neste Decreto-Lei. Neste pressuposto, pretende-se que a presente proposta de lei se articule com o Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, sob a forma de lei geral e de lei especial, isto é, as disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, são aplicáveis, em princípio, a todas as matérias relativas aos contratos de empreitadas de obras públicas, nomeadamente no que respeita aos procedimentos, e a Lei da contratação pública e as suas normas complementares apenas se aplicam subsidiariamente às matérias não reguladas naquele Decreto-Lei.

45. Segundo o proponente, esta solução é semelhante à adoptada actualmente. Por exemplo, actualmente, o Decreto-Lei n.º 74/99/M não determina quando é que o concurso é obrigatório, mas aplica-se o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M: o concurso será obrigatório “quando as obras tiverem um valor estimado igual ou superior a 15 000 000 patacas”. No entanto, a Lei da contratação pública revoga o Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, pelo que, no futuro, para determinar quais os contratos de empreitadas de obras públicas sujeitos a concurso público, é aplicável o disposto no artigo 56.º da versão inicial da proposta de lei, ou seja, é obrigatório o procedimento do concurso público quando o valor estimado da adjudicação da obra for igual ou superior a 15 000 000 patacas. Quanto aos pagamentos adiantados, o Decreto-Lei n.º 74/99/M dispõe de disposições específicas (artigos 188.º e seguintes), não se aplicando as disposições da Lei da contratação pública relativas a adiantamentos (artigos 88.º e seguintes). Por isso, a Lei da contratação

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

pública não alterou as práticas actuais, mas apenas estabeleceu disposições mais pormenorizadas e que acompanham a evolução dos tempos.

46. A Comissão compreendeu a intenção e a concepção legislativa do Governo, mas apontou para a grande diferença entre a presente proposta de lei e o Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, pois este Decreto-Lei é mais genérico e contém pouco conteúdo, sendo que a aplicação do Decreto-Lei n.º 74/99/M em conjugação com este Decreto-Lei não vai causar dificuldades. Entretanto, a presente proposta de lei contém muitos artigos, entre eles, não só muitas disposições de princípio, como também muitas disposições institucionais concretas, que se repetem ou se cruzam muito com o conteúdo do regime de empreitadas de obras públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, por isso, a regra geral de aplicação subsidiária ou até simultânea das disposições, “com as necessárias adaptações”, causará, necessariamente, perturbações a quem aplicar a lei, ou até problemas de divergência de interpretação. Assim, a Comissão prestou atenção à coordenação entre os dois regimes jurídicos, salientando a necessidade de se clarificar, em concreto, quais os artigos ou disposições da presente proposta de lei que se aplicam subsidiariamente aos contratos de empreitadas de obras públicas. Na realidade, durante o processo de consulta pública sobre a proposta de lei, o público também esteve muito atento à relação entre os dois diplomas e à sua aplicação.

47. Ouvidas as opiniões e sugestões da Comissão, e efectuado um estudo aprofundado, o proponente ajustou a sua concepção inicial, passando a prever-se, expressamente, na versão alternativa da proposta de lei, os artigos aplicáveis à realização de obras, no sentido de reduzir, dentro do possível, o número de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

artigos cuja aplicação é necessária em simultâneo com os do Decreto-Lei n.º 74/99/M. Estes artigos envolvem, principalmente, os princípios importantes da contratação pública e o regime sancionatório das infracções administrativas, a fim de responder às necessidades do desenvolvimento da sociedade. Ao mesmo tempo, através dos artigos 146.º e 147.º da presente proposta de lei, foram introduzidas alterações pertinentes a alguns artigos do Decreto-Lei n.º 74/99/M, no sentido de colmatar, principalmente, as lacunas eventualmente existentes no regime do contrato de empreitadas públicas após a revogação do Decreto-Lei n.º 122/84/M, com vista a salvaguardar a coordenação e a integridade de todo o sistema jurídico de contratação pública.

48. A Comissão concordou com a nova solução introduzida na proposta de lei e entendeu que a mesma contribui para clarificar a relação entre os dois diplomas legais. O proponente indicou ainda que, no âmbito da aplicação da futura lei, ia recorrer a diversos meios para promover a compreensão da mesma por parte dos serviços competentes, nomeadamente, a organização de sessões de esclarecimento sobre a Lei da contratação pública, o reforço da formação dos trabalhadores da Função Pública e a elaboração de manuais práticos, entre outras medidas, a fim de evitar divergências de interpretação na prática.

(7) Princípio da transparência e da publicidade (Artigo 5.º)

49. O princípio da transparência e da publicidade é uma nova disposição introduzida pela proposta de lei e também um princípio importante que se aplica no âmbito da contratação pública a nível mundial. A Comissão concordou com a definição deste princípio, considerando que este contribui para *“reforçar a transparência da*



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

contratação pública e garant(ir) o direito à informação dos intervenientes e do público, (em prol da construção) de um Governo diligente, íntegro, eficiente e justo, alicerçado no Estado de Direito” (cf. Nota Justificativa da proposta de lei). Entretanto, a Comissão também prestou atenção ao sentido e alcance da publicidade e transparência preconizadas na proposta de lei, particularmente aos n.ºs 2 e 3 da versão inicial deste artigo, que previam a “*publicitação adequada*” das informações, para assegurar o conhecimento “*adequado*” por parte dos interessados. A Comissão solicitou ao proponente que esclarecesse o seguinte: qual o sentido e a intenção original legislativa subjacente a essas expressões; se a publicitação de informações deve ser total ou parcial; quais as informações que podem não ser publicitadas, quais os critérios de avaliação que vão ser empregues; se a publicitação depende da discricionariedade dos serviços.

50. Segundo o proponente, no que respeita à transparência das informações relativas à contratação pública, a publicitação é o princípio e a não publicitação é a excepção. A fim de assegurar a transparência das informações relativas à contratação pública, e tendo em conta os diversos motivos razoáveis que devem ser considerados, será, conforme as experiências acumuladas na aplicação das diversas instruções do Governo, feita uma ponderação global e equilibrada. Neste sentido, planeia-se que, com base nas “Instruções para a publicitação da informação relativa às aquisições por parte dos serviços sob a alçada da Secretaria para a Economia e Finanças”, sejam definidas as normas de divulgação de informações relativas à contratação pública aplicáveis aos serviços e organismos públicos da RAEM, tais como, a publicação da designação do projecto de contratação pública, o procedimento de contratação adoptado, a



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

informação do adjudicante, o valor da adjudicação, etc., cujo conteúdo será definido no regulamento administrativo complementar da presente proposta de lei. Estipula-se também a não aplicação da disposição sobre a publicitação de informações aos projectos de contratação pública de valor inferior a um determinado valor (por razões de eficiência e eficácia administrativas públicas); as informações legalmente proibidas de publicação (considerando-se a razão do cumprimento da lei) e as informações classificadas como confidenciais ou comerciais (por razões de interesses jurídicos diversos).

51. Depois de ouvir a explicação do proponente, a Comissão entendeu que, com base na garantia do princípio da transparência e da publicidade, é necessário ter em conta factores como a confidencialidade e a eficiência administrativa (por exemplo, a exigência da publicidade da aquisição de bens esporádicos não parece razoável nem necessária do ponto de vista da eficiência administrativa), pelo que algumas matérias podem não ser tornadas públicas. No entanto, considera-se que as expressões “publicitação adequada” dos elementos informativos ou “conhecimento adequado” por parte dos interessados, utilizadas na versão inicial da proposta de lei, não são adequadas, suscitando-se facilmente a ambiguidade de que cabe aos serviços públicos decidir, por si próprios, sobre a publicitação ou não das informações. Assim, a Comissão sugeriu a melhoria da redacção da proposta de lei e a definição expressa na mesma de que as situações de não publicitação e os respectivos limites serão estipulados por diploma complementar, evitando-se assim situações em que sejam os serviços a decidir, discricionariamente, sobre a publicitação ou não.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

52. Com base nas opiniões e sugestões da Comissão, o proponente eliminou, na versão alternativa da proposta de lei, as expressões “publicidade adequada” e “conhecimento adequado”, que podiam causar ambiguidades, e determinou o seguinte: *“A contratação pública deve seguir o princípio da transparência e da publicidade, podendo, contudo, por razões de segurança pública, eficiência administrativa e outras relevantes que devem ser tidas em consideração, ser fixadas as respectivas restrições, através de diploma complementar”* (artigo 5.º n.º 1).

53. Ao mesmo tempo, a Comissão prestou atenção ao conteúdo que, no futuro, vai ser sujeito a restrições de publicitação, através de diplomas complementares. Segundo a resposta do proponente, o conteúdo e os assuntos sujeitos às restrições de publicidade, fixadas através de diplomas complementares, abrangem, nomeadamente:

- (1) as informações cuja divulgação é proibida nos termos da lei;
- (2) os bens fornecidos ou os serviços prestados no âmbito do direito de exclusivo, pelas entidades concessionárias de serviços públicos com direito legal de exclusividade;
- (3) os bens fornecidos ou os serviços prestados pelos serviços públicos;
- (4) os projectos de contratação pública com um valor igual ou inferior a um determinado montante.

(8) Questões sobre o princípio da concorrência leal (Artigo 6.º)

54. A proposta de lei consagra o princípio da concorrência leal. Este princípio reflecte-se em todas as etapas e fases do procedimento de contratação pública, incluindo não só as disposições e exigências relativas aos actos praticados pelos serviços

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

públicos, mas também as disposições e exigências relativas aos interessados que participam no procedimento.

55. Em primeiro lugar, a versão alternativa da proposta de lei prevê que “... a entidade contratante deve promover a concorrência leal e permitir o mais amplo acesso daqueles que estejam interessados em participar à contratação pública ...” (artigo 6.º n.º 1), cujo objectivo é permitir a participação do maior número possível de interessados, com vista a criar um ambiente de contratação de concorrência leal, permitindo aos serviços e entidades públicos seleccionar o melhor para adjudicação, sendo este o significado intrínseco do princípio da concorrência leal na contratação pública. No procedimento de consulta, foi introduzido na proposta de lei o regime de sorteio para escolha dos destinatários de consulta, prevendo o seguinte: “... deve convidar, aleatoriamente e apenas uma vez, pelo menos três entidades (...) para apresentarem propostas” (artigo 88.º), o que pode reforçar a imparcialidade do procedimento de consulta. Para além disso, a proposta de lei estipula, ainda, que o programa do procedimento, o caderno de encargos e os outros documentos de base ao procedimento de contratação pública não podem conter qualquer cláusula destinada a favorecer ou a prejudicar um determinado interessado que participe na contratação pública, nem é permitida qualquer interpretação ou aplicação que possa conduzir a tal resultado; no caderno de encargos não é permitida a fixação das especificações técnicas que mencionem bens de uma dada fabricação ou proveniência ou menção dos processos de fabrico particulares cujo efeito seja o de favorecer ou excluir determinadas empresas ou bens; nem é permitida a utilização de marcas, patentes ou tipos de marca ou indicação de proveniência ou produção determinada; etc. (artigo 33.º).

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'A', 'Ca', 'P', 'Cler'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

A proposta de lei prevê que a entidade contratante promove a concorrência leal, reflectindo também a garantia procedimental da participação dos interessados nas actividades de contratação, por exemplo, a presença dos concorrentes no acto público de abertura das propostas, a consulta das propostas e dos documentos relacionados, a apresentação de reclamação ou recurso hierárquico sobre as actividades da entidade contratante pela aquisição, etc., a fim de assegurar a justa concorrência.

56. Em segundo lugar, a proposta de lei também regula os actos que restrinjam a concorrência dos interessados e as suas consequências, prevendo que: “São proibidos todos os acordos ou actos de prejudicação, impedimento, falsificação, de entre outros, que restrinjam a concorrência” (artigo 6.º); “As propostas que sejam apresentadas com base em práticas restritivas da concorrência não são admitidas ou são excluídas do procedimento de contratação pública” (artigo 60.º); Os candidatos, concorrentes ou adjudicatários perdem a caução quando tenham praticado actos que restrinjam a concorrência (artigo 48.º); A adjudicação caduca “quando o adjudicatário tenha praticado actos que restrinjam a concorrência”(artigo 62.º); não se procede à adjudicação quando “haja forte indício de práticas restritivas da concorrência por parte dos concorrentes” (n.º 2 do artigo 63.º); e “As práticas restritivas da concorrência pelo candidato ou concorrente constituem infracção administrativa punível com multa correspondente a 5% a 10% do valor estimado da adjudicação objecto da contratação ou, não havendo esse valor, com multa de 50 000 a 500 000 patacas” (artigo 125.º), etc...

57. A Comissão concordou com a consagração do princípio da concorrência leal na



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposta de lei e preocupou-se com a sua concretização na prática. Segundo os esclarecimentos do proponente, a disposição de princípio constante do artigo 6.º da proposta de lei é aplicável e estende-se a todos os processos de contratação pública. Ao mesmo tempo, a proposta de lei estabelece, ao nível do regime concreto, um mecanismo para evitar a ocorrência de situações que violem a concorrência leal nos serviços públicos e, em simultâneo, define as consequências dos actos praticados pelos candidatos ou concorrentes que violem o princípio da concorrência leal, que podem ter um efeito vinculativo nos interessados, e estas disposições contribuem para a concretização do princípio da concorrência justa. O Governo irá recorrer a acções de formação e à execução rigorosa da lei para obter melhores resultados na aplicação da lei.

[Handwritten signatures and initials]

**(9) Questões sobre o âmbito do regime das despesas com obras e serviços
(Artigo 12.º e Artigo 15.º)**

58. O n.º 1 do artigo 46.º da versão inicial da proposta de lei previa que “[c]onsideram-se despesas com obras as que tenham por objecto a realização de trabalhos de construção, reedificação, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis”. Esta norma define indirectamente o conceito de “obras” constante da presente proposta de lei. Ao mesmo tempo, nos termos do artigo 2.º do Regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, “[e]ntende-se por empreitada de obras públicas o contrato administrativo destinado, mediante o pagamento de um preço, à realização de trabalhos de construção, reconstrução, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis, visando a satisfação de uma necessidade colectiva”.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Em termos formais, o conceito de “obras” constante da proposta de lei corresponde, mais ou menos, ao conceito de “obras” constante do Regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, constituindo um elemento de ligação entre os dois regimes jurídicos.

59. De acordo com o rumo definido pelo proponente, a presente proposta de lei não revoga o Decreto-Lei n.º 74/99/M, mas aplica-se, subsidiariamente a este último e com as devidas adaptações, às disposições relativas à realização de obras. De acordo com os “conceitos” acima referidos, é natural que, no futuro, quando os serviços públicos realizarem obras, estes dois regimes jurídicos serão aplicados ao mesmo tempo, prevalecendo, nomeadamente, o disposto no Decreto-Lei n.º 74/99/M. No entanto, no decurso da apreciação, a Comissão ficou a saber que, devido à complexidade do processo de contrato das empreitadas de obras públicas regulado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, na prática, alguns serviços públicos consideram como serviços as obras de restauro, de reparação ou de conservação de bens imóveis, simples e de reduzido valor, aplicando directamente o regime jurídico relativo à aquisição de serviços, em vez de aplicar o disposto no Decreto-Lei n.º 74/99/M sobre as disposições relativas ao contrato das empreitadas de obras públicas. É evidente que esta forma de actuar tem por objectivo simplificar os procedimentos e elevar a eficiência, mas pode causar o problema da incerteza da aplicação da lei.

60. A Comissão alertou o Governo para a necessidade de se proceder a uma definição adequada, ao nível do regime jurídico, deste tipo de obras de reduzido valor e de estabelecer normas que as regulem, se se pretender manter a prática acima



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

referida, tendo em conta o factor da eficiência administrativa, a fim de fornecer uma base legal que considere as referidas obras, para efeitos de tratamento, como serviços para aplicação prática, em vez de deixar à discricionariedade dos diversos serviços.

61. Após discussão, na versão alternativa da proposta de lei foi aditada uma “ressalva” ao artigo 12.º, respeitante à definição de despesas com obras, através da remissão para o artigo 15.º da proposta de lei, excluindo as despesas com restauro, reparação ou conservação de bens imóveis, simples e de reduzido valor, do âmbito da autorização de despesas com obras, considerando-as como despesas com serviços, tratando-se de uma limitação indirecta do âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 74/99/M relativamente ao regime do contrato das empreitadas de obras públicas, isto é, já não se aplica o regime do contrato das empreitadas de obras públicas previsto no Decreto-Lei n.º 74/99/M ao restauro, à reparação ou à conservação de bens imóveis, simples e de reduzido valor, mas, sim, o respectivo regime das despesas com serviços. Para aumentar o rigor desta disposição institucional, o artigo 15.º da proposta de lei estabelece que a condição sobre o valor reduzido é fixada por diploma complementar, para diminuir assim a margem de discricionariedade dos serviços públicos nesta matéria, aumentando a certeza na aplicação da lei.

(10) Questões sobre aquisição local e no exterior (artigo 19.º)

62. No documento de consulta sobre a Lei da contratação pública, o Governo referiu o princípio do “crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável”, envolvendo o apoio às micro, pequenas e médias empresas e o desenvolvimento das



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

indústrias locais e, no relatório final da consulta, referiu mesmo que esse princípio ia ser concretizado. Na reunião plenária da Assembleia Legislativa destinada à apreciação na generalidade da presente proposta de lei, houve também deputados que deram atenção a esta questão. A Comissão solicitou ao proponente que esclarecesse a respectiva intenção legislativa e concepção.

63. Segundo a resposta do proponente, tendo em conta o objectivo do Acordo sobre contratação pública da Organização Mundial do Comércio, consiste na garantia de uma concorrência aberta e justa entre fornecedores e adjudicatários de serviços, na eliminação do proteccionismo e das barreiras comerciais e na promoção de concorrência leal e de aquisição íntegra. Entre as quatro regiões dos dois lados do estreito, Hong Kong e Taiwan tornaram-se membros regionais por terem assinado o referido Acordo em 18 de Junho de 1997 e 15 de Julho de 2009, respectivamente, e o Interior da China também se tornou observador desde 21 de Fevereiro de 2002, encontrando-se em processo de negociação de adesão. A Organização Mundial do Comércio tem vindo a acompanhar de perto a evolução da situação de Macau, dando particular atenção à promoção da integridade na aquisição de bens e serviços e à concorrência leal, tendo promovido e encorajado activamente Macau a tornar-se observador do Acordo.

64. Tendo em conta a importância deste Acordo na comunidade internacional, o conteúdo da proposta de lei tem como ponto de partida não contrariar este Acordo. O artigo 53.º da versão inicial previa que os procedimentos de contratação pública podiam ser internos ou externos⁶ e, nos termos do n.º 2 do artigo 54.º, o

⁶ Artigo 53.º da versão inicial da proposta de lei - Procedimentos internos ou externos:



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

procedimento externo só pode ser escolhido quando estiverem preenchidos os respectivos requisitos⁷. Esta forma legislativa não só não contraria o Acordo, como também apoia o desenvolvimento das empresas locais.

65. A Comissão compreendeu a posição do proponente, mas entendeu que os pressupostos para a aplicação dos procedimentos internos ou externos previstos na versão inicial da proposta de lei não eram suficientemente claros. Por exemplo, nos termos da alínea 2) do n.º 1 do artigo 53.º da versão inicial, os procedimentos externos permitiam, simultaneamente, a participação de fornecedores locais e estrangeiros no processo de aquisição, mas, nos termos do n.º 2 do artigo 54.º,

1. Os procedimentos de contratação pública dividem-se em internos ou externos:

- 1) São internos quando apenas é admitida a apresentar candidatura ou proposta, pessoa singular, colectiva ou agrupamento com domicílio ou sede na RAEM;
- 2) São externos quando qualquer pessoa singular, colectiva ou agrupamento da RAEM ou do exterior pode apresentar candidatura ou proposta, desde que reúna as condições previstas na presente lei e nos documentos que servem de base ao procedimento de contratação pública.

2. ...

⁷ Artigo 54.º da versão inicial da proposta de lei - Competência para a escolha do tipo de procedimento:

1. A escolha do tipo de procedimento de contratação pública a adoptar, de acordo com os critérios fixados na presente lei, deve ser fundamentada e compete à entidade que autoriza a abertura do procedimento.
2. A abertura de procedimentos de contratação pública relativos a locação de bens ou a aquisição de bens ou serviços a entidade com domicílio ou sede no exterior da RAEM pode ser autorizada pela entidade referida no número anterior em qualquer uma das seguintes situações:
 - 1) Quando se verifique a inexistência no mercado local de bens similares ou de entidade qualificada para a prestação do serviço pretendido;
 - 2) Quando se verifique sensível diferença de preços relativamente aos praticados na RAEM;
 - 3) Quando se verifiquem outras vantagens de reconhecido interesse público, designadamente assistência técnica, qualidade ou rapidez no fornecimento de bens ou na prestação de serviços.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

só se pode recorrer aos procedimentos externos quando se verifique a inexistência no mercado local de bens similares ou de entidade qualificada para a prestação do serviço pretendido; quando se verifique sensível diferença de preços relativamente aos praticados na RAEM e quando se verifiquem outras vantagens de reconhecido interesse público. Pelo exposto, na versão inicial da proposta de lei, a definição e o âmbito da aquisição no exterior não eram suficientemente claros.

66. Após discussão, o proponente acolheu as opiniões da Comissão e procedeu à fusão dos artigos 53.º e 54.º da versão inicial, e, no artigo 19.º da versão alternativa da proposta de lei, foram redefinidos os requisitos e as condições aplicáveis à aquisição local e à aquisição no exterior, e acrescentadas disposições específicas para a aquisição de bens imóveis no exterior, ou seja, a aquisição desses imóveis é autorizada pelo Chefe do Executivo, segundo critérios de oportunidade e conveniência.

67. Uma das situações em que a proposta de lei prevê a aplicação do procedimento de aquisição no exterior é: “(no exterior) *seja o preço manifestamente inferior ao praticado na RAEM*”. A Comissão prestou atenção aos critérios adoptados para determinar que o preço dos bens é manifestamente inferior ao praticado em Macau; e, tendo em conta que, devido às características da economia de Macau, nomeadamente, às diferenças entre os custos e o nível de consumo, os preços dos produtos locais são, em muitos casos, mais elevados do que os praticados no exterior, assim sendo, perguntou qual o mecanismo de que se dispõe para assegurar a participação das pequenas e médias empresas locais na aquisição de bens e serviços.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

68. Segundo a resposta do proponente, de acordo com a linha de pensamento definida na proposta de lei, o procedimento de aquisição local é o estatuto geral e o procedimento de aquisição no exterior é a excepção, isto é, as condições internas e do exterior estão reunidas, a fim de satisfazer as necessidades da contratação pública, podendo ser garantida, através de regimes e em particular, a participação prioritária das pequenas e médias empresas de Macau, que, na contratação pública, ocupam grande peso nas empresas de Macau. Em termos operacionais, antes de iniciar os procedimentos de aquisição, a entidade responsável costuma conhecer os preços praticados no mercado local e no exterior, de modo a fazer os respectivos julgamentos de acordo com a situação real, e, por fim, cabe à entidade que autoriza o início dos procedimentos escolher, nos termos dos critérios previstos na presente lei, o tipo de procedimentos de contratação pública que pretende adoptar, fundamentando a sua escolha.

(11) Problema sobre a presença dos representantes do Ministério Público no acto público de abertura das propostas (artigo 29.º)

69. Nos termos do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M vigente, do n.º 2 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M e da Ordem Executiva n.º 34/2000, se a avaliação dos bens e serviços a adquirir for de montante estimado superior a cinco milhões de patacas e o montante estimado das empreitadas de obras públicas for superior a dez milhões de patacas, o acto público do concurso deve obrigatoriamente contar com a presença de um representante do Ministério Público. A ideia original era que o Ministério Público pudesse desempenhar um papel de supervisão em

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

processos de abertura de propostas que envolvem aquisições de grande valor. Segundo o relatório final da consulta pública sobre a Lei da contratação pública, aquando da elaboração dessa lei, foram tidas em consideração as atribuições de fiscalização do Ministério Público e os requisitos para a sua comparência no procedimento do concurso público. No entanto, a versão inicial da proposta de lei não continha qualquer regulamentação sobre esta matéria, pelo que a Comissão solicitou ao proponente esclarecimentos sobre a opção legislativa.

70. Segundo os esclarecimentos do proponente, pretendia-se regulamentar esta matéria através de diploma complementar. No entanto, nos termos do artigo 90.º da Lei Básica, *“a organização, competência e funcionamento do Ministério Público são regulados por lei”*. E, nos termos do artigo 56.º da Lei de Bases da Organização Judiciária, *“exerce quaisquer outras competências conferidas por lei”*. Por isso, não convém que as matérias que envolvem as competências do Ministério Público sejam reguladas por diplomas complementares. Depois de ouvir as opiniões da Comissão, o proponente aditou, na versão alternativa da proposta de lei, a disposição sobre a participação dos representantes do Ministério Público na sessão de abertura das propostas para a aquisição de bens e serviços públicos, e as condições da aplicação dessa disposição são: quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou da aquisição de bens ou serviços seja superior ao montante fixado por despacho do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, e quando se trate de concurso público, concurso limitado por prévia qualificação ou negociação competitiva.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'A', 'C', and 'Clar'.



**(12) Comissão de abertura de propostas e comissão de avaliação de propostas
(Artigos 36.º e 37.º)**

71. Os artigos 36.º e 37.º da versão alternativa da proposta de lei prevêem a constituição e as competências da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas. No documento de consulta sobre a Lei da contratação pública, que envolve a constituição da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, o Governo mencionou, especialmente, a permissão de profissionais de entidades privadas serem membros da comissão de avaliação, e o relatório final da consulta pública também revela que o público está atento à composição dessas comissões, incluindo a questão das incompatibilidades. No entanto, os artigos 40.º e 41.º da versão inicial da proposta de lei não previam esta matéria correspondente.

72. Na verdade, na reunião plenária destinada à discussão e votação na generalidade da proposta de lei intitulada “Lei da contratação pública”, vários Deputados mencionaram as “Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços” publicadas pelo CCAC. As instruções sugeriam que “os membros da comissão de abertura de propostas não devem ser disponibilizados para o desempenho de funções de outras fases de procedimentos da contratação (por exemplo, a selecção)”, com o objectivo de assegurar que o procedimento de contratação não seja controlado pelo mesmo pessoal, reduzindo assim o impacto dos factores “humanos” nas respectivas fases. Assim, estes deputados preocuparam-se em saber se a presente proposta de lei deve ou não acolher essas ideias. Por outro lado, segundo o relatório da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas da AL



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

sobre o acompanhamento dos procedimentos dos concursos públicos de obras públicas, muitos serviços públicos afirmaram que seguiram as “Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços”, ou seja, evitar que os membros da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas se sobreponham, no entanto, a presente proposta de lei não contém disposições gerais sobre esta matéria. Para o efeito, a Comissão solicitou ao proponente que prestasse esclarecimentos sobre a respectiva opção legislativa, nomeadamente, a possibilidade de os profissionais fora dos serviços públicos poderem ser membros da comissão de avaliação, e a proibição da acumulação de funções em duas comissões.

73. Segundo o proponente, a composição e o funcionamento da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas eram matérias a ser reguladas por regulamento administrativo, incluindo a possibilidade de nomeação de profissionais do sector privado como membros das comissões, a impossibilidade de uma mesma pessoa ser simultaneamente membro de duas comissões, etc. No entanto, atendendo à importância deste conteúdo, o proponente aceitou as opiniões da comissão e procedeu à sua inclusão na proposta de lei, enriquecendo assim as normas sobre a composição das duas referidas comissões (*vide* artigo 36.º e artigo 37.º da versão alternativa da proposta de lei). Quanto à composição e funcionamento concreto das comissões, aplicam-se, subsidiariamente, as disposições relativas aos órgãos colegiais previstas no Código do Procedimento Administrativo.

74. Para além disso, os artigos 40.º e 41.º da versão inicial da proposta de lei focavam-se apenas na constituição e nas competências da comissão de abertura

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Cs', 'Ma', 'Ca', and 'Clen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de propostas e da comissão de avaliação de propostas, mas faltavam normas correspondentes para os procedimentos concretos de abertura e avaliação das propostas das duas comissões⁸. No que diz respeito à contratação pública, as exigências processuais são extremamente importantes, e o processo de abertura e avaliação das propostas também é uma fase fácil de gerar controvérsias. A fim de fornecer orientações normativas claras, é necessário regulamentar claramente a nível jurídico, e não através de diplomas complementares. De facto, durante o processo de consulta pública, o público também prestou muita atenção a este tipo de assuntos. Para o efeito, a Comissão sugeriu o reforço das normas nesta matéria, destacando a sua importância. O proponente acolheu a sugestão da Comissão e procedeu à devida regulamentação na Secção VII (Tramitação dos procedimentos) do Capítulo IV (Procedimento de contratação) da versão alternativa da proposta de lei. Na subsecção relativa ao processo de concurso público, a regulamentação dos procedimentos de funcionamento das comissões de abertura e de avaliação de propostas é mais detalhada, enquanto as normas das subsecções referentes a outros tipos de procedimentos são remetidas para esta subsecção.

(13) Da caução (artigos 45.º a 50.º)

⁸ Em comparação, o actual Decreto-Lei n.º 63/85/M regula detalhadamente o processo de abertura das propostas, por exemplo, segundo o seu artigo 30.º, após a abertura das propostas, os concorrentes ou seus legítimos representantes poderão solicitar que lhes seja mostrada, para exame, qualquer proposta e os respectivos documentos, o que é muito importante para garantir a publicidade e a justiça do concurso, mas na versão inicial da proposta de lei não havia disposições semelhantes, o que fazia com que o conteúdo da proposta de lei não fosse completo.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

75. No procedimento de contratação pública, a constituição da caução tem por objectivo garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelos candidatos, concorrentes e adjudicatários, assegurando o desenvolvimento sem sobressaltos dos trabalhos de contratação pública. O Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho (Processo de aquisição de bens e serviços), e o Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro (Regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas), vigentes, estabelecem, respectivamente, o regime de caução para a aquisição de bens e serviços e a realização de obras.

76. Na versão inicial da proposta de lei, os artigos 25.º a 30.º previam, de forma uniformizada, o tipo, o valor, o modo de prestação e as condições de perda e de liberação da caução. A Comissão concordou com a criação do regime de caução, mas deu especial atenção ao âmbito das obrigações da caução e às respectivas situações de perda. Isto, porque o valor da caução é relativamente elevado, sendo calculado com base numa proporção de 2% ou 5% do valor estimado da adjudicação ou do valor da adjudicação, podendo atingir dezenas de milhares, centenas de milhares ou até mesmo milhões de patacas, e as consequências da perda da caução serão muito graves. Por isso, a Comissão entendeu que era necessário esclarecer as situações de perda da caução, com base na clarificação do âmbito das obrigações da caução, a fim de reduzir ou evitar litígios.

77. Em termos concretos, o n.º 1 do artigo 28.º da versão inicial da proposta de lei elencava taxativamente as situações de perda da caução. A Comissão prestou atenção ao seguinte: para além das situações elencadas na proposta de lei, será que é necessário ponderar outras situações, por exemplo, se os fornecedores tiverem praticado actos que restrinjam a concorrência, e sem justa causa, não



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

apresentarem os documentos comprovativos exigidos, devem também perder a caução? Além disso, o n.º 1 deste artigo também prevê as situações de perda da caução provisória e definitiva dos candidatos, dos concorrentes ou dos adjudicatários, mas, como as etapas da prestação da caução são diferentes, as obrigações da caução são diferentes e as situações de perda da caução também são diferentes, e as disposições mistas dificultam necessariamente a compreensão e a aplicação da lei, a Comissão sugeriu a separação das situações de perda da caução provisória e da caução definitiva.

78. Segundo o proponente, como o artigo 92.º da versão inicial da proposta de lei já previa que as práticas restritivas da concorrência e os actos de não apresentação dos documentos comprovativos exigidos constituíam infracções administrativas puníveis com multa de 20 000 a 100 000 patacas, uma vez que a proposta de lei já prevê as consequências sancionatórias dessas condutas, não é adequado prever novamente a perda da caução, assim, a fim de evitar a dupla punição, não foram integradas estas duas situações nas circunstâncias de perda da caução na versão inicial da proposta de lei.

79. No entanto, a Comissão alertou que, como as práticas restritivas da concorrência podem perturbar gravemente o processo de contratação pública, as consequências e o impacto são muito graves. Assim, a opção legislativa de a definir como infracção administrativa e de aplicação de multa merece o nosso reconhecimento, mas a natureza da aplicação de multa administrativa e da perda de caução não parece ser contraditória. Para além disso, na versão inicial da proposta de lei, as multas para as práticas restritivas da concorrência variavam apenas entre 20 000 a 100 000 patacas, portanto, em comparação com as

Handwritten signatures and initials on the right margin:
ip
w
a
M
A
ca
A
A
A



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

centenas de milhares ou milhões de patacas que a perda da caução poderia atingir, os efeitos punitivos seriam insignificantes. Se se determinar apenas a aplicação de multas administrativas, será difícil produzir os devidos efeitos dissuasores e punitivos. Por outras palavras, em relação às práticas restritivas da concorrência, se se estipular apenas sanções administrativas e não a perda da caução, antes pelo contrário, tal poderá conduzir a uma punição leve para as infracções graves. Além disso, a “apresentação de documentos ou declarações falsos” nos procedimentos de contratação pública pode constituir crime e ser punida criminalmente, mas isso não impede que fosse definida a situação de perda da caução na versão inicial da proposta de lei, por isso, a Comissão sugeriu que se ponderasse, com cautela, o âmbito das situações de perda da caução.

80. Após discussão, o proponente acolheu as opiniões da Comissão e, no artigo 48.º da versão alternativa da proposta de lei, foi aditada a situação de perda da caução provisória para as práticas restritivas da concorrência e os actos de não apresentação dos documentos comprovativos exigidos ou dos originais dos documentos. As práticas restritivas da concorrência implicam a caducidade da adjudicação, resultando na *“rescisão do contrato pela entidade adjudicante por incumprimento definitivo imputável ao adjudicatário”* e, conseqüentemente, a perda da caução definitiva. Ao mesmo tempo, na versão alternativa da proposta de lei, as situações de perda da caução provisória e de perda da caução definitiva serão tecnicamente tratadas de forma separada, de modo a tornar a classificação mais clara.

81. O artigo 30.º da versão inicial da proposta de lei previa a liberação de cauções, e o seu n.º 1 previa oito situações em que os candidatos, os concorrentes ou os

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'Ch', and others.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

adjudicatários tinham o direito de pedir a liberação de cauções; o n.º 2 previa sete situações em que a entidade contratante devia promover a liberação das cauções. Em termos lógicos, a situação sobre a qual o interessado pede a liberação deve ser idêntica à situação sobre a qual a entidade contratante promoveu a liberação da caução, no entanto, não há correspondência entre os dois aspectos previstos na proposta de lei, o que resultará, inevitavelmente, em dificuldades de interpretação e de aplicação da lei no futuro. Assim sendo, a Comissão sugeriu ao proponente que, com base no esclarecimento das situações que levam à perda da caução, determinasse que, caso não se verifique a perda da caução prevista na proposta de lei, a entidade contratante deve liberar atempadamente a respectiva caução.

82. Ouvidas as opiniões da Comissão, procedeu-se à reformulação das disposições relativas à liberação da caução no artigo 50.º da versão alternativa da proposta de lei, isto é, “*[n]o decurso do procedimento de contratação pública, caso não se verifique a perda da caução prevista no artigo 48.º, deve proceder-se, atempadamente, à liberação da caução*” (n.º 1). Isto demonstra claramente que, consoante as diferentes fases do procedimento, desde que não se verifique a perda legal da caução, independentemente de o interessado apresentar ou não o pedido, a entidade contratante tem a responsabilidade de liberalizar atempadamente a respectiva garantia. Esta disposição reflecte as restrições à entidade contratante e as garantias dos interessados.

(14) Questões da proposta (artigo 54.º)

83. No processo de consulta pública sobre a proposta de lei intitulada “Lei da



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

contratação pública”, o Governo apresentou no documento de consulta a *“criação de uma base legal para a implementação da contratação electrónica, em articulação com o desenvolvimento do governo electrónico”*⁹. Contudo, a proposta de lei não define concretamente os meios electrónicos. O artigo 33.º da versão inicial da proposta de lei previa que *“[a]s propostas são entregues directamente no local de recepção, enviadas por correio registado, ou apresentadas mediante as formas permitidas a utilizar pela entidade contratante ou outras legalmente previstas, dentro do prazo fixado”*. A Comissão esteve atenta ao seguinte: no que diz respeito à possibilidade ou não da utilização de meios electrónicos na “apresentação de propostas” e à extensão do uso, ou não, desse meio bem como o método de uso desse meio, a outras etapas da contratação pública, será necessário definir disposições genéricas para os meios electrónicos, para o Governo poder proceder, na prática, a um tratamento flexível, consoante a situação real?

84. Segundo o proponente, no processo de consulta pública sobre a “Lei da contratação pública”, foi mencionada a criação de uma base legal para a implementação da contratação pública electrónica. No entanto, durante e após o período de consulta, em articulação com o desenvolvimento do governo electrónico, a Assembleia Legislativa elaborou, sob proposta do Governo, a Lei n.º 2/2020 (Governação electrónica) e o Governo elaborou o Regulamento Administrativo n.º 35/2018 (Serviços electrónicos) e o Regulamento

⁹ Documento da consulta pública sobre a Lei da contratação pública da Região Administrativa Especial de Macau, Direcção dos Serviços de Finanças, 2018.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Administrativo n.º 24/2020 (Regulamentação da governação electrónica). Estes diplomas legais criaram uma base jurídica para os trabalhos do governo electrónico, incluindo os efeitos dos negócios jurídicos realizados através da internet, a interconexão ou troca de documentos ou dados electrónicos, os efeitos jurídicos das notificações electrónicas, os efeitos jurídicos das certidões electrónicas, os efeitos jurídicos dos títulos digitais, a dispensa de apresentação de documentos que devam ser emitidos por serviços públicos ou órgãos competentes com funções notariais, a integração de procedimentos e a unificação da utilização de plataformas electrónicas, normas que se aplicam também às actividades de contratação pública, pelo que o Governo se irá empenhar na promoção da electronização das actividades de aquisição de bens e serviços. Os trabalhos concretos de electronização devem ser desenvolvidos de acordo com a situação real, pelo que é difícil regulamentá-los concretamente nos articulados da proposta de lei.

85. Além disso, o artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M vigente dispõe claramente sobre o modelo das propostas¹⁰. Estas disposições reflectem as exigências sobre

¹⁰ O artigo 23.º (Modo de apresentação da proposta e dos demais documentos) do Decreto-Lei n.º 63/85/M consagra:

1. A proposta será encerrada em sobrescrito opaco, fechado e lacrado, acompanhado de um outro nas mesmas condições, contendo os documentos exigidos no artigo anterior e outros quaisquer que em casos especiais sejam exigidos por lei.
2. O concorrente encerrará os dois sobrescritos num terceiro, também lacrado, para ser remetido sob registo e com aviso de recepção, ou entregue contra recibo, à entidade competente, e que se denominará "Sobrescrito exterior".
3. No rosto do primeiro dos sobrescritos referidos no n.º 1 escrever-se-á a palavra "Proposta", e no segundo a palavra "Documentos", indicando-se em ambos o nome do concorrente, a designação do concurso, e a entidade por onde corre o respectivo processo.
4. No rosto do sobrescrito referido no n.º 2 escrever-se-á, depois do endereço: "Proposta para o concurso que se realiza em ... do fornecimento de ...".
5. As expressões a que se referem os n.ºs 2, 3 e 4 poderão ser substituídas pelas equivalentes em língua chinesa.

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

o modelo e a confidencialidade das propostas, bem como fornecem orientações claras na prática, mas a presente proposta de lei não regula esta matéria, pelo que a Comissão solicitou ao proponente que prestasse esclarecimentos sobre a concepção legislativa.

86. Segundo o proponente, pretende-se estipular, de forma mais pormenorizada, os conteúdos sobre a apresentação das propostas no regulamento administrativo, incluindo as disposições sobre a apresentação das propostas em invólucros opacos e fechados.

(15) Situação geral da tramitação dos procedimentos (Artigos 65.º a 86.º)

87. Na versão alternativa da proposta de lei, foi introduzido o novo Capítulo IV (Procedimento de contratação), e as primeiras seis secções abordam o conteúdo comum sobre a abertura dos procedimentos de contratação pública, tais como: Documentos para o procedimento (programa de procedimento, caderno de encargos, convite para a apresentação de propostas, entre outros), Comissão de abertura de propostas e comissão de avaliação de propostas, Candidatos e concorrentes, Caução, Proposta, Adjudicação, entre outros. Estas matérias foram reformuladas e densificadas, com base nas disposições das Secções IV a XIX do Capítulo I da versão inicial da proposta de lei, e a Secção VII é totalmente nova e debruça-se, especificamente, sobre as características dos diversos tipos de procedimentos, estipulando, de forma sucinta, as normas e a tramitação que devem ser seguidas na abertura dos procedimentos. Isto deve-se, principalmente,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Cler' and 'M'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

à consideração da importância da tramitação dos procedimentos na contratação pública, na expectativa de fornecer instruções normativas claras para a entidade contratante e os interessados, reduzindo e evitando a arbitrariedade.

88. De entre os vários tipos de procedimentos, os procedimentos, as etapas e a tramitação envolvidos no procedimento de concurso público são os mais abrangentes e os respectivos requisitos, os mais rigorosos. Para o efeito, a proposta de lei define, de forma mais pormenorizada, o procedimento do concurso público, nomeadamente: (1) Abertura e publicitação do procedimento; (2) Conteúdo e informação do anúncio; (3) Acto público; (4) Admissão ou não admissão de concorrentes; (5) Lista final dos concorrentes admitidos; (6) Admissão ou não admissão de propostas; (7) Reclamação e recursos administrativos; (8) Causas de exclusão de propostas; (9) Audiência prévia; (10) Apreciação e avaliação de propostas; (11) Adjudicação. Estas disposições aplicam-se, com as devidas adaptações, aos procedimentos de concurso limitado por prévia qualificação, de negociação competitiva, de consulta e de ajuste directo. A proposta de lei limita-se a regulamentar, de forma sucinta, as normas e tramitação relativas a estes últimos tipos de procedimentos.

89. É de salientar que, quanto à tramitação dos procedimentos, e nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M e do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, a abertura dos procedimentos exige a publicação de anúncios no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau e nos jornais de língua chinesa e portuguesa. Esta forma tradicional de publicitação e de anúncio não se coaduna com o desenvolvimento das modernas tecnologias de informática, pelo que, no decurso da apreciação, a Comissão sugeriu que se considerasse a simplificação



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

das formas de publicitação e de anúncio, a fim de acelerar os procedimentos e elevar a eficiência.

90. O proponente concordou com a opinião da Comissão, apontando que, tendo em conta o desenvolvimento social, o hábito de leitura do público mudou e as publicações em suporte de papel foram desaparecendo gradualmente. De acordo com o disposto no artigo 1.º da Lei n.º 3/1999 (Publicação e formulário dos diplomas), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2021 e pela Lei n.º 13/2009, o Boletim Oficial é editado por meio electrónico e publicado no sítio electrónico da Imprensa Oficial. Na prática, a entidade contratante publicita, nos termos da lei, as informações relativas à contratação pública através do “Boletim Oficial”, mas este contém muitas informações relativas aos serviços públicos, para além da contratação pública. Para os fornecedores, o que eles pretendem é obter informações sobre a contratação pública. Se estas puderem ser consultadas através de um sítio electrónico específico, será mais conveniente e centralizado, evitando-se assim a procura de informações relacionadas com a contratação pública em informações excessivas e não relacionadas. Como a proposta de lei pretende prever que as informações relativas à contratação sejam publicadas nas páginas electrónicas da contratação pública e da entidade contratante, a exigência de publicação no Boletim Oficial deixa de ter significado substancial. Por outro lado, actualmente, a maioria dos leitores opta por ler os jornais electrónicos para obter informações. Da mesma forma, a simplificação da forma de publicitação não só acelera o processo de contratação, mas também permite aos fornecedores um acesso mais directo e centralizado às informações relativas à contratação pública.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

91. Assim sendo, o proponente acolheu as opiniões da Comissão e definiu, no artigo 65.º (Abertura e publicitação) da versão alternativa da proposta de lei, “[o] concurso público (...) é aberto com a publicitação, na página electrónica da contratação pública e da entidade contratante, do anúncio de abertura do procedimento de concurso”. Ao mesmo tempo, tendo em conta a uniformização da forma de publicação da contratação pública, foram introduzidas, no artigo 146.º da versão alternativa da proposta de lei, alterações ao conteúdo do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M que tem a ver com regime jurídico do contrato das empreitadas públicas. A forma da publicidade dos actos exigida pela lei foi ajustada, no sentido de a publicidade dos actos também passar a ser feita nas páginas electrónicas da contratação pública e da entidade contratante. Em comparação com a forma de publicação no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, nos jornais em língua chinesa e portuguesa, prevista no decreto-lei vigente, a forma de publicação prevista na proposta de lei reflecte melhor a tendência do desenvolvimento das tecnologias informáticas e é mais rápida e eficiente.

(16) Procedimento de negociação competitiva (Artigos 26.º, 84.º a 86.º)

92. A negociação competitiva é um novo tipo de procedimento introduzido pela presente iniciativa legislativa, pelo que a Comissão dedicou mais atenção e tempo à sua discussão. Na realidade, durante a consulta pública sobre a Lei da contratação pública, a sociedade já esteve muito atenta a este procedimento, esperando que o Governo apresentasse instruções claras sobre esta matéria. No entanto, o artigo 60.º da versão inicial da proposta de lei elencava apenas os

59



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

pressupostos para a adopção deste tipo de procedimento, sem estabelecer qualquer regulamentação sobre as etapas a seguir em concreto. No decurso da apreciação, a Comissão não só tentou inteirar-se, junto do proponente, das características, das vantagens e da viabilidade do procedimento de negociação competitiva, como também analisou o significado dos pressupostos da sua aplicação, tendo ainda proposto o aperfeiçoamento, ao nível da proposta de lei, das etapas do procedimento e do respectivo conteúdo.

93. Quanto ao próprio procedimento de negociação competitiva, segundo os esclarecimentos do proponente, trata-se de uma forma de contratação pública amplamente reconhecida no exterior e utilizada para a aquisição de serviços profissionais e técnicos complexos. As suas características e vantagens incluem: através de negociação, ambas as partes, oferta e procura, podem compreender melhor as necessidades uma da outra, trazendo-se mais flexibilidade. Por exemplo, quando estão envolvidos bens com características especiais, bens de serviços ou obras, a aplicação deste regime pode tornar o projecto de contratação pública mais eficaz e permitir a negociação pormenorizada do conteúdo de todos os termos e condições, sendo mais fácil atingir um preço adequado e um acordo. A Lei Modelo sobre a Contratação Pública da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL) reconhece esta forma de contratação pública, e o Interior da China incluiu o procedimento de negociação competitiva na sua Lei da contratação pública. Macau, enquanto cidade internacional e região administrativa especial do País, deve também acompanhar a tendência do desenvolvimento nacional e internacional, e articular-se com os respectivos padrões, havendo, por isso, a necessidade de introduzir o regime em

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

causa.

94. De facto, na aquisição de bens, serviços ou obras com natureza complexa, a inexistência de diálogo com os fornecedores acarreta custos de oportunidade muito elevados, e este diálogo pode trazer vantagens óbvias a nível económico. Por exemplo, se se pretender construir, em Macau, uma rede Wi-Fi que cubra todo o território, devido à complexidade das técnicas envolvidas, não é permitida a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis ao respectivo concurso; no caso dos projectos de aquisição que envolvam patentes, não é possível fixar previamente o valor antes de se iniciar o procedimento de contratação pública; quanto à construção de uma galeria de arte, surge a questão de como montar as peças de exposição, e só através de negociação é que se pode concretizar a forma de execução da proposta.

95. Segundo o proponente, a realização de negociações permite à entidade contratante e ao concorrente conhecerem melhor as necessidades de ambas as partes, por exemplo, a exigência da entidade contratante em relação à qualidade e ao prazo de entrega. Ademais, durante o processo de negociação competitiva, ambas as partes devem manter a confidencialidade das especificações, das condições, do prazo de entrega e do preço da aquisição, e só após a negociação competitiva com todos os concorrentes é que a entidade adjudicante toma a decisão de adjudicação. O objectivo da adopção da negociação competitiva é o de o Governo poder adquirir projectos que satisfaçam as suas necessidades e os preços serem relativamente adequados, pois o Governo já realizou negociações com os diversos fornecedores e tem um conhecimento melhor sobre os preços



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

praticados por cada um deles e, assim sendo, não se verificará a situação de aquisição a um preço demasiado elevado. Após cada ronda de diálogo, os fornecedores podem conhecer detalhadamente as necessidades da entidade contratante e, ao mesmo tempo, entregar propostas com base nessas necessidades pormenorizadas e nas questões e opiniões apresentadas pela entidade contratante durante o diálogo. Por isso, este diálogo é, de facto, mais vantajoso para a entidade contratante.

96. Quanto ao significado concreto dos pressupostos da aplicação da negociação competitiva previstos no artigo 26.º da versão alternativa da proposta de lei, o proponente também fez uma apresentação e prestou esclarecimentos detalhados:

Em primeiro lugar, no concurso público ou no concurso limitado por prévia qualificação, caso nenhuma entidade tenha apresentado proposta, nenhuma proposta tenha sido admitida ou todas as propostas tenham sido excluídas, pode-se passar a empregar o procedimento de negociação competitiva, sem necessidade da realização de um novo concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação. Naturalmente, a adopção deste procedimento limita-se à situação de que *“as condições iniciais do caderno de encargos não sejam substancialmente alteradas”* no concurso público ou no concurso limitado por prévia qualificação anteriormente realizado.

Em segundo lugar, a complexidade ou natureza dos bens a locar ou dos bens ou serviços a adquirir não permite a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos concursos. Por exemplo, o Governo da RAEM pretende adquirir serviços de inteligência artificial (IA), com vista ao lançamento da figura “trabalhadores da Função Pública



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

da IA, então, neste caso, o conteúdo previsto nos contratos só pode ganhar toda a sua forma através de uma comunicação minuciosa com os respectivos consultores técnicos e não de uma concepção unilateral por parte do Governo.

Mais, a natureza dos bens a locar ou dos bens ou serviços a adquirir ou das contingências a eles inerentes não permite uma fixação prévia do valor global. Isto aplica-se igualmente ao exemplo acima referido, em que a natureza do serviço não permite a fixação prévia de um valor global e ambas as partes só vão chegar a um acordo através de negociação, à medida que se elaboram e concretizam as cláusulas contratuais.

97. Ouvida a apresentação do proponente, a Comissão compreendeu o conteúdo do regime de negociação competitiva e concordou com a necessidade da sua criação. Entretanto, a Comissão manifestou a sua preocupação quanto à sua viabilidade, nomeadamente, pela exiguidade territorial de Macau e pelas relações interpessoais estreitas, e pretendeu saber como garantir a imparcialidade das negociações, se existem negociadores suficientes neste tipo de procedimento, como incentivar e formar os trabalhadores da Função Pública para participarem nas negociações, e que tipo de regras ambas as partes devem seguir no processo de negociação. Ao mesmo tempo, a Comissão esperava que a proposta de lei fosse mais detalhada no que respeita a este regime, com vista a proporcionar instruções claras sobre a matéria para a concretização desse regime.

98. Segundo o proponente, a proposta de lei já contém diversas disposições para assegurar a imparcialidade das negociações, nomeadamente, os artigos 5.º a 7.º, 9.º, 10.º e 11.º. Ao mesmo tempo, o Código do Procedimento Administrativo e o Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau também têm

Handwritten signatures and initials on the right margin:
ifw
w
cs
F
Ma
J
Ca
h
do
Cler



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

disposições semelhantes. Além disso, durante a *vacatio legis* da lei, o Governo irá organizar acções de formação para o pessoal responsável pelas aquisições, para este tomar conhecimento e ficar familiarizado com o regime. No processo concreto de negociação, exigir-se-á a ambas as partes o cumprimento da lei, a isenção, a integridade, a objectividade, a imparcialidade, bem como a não prática e a não participação em quaisquer actos que possam constituir crime ou infracção disciplinar.

99. No que diz respeito às etapas concretas do procedimento de negociação competitiva, o proponente pretendeu, inicialmente, regulamentá-las através de regulamento administrativo, incluindo as fases do procedimento, nomeadamente, as fases de apresentação e apreciação das candidaturas e selecção dos candidatos, de apresentação e análise das versões iniciais das propostas, de negociação competitiva das propostas, de apreciação e avaliação das versões finais das propostas e de adjudicação. No entanto, dada a importância destas normas procedimentais, após discussão, o proponente aceitou as opiniões e sugestões da Comissão e, na Subsecção III da Secção VII do Capítulo IV da versão alternativa da proposta de lei, regulamenta especificamente as etapas e os requisitos do procedimento de negociação competitiva, sendo previsto, ao mesmo tempo, que o disposto na Subsecção I e Subsecção II, relativo ao procedimento de concurso público e ao procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, é aplicável, com as devidas adaptações, ao procedimento de negociação competitiva.

100. Ademais, é de salientar que, na versão inicial da proposta de lei, o procedimento de negociação competitiva aplicava-se a todos os tipos de contratação pública,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'M', 'A', and 'C'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

incluindo a realização de obras. O proponente manifestou a necessidade de manter as disposições fundamentais do Decreto-Lei n.º 74/99/M sobre a realização de empreitadas, incluindo os tipos de procedimentos vigentes, portanto, propõe-se que o procedimento de negociação competitiva não seja aplicável às situações de execução de obras.

(17) Questões sobre a tramitação processual da consulta (artigos 24.º, 27.º e 87.º a 89.º)

101. Nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M (Regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços), quando o concurso não for obrigatório ou houver dispensa do mesmo, *“o ajuste directo deverá, em regra e na medida do possível, ser precedido de consulta a, pelo menos, três entidades da especialidade, individuais ou colectivas, domiciliadas, sediadas ou com representação social na RAEM”*. Esta é a disposição básica do vigente decreto-lei sobre o procedimento de consulta e é um princípio, enquanto exigência. A proposta de lei define que a consulta é um tipo de procedimento independente, que tem pressupostos de aplicação e exigências claras. Os artigos 58.º e 61.º da versão inicial da proposta de lei previam, expressamente, os pressupostos para o processo de consulta e definiam que, no processo de consulta em função do valor da adjudicação, *“a entidade adjudicante deve consultar, pelo menos, cinco entidades inscritas no registo oficial...”*; no procedimento de consulta, independentemente do valor da adjudicação, *“a consulta deve, em regra e na medida do possível, ser feita a pelo menos cinco entidades inscritas no registo oficial, independentemente do valor estimado da adjudicação”*, esperando-se

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma' and 'Cle'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

concretizar melhor os princípios da justiça e da concorrência leal.

102. Relativamente à escolha de, pelo menos, cinco entidades para consulta, a ideia inicial do proponente era a seguinte: actualmente, cada serviço público escolhe o seu fornecedor para participar no processo de consulta, o que põe em causa a justiça desse procedimento. Para aumentar a justiça e garantir a segurança jurídica dos procedimentos, entre os cinco fornecedores previstos na proposta de lei, pretende-se que dois sejam convidados pelos serviços públicos e três seleccionados aleatoriamente na base de dados do registo oficial. Segundo o proponente, isto deve-se ao facto de, aquando da definição das regras do processo de consulta, terem sido auscultadas as opiniões dos serviços competentes e, se todos os fornecedores participantes no processo de consulta fossem seleccionados aleatoriamente, poderia acontecer que todos os fornecedores seleccionados não tivessem capacidade suficiente para fornecer os respectivos bens ou serviços, resultando numa situação de ausência de propostas qualificadas ¹¹. Assim, com base na selecção aleatória dos fornecedores, a proposta de lei sugere permitir que a entidade adjudicante convide directamente um determinado número de fornecedores devidamente

¹¹ Segundo os representantes do Governo, para o exercício da actividade comercial em Macau é exigido apenas o registo de início de actividade (M1) junto da Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), sendo necessário para esse efeito declarar o sector em que se pretende exercer actividade. No entanto, nem todas as empresas têm a capacidade de exercer determinadas actividades conforme o que foi declarado e, mesmo que o Governo proceda à verificação, também não se pode evitar totalmente o aparecimento de situações semelhantes de falta de qualificação. Assim, mesmo que as empresas estejam registadas na base de dados central, podem não estar em funcionamento permanente, ou não ter a capacidade para fornecer os bens ou serviços que o Governo pretenda adquirir.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

qualificados para serem consultados em conjunto. Os fornecedores directamente convidados pelos serviços públicos são apenas os considerados como qualificados para a consulta, não lhes sendo necessariamente atribuída a adjudicação, visto que terão de concorrer em conjunto com outros fornecedores seleccionados aleatoriamente. A entidade adjudicante selecciona a melhor proposta de acordo com os critérios uniformes do procedimento de abertura das propostas.

103. A Comissão concordou com o rumo do reforço da justiça consagrado na proposta de lei, mas manifestou preocupação com a possibilidade de esse raciocínio desrespeitar o princípio da justiça e, também, com a forma de se garantir a justiça no aspecto operacional da aplicação da lei. Por exemplo, quando os serviços públicos designarem ou convidarem duas entidades para participarem numa consulta, o seu ponto de partida consiste, obviamente, na consideração da melhor qualidade destas entidades, tendo em vista elevar a estabilidade do procedimento de contratação pública, mas, do ponto de vista do público, essa designação ou convite suscita dúvidas sobre a sua imparcialidade e a possibilidade de as regras favorecerem determinados interessados. No que respeita à selecção aleatória de fornecedores, a Comissão prestou atenção à forma de selecção, ou seja, se é feita manualmente ou através de computador e, ainda, à possibilidade de criação de um sistema centralizado de sorteio. Outras matérias a que a Comissão também esteve atenta foram a forma de garantir a justiça, e a necessidade eventual de se convidar o Comissariado Contra a Corrupção para a fiscalização do processo de sorteio.

104. Segundo o esclarecimento do proponente, para garantir a justiça e a

[Handwritten signatures and initials in the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

imparcialidade do sorteio, todos os dados, assim como a lógica de funcionamento utilizados no referido sistema de selecção serão aleatórios, sendo impossível a introdução de quaisquer factores humanos, e também não é permitida qualquer intervenção humana. Tendo em conta a justiça e a viabilidade operacional do próprio sistema, entende-se que não há necessidade de convidar o CCAC para fiscalizar o processo de sorteio. A “Plataforma da publicitação uniformizada das informações da contratação pública” é uma plataforma uniformizada para a divulgação ao público das informações sobre essa contratação, o que reflecte a transparência das informações nesse âmbito, e as informações de todos os concorrentes convidados são, aleatoriamente, publicadas nessa plataforma. Ao mesmo tempo, através do mecanismo de controlo interno, o Governo da RAEM poderá dominar os respectivos dados, incluindo a taxa de aprovação dos candidatos.

105. Ouvidas as opiniões da Comissão, e tendo em conta o equilíbrio entre os objectivos de justiça e de eficiência, o proponente ajustou o número e o mecanismo de selecção dos destinatários objecto de consulta. A exigência original de consulta a, pelo menos, cinco entidades foi alterada para, pelo menos, três, tal como acontece no regime vigente. Entre as entidades inscritas no registo oficial, são convidadas, aleatoriamente, três entidades, e apenas uma vez, para apresentarem propostas. Quando o número de entidades inscritas no registo oficial não atingir o mínimo, podem ainda ser consultadas outras não inscritas; no caso da inexistência total de entidades no registo oficial correspondentes, deve ser feita a consulta, sempre que possível, a pelo menos três que não estejam inscritas. Quer a consulta seja realizada por sorteio aleatório dos

Handwritten signatures and initials on the right margin:
ifw
w
cs
DT
Ma
T
ca
h
c
che



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

destinatários, quer seja realizada segundo a última hipótese referida, desde que não seja possível seleccionar as entidades qualificadas, inicia-se o procedimento de ajuste directo [alínea 2) do n.º 2 do artigo 28.º].

106. É de referir que, como na versão alternativa da proposta de lei se faz a distinção da aplicação do regime jurídico relativo à realização de obras e à aquisição de bens e serviços e locação, o procedimento de consulta previsto na proposta de lei não se aplica subsidiariamente às matérias relacionadas com o desenvolvimento das empreitadas segundo as normas reguladas pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M.

(18) Questões sobre as etapas dos procedimentos do ajuste directo (artigos 90.º a 93.º)

107. No documento de consulta sobre a legislação relativa à contratação pública, o Governo propõe a introdução de um processo simplificado no procedimento de ajuste directo, ou seja, quando os bens ou serviços são inferiores a 10 mil patacas, e o valor das obras é inferior a 100 mil patacas, não é necessária a constituição de uma comissão de avaliação das propostas. A adjudicação é feita directamente com base nos documentos apresentados pelos concorrentes convidados, dispensando-se outras etapas, para elevar a eficiência. No relatório final da consulta refere-se que, na elaboração do projecto da “Lei da contratação pública”, todas as sugestões razoáveis que contribuam para a optimização do procedimento de contratação pública serão consideradas prudentemente antes de serem introduzidas no articulado. No que diz respeito ao valor limite do processo simplificado, o Governo da RAEM vai reconsiderá-lo, de forma



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

adequada, tendo em conta os dados e a situação real. No entanto, a versão inicial da proposta de lei não regulava as matérias sobre o procedimento simplificado, pelo que a Comissão solicitou ao Governo que esclarecesse a sua intenção legislativa. Ao mesmo tempo, a Comissão prestou também atenção aos trâmites procedimentais do ajuste directo.

108. O proponente respondeu que os artigos 59.º e 62.º da versão inicial da proposta de lei definem os pressupostos para a realização do procedimento de ajuste directo (incluindo as situações em que o procedimento de ajuste directo é adoptado em função do valor de adjudicação, e também quando é independente do valor). Relativamente à tramitação do respectivo procedimento, incluindo o conteúdo da tramitação do processo simplificado, a mesma será regulamentada por diploma complementar.

109. No entanto, após discussão sobre a estrutura global e o conteúdo da proposta de lei, a versão alternativa da proposta de lei regula, de forma sucinta, os procedimentos do ajuste directo, incluindo a forma de envio do convite para a apresentação das propostas e as exigências relativa à negociação. Ao mesmo tempo, também passou-se a definir normas correspondentes que regulamentam a tramitação do processo simplificado, isto é, “para a celebração do contrato de locação de bens ou aquisição de bens ou serviços de valor igual ou inferior a 10 000 patacas, a entidade adjudicante pode proceder à adjudicação directa na realização do ajuste directo, com dispensa da restante tramitação do procedimento de contratação pública, desde que a entidade convidada a apresentar a proposta faculte as cotações ou documentos equivalentes”. Na versão alternativa da proposta de lei prevê-se ainda o regime das remissões,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

isto é, “ao procedimento de ajuste directo” são aplicáveis “com as devidas adaptações”, as disposições sobre a tramitação do concurso público são aplicáveis”.

(19) Questões sobre a contratação centralizada (artigos 94.º a 97.º)

110. A proposta de lei prevê um procedimento centralizado de aquisição de bens e serviços. A Comissão concordou, de um modo geral, com essa ideia da proposta de lei, mas preocupou-se com questões como a forma que se pretende adoptar no futuro para a contratação centralizada, quais as facilidades da contratação centralizada para os serviços da Administração Pública e, ainda, como evitar monopólios ou problemas de qualidade dos bens de consumo devido a essa forma de contratação.

111. Segundo a resposta do proponente, a fim de elevar a eficiência administrativa, otimizar os recursos públicos e reduzir os custos, a proposta de lei prevê que a DSF, como entidade responsável, efectua a aquisição de bens não duradouros para os serviços públicos de forma centralizada. O mecanismo centralizado de aquisição tem vantagens em vários aspectos, especialmente pelo facto de a aquisição para projectos comuns ser efectuada por uma única entidade, não precisando de ser tratada pelos diferentes serviços públicos, o que permite aumentar a eficácia em geral e, além disso, obter preços mais acessíveis em situações de compras em grande volume. No que diz respeito ao controlo da qualidade dos bens não duradouros, a DSF já tem um mecanismo de acompanhamento para receber as reclamações ou opiniões dos serviços públicos sobre os fornecedores ou bens não duradouros, e proceder ao respectivo



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

tratamento.

112. Quanto à aquisição centralizada, esse procedimento tem a ver com o relacionamento entre a DSF e outros serviços públicos.

Face a isto, na parte de definição do artigo 2.º da versão alternativa da proposta de lei já existem disposições claras sobre a integração do procedimento de contratação, incluindo a relação entre os serviços no procedimento de contratação centralizada, e o n.º 5 do artigo 94.º dispõe, especificamente, que: na contratação centralizada, “o encargo resultante da aquisição de bens não duradouros é suportado pelo orçamento dos serviços públicos que utilizam os respectivos bens não duradouros”, de modo a evitar a falta de clareza das competências e responsabilidades dos serviços.

(20) Questões do contrato de aquisição pública (artigos 98.º a 120.º)

113. A versão inicial da proposta de lei regula as matérias relativas aos contratos de contratação pública, respectivamente, nos Capítulos V (Contrato) e VI (Relações contratuais jurídico-administrativas). Tendo em conta que o contrato de aquisição pública é um todo, a separação em dois capítulos carece de critérios rigorosos e não contribui para a aplicação da lei. Assim sendo, a Comissão sugeriu a fusão destes dois capítulos e a reorganização da sua estrutura e conteúdo. O proponente acolheu as opiniões da Comissão e procedeu à fusão e reorganização do conteúdo dos dois capítulos, resultando no Capítulo VI, com a seguinte estrutura ajustada: celebração do contrato, cumprimento do contrato, modificação do contrato, incumprimento do contrato, extinção do contrato, sanções por violação dos prazos contratuais. Com base nisto, na versão alternativa da



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposta de lei, foram introduzidos os necessários ajustamentos e melhorias ao conteúdo das disposições anteriores, conforme se pode ler na apresentação, na parte da análise na especialidade do presente parecer.

(21) Questões sobre formas de pagamento e adiantamentos (artigos 121.º a 124.º)

114. Os artigos 88.º a 91.º da versão inicial da proposta de lei previam o adiantamento e o pagamento. Quanto a isto, o proponente afirmou que o Decreto-Lei n.º 74/99/M já regula, de forma detalhada e clara, o adiantamento sobre obras, e que esta figura está a funcionar de forma eficaz. Assim sendo, o adiantamento previsto na versão inicial da proposta de lei (artigos 88.º a 90.º) só se aplica à locação, à prestação de bens ou aos serviços.

115. Contudo, o regime de locação está previsto no Código Civil, incluindo o pagamento antecipado de rendas, o pagamento de rendas, etc. Se o regime de adiantamento previsto na proposta de lei for também aplicável à locação, pode dar lugar a situações de sobreposição e de falta de harmonia. Após discussão, na versão alternativa da proposta de lei eliminaram-se as disposições relativas à antecipação, que se aplicavam ao arrendamento.

116. Por outro lado, a versão inicial da proposta de lei previa que o pagamento antecipado de prestações não podia exceder 30% do valor total da adjudicação. No entanto, na prática, tendo em conta as características do sector ou da forma de contratação, antes de se receber os bens ou de se prestar os serviços, pode ser necessário efectuar o pagamento total, mas de forma antecipada, por exemplo,

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

nos planos de telemóvel mensais ou trimestrais, as tarifas são pagas antecipadamente, sendo que os bens adquiridos através da *internet* devem, em regra, ser pagos antecipadamente. Após discussão, eliminou-se na versão alternativa da proposta de lei o disposto sobre a adiantamento não poder ser superior a 30% do valor total da adjudicação, reservando-se, no entanto, ao Governo o direito de exigir do adjudicatário uma caução equivalente ao valor da adjudicação, a fim de assegurar que, em caso de incumprimento ou de incumprimento parcial do contrato por parte do adjudicatário, o Governo possa, através da garantia prestada, reaver os adiantamentos efectuados.

117. Ademais, a versão inicial da proposta de lei apenas regulava os “pagamentos parciais”, isto é, “de acordo com as condições previamente fixadas no contrato e sem prejuízo da existência de adiantamentos, podem ser efectuados pagamentos parciais por conta do valor total do contrato, desde que os bens fornecidos ou os serviços prestados sejam de valor igual ou superior aos pagamentos”, e, quanto ao regime de pagamento, não havia regulamentação sobre como e quando efectuar o pagamento. Para o efeito, após discussão, a versão alternativa da proposta de lei prevê, no artigo 121.º, que o pagamento pode ser efectuado de uma só vez ou em prestações, prevendo ainda que, de um modo geral, só se pode efectuar o pagamento ao adjudicatário quando os bens por ele fornecidos ou os serviços por ele prestados nos termos previstos no contrato reúnam as condições, devendo ser fixadas no contrato as respectivas condições do pagamento em prestações.

(22) Questões sobre infracções administrativas e respectivas sanções (Artigos



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

125.º a 134.º)

118. Estabelecendo uma comparação com a legislação vigente sobre a contratação pública, foram introduzidas, na proposta de lei, disposições sobre as sanções administrativas. A versão inicial da proposta de lei previa dois tipos de infracções administrativas, incluindo as práticas restritivas da concorrência e a não apresentação dos documentos comprovativos solicitados, e a aplicação de uma multa de 20 000 a 100 000 patacas para estes actos; ao mesmo tempo, previa ainda que, atendendo à gravidade da infracção e à culpa do infractor, conjuntamente com a aplicação da multa, a entidade adjudicante pode aplicar ao infractor a sanção acessória de privação do direito de participação, como candidato ou concorrente, em qualquer procedimento de contratação pública, e que as respectivas decisões são publicitadas na página electrónica da entidade responsável pela aquisição e na página electrónica da contratação pública; e previa ainda disposições sobre reincidência, competência sancionatória e procedimento sancionatório (artigos 92.º a 99.º da versão inicial da proposta de lei).

119. Tendo em conta a grave perigosidade das práticas restritivas da concorrência, a Comissão concordou com a sua definição como infracção administrativa, mas duvidou que a não apresentação dos documentos comprovativos exigidos seja considerada como infracção administrativa. Na realidade, considerando que o objectivo da participação dos candidatos ou concorrentes no procedimento é “ganhar” o concurso, se estes não apresentarem os documentos comprovativos exigidos, isto será com certeza desfavorável para eles próprios. A proposta de lei prevê que a não apresentação de documentos comprovativos irá conduzir à sua

Handwritten signatures and initials on the right margin:
if
w
cs
P
Ma
T
ca
h
C
C



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

exclusão ou levar à caducidade da adjudicação, e determinar a perda da caução, entre outras consequências, que já produzem um grande efeito dissuasor nos interessados. Nestas circunstâncias, afigura-se desnecessária a determinação daquela prática como infracção administrativa para aplicar uma outra sanção administrativa.

120. A Comissão notou ainda que, na versão inicial da proposta de lei, o montante da sanção administrativa era de 20 000 a 100 000 patacas. Em comparação com a natureza e o impacto das infracções previstas na proposta de lei, aquele montante é manifestamente baixo, sendo difícil surtir os devidos efeitos punitivos e dissuasores. Assim sendo, a Comissão sugeriu ponderar o aumento do montante das sanções.

121. Ouvidas as opiniões da Comissão e com base nas mesmas, a versão alternativa da proposta de lei limitou o âmbito das infracções às práticas restritivas da concorrência e, ao mesmo tempo, ajustou o montante sancionatório, isto é, *“constituem infracção administrativa punível com multa correspondente a 5% a 10% do valor estimado da adjudicação objecto da contratação ou, não havendo esse valor, com multa de 50 000 a 500 000 patacas”*. A adopção do princípio da proporcionalidade para diferentes tipos de situações ilegais, em termos de ponderação do custo dos erros cometidos, permite que o resultado seja mais justo, evitando-se, em larga medida, situações em que a desactualização dos montantes fixos, face ao estado do desenvolvimento socioeconómico, dificulta a prossecução de efeitos punitivos ou dissuasores. No entanto, para os casos em que não haja uma estimativa do valor da adjudicação (por exemplo, é possível que o valor da adjudicação não possa ser estimado no processo de negociação



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

competitiva), é necessário estabelecer um montante para a sanção relativamente fixo.

122. Para além disso, a Comissão notou que, em relação às infracções administrativas, como não existe em Macau um regime geral sobre a responsabilidade das pessoas colectivas pela prática de infracções administrativas, a responsabilidade das pessoas colectivas ou entidades equiparadas é, normalmente, definida em diferentes leis, bem como a responsabilidade das pessoas colectivas e dos respectivos agentes de conduta no pagamento das multas. Assim sendo, sugeriu-se que, na presente proposta de lei, se procedesse à devida regulamentação sobre esta matéria. O proponente acolheu as opiniões da Comissão e, nos artigos 131.º e 132.º da versão alternativa da proposta de lei, foi aditada uma norma sobre a responsabilidade das pessoas colectivas ou entidades equiparadas.

(23) Questões sobre reclamações ou recursos administrativos (Artigos 135.º a 140.º)

123. A contratação pública envolve a decisão da Administração e a sua relação de direitos e deveres com os interessados, pelo que é inevitável a ocorrência de litígios ou disputas no procedimento de contratação pública. Os artigos 4.º a 7.º, 27.º, 35.º e 40.º, entre outros do Decreto-Lei n.º 63/85/M regulam as reclamações e recursos dos interessados no processo do concurso; os artigos 46.º a 49.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M regulam também as matérias de reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso. Estas disposições têm as suas próprias características e não são totalmente idênticas às previstas no Código do Procedimento Administrativo. No entanto, a versão inicial da presente



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposta de lei regula apenas as reclamações em relação a determinadas fases do procedimento de contratação, por exemplo, o artigo 72.º prevê que o adjudicatário pode reclamar contra a minuta do contrato, não regulamentando, de forma geral, a matéria de reclamação e recurso em relação a outras fases. Assim sendo, a Comissão solicitou ao proponente que ponderasse se a resolução de litígios se deve aplicar às disposições gerais do procedimento administrativo ou do processo administrativo contencioso, ou se é necessário estabelecer normas especiais na proposta de lei.

124. Segundo a resposta do proponente, a ideia inicial era a seguinte: em princípio, aplicam-se as disposições gerais do Código do Procedimento Administrativo ou do Código de Processo Administrativo Contencioso, porém, algumas matérias, em particular, serão estabelecidas no regulamento administrativo. Se a comissão de abertura das propostas aceitar uma proposta, mas os membros da comissão de avaliação das propostas pretenderem excluir aquela proposta admitida dada a existência de fortes indícios de actos susceptíveis de restringir, limitar ou falsear as regras de concorrência, é notificada ao concorrente a proposta de exclusão e só pode ser tomada uma decisão depois de obter a respectiva opinião, a fim de garantir os direitos razoáveis do mesmo.

125. No entanto, ouvidas as opiniões da Comissão, o proponente aditou, na versão alternativa da proposta de lei, as normas especiais relativas à reclamação e ao recurso hierárquico, incluindo não só as normas concretas relativas à reclamação e recurso hierárquico em certas fases do procedimento de contratação pública (por exemplo, o artigo 71.º), mas também as disposições gerais do Capítulo IX relativo à reclamação ou ao recurso hierárquico do



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

procedimento de contratação pública, cujo objectivo legislativo consiste em reflectir, dentro do possível, as características do procedimento da contratação pública, procurando resolver os respectivos litígios na fase do procedimento administrativo, de modo a elevar a eficiência da contratação pública.

(24) Questões sobre o controlo interno (Artigo 144.º)

126. Para o aperfeiçoamento do mecanismo de fiscalização da contratação pública, a proposta de lei estabelece um regime de controlo interno, prevendo o seguinte:
“Os serviços públicos devem criar mecanismos de controlo, a nível interno, necessários ao cumprimento do disposto na presente lei e nas normas complementares relacionadas”. A Comissão manifestou a sua concordância com a criação deste regime e solicitou ao proponente que fizesse uma apresentação sobre a sua concepção concreta.

127. Segundo os esclarecimentos do proponente, a contratação pública envolve a utilização legal, razoável e adequada do erário público, pelo que os serviços públicos devem realizar as actividades de contratação pública de acordo com as disposições da Lei da contratação pública. A proposta de lei prevê a criação de um regime de controlo interno, com a finalidade de garantir a realização adequada e razoável dos procedimentos de contratação pública, em conformidade com as disposições legais. O respectivo mecanismo de controlo interno visa:

- 1) Fiscalizar a adequação dos recursos humanos dos serviços públicos no processo de contratação;
- 2) Promover medidas para que o pessoal responsável pela contratação cumpra as diversas disposições da Lei da contratação pública;



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 3) Definir, de forma clara e compreensível, as instruções de contratação e os procedimentos internos para serem executados pelo pessoal responsável pela contratação, em articulação com as disposições da Lei da contratação pública;
- 4) Elevar a compreensão da lei por parte do pessoal responsável pela contratação.

(25) Questões sobre a página electrónica da contratação pública (artigo 145.º)

128. Refere-se na Nota Justificativa da proposta de lei que: *“No intuito de tornar mais transparentes as matérias relativas à contratação por parte dos serviços públicos, a proposta de lei sugere a construção de uma página electrónica da contratação pública, criada e gerida pela DSF, sendo divulgada através da mesma a informação relevante sobre a contratação pública, incluindo o anúncio de concursos, ou os dados do adjudicante, entre outros”*. Assim, nos termos do artigo 104.º da versão inicial da proposta de lei, *“[a] página electrónica da contratação pública é criada e gerida pela DSF, sendo divulgada através da mesma a informação relevante sobre a contratação pública”*.

129. A Comissão concordou com a construção de uma página electrónica da contratação pública, entendendo que esta contribui para a concretização da transparência e da abertura da mesma, facilitando, por um lado, o acesso dos interessados às informações sobre a contratação pública através de uma janela uniformizada, facilitando a compreensão do público e a sua fiscalização da situação da contratação pública; e, ao mesmo tempo, a Comissão também prestou atenção ao âmbito das informações a divulgar na página electrónica da



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- contratação pública e à relação entre a página electrónica da contratação pública e as páginas electrónicas das diversas entidades contratantes.
130. Segundo o proponente, para aumentar a transparência dos procedimentos da contratação pública e dar a conhecer aos concorrentes e ao público a situação dessa contratação, as informações inerentes à contratação pública são tornadas públicas através da criação de uma plataforma digital de divulgação de informações sobre a referida contratação. Esta plataforma tem por objectivo uniformizar as práticas actuais dos serviços e organismos públicos na divulgação das informações sobre a contratação pública, através de diferentes critérios e formas, nos seus próprios *websites*/páginas electrónicas, e proporcionar ao público uma plataforma única e consistente de divulgação de informações sobre a contratação pública, facilitando o acesso do público às informações sobre a mesma e reduzindo o tempo despendido por aquele na alternância e pesquisa de informações entre diferentes plataformas.
131. No que diz respeito ao âmbito da divulgação de informações na página electrónica da contratação pública, o proponente pretendia, no início, recorrer a um diploma complementar para regulamentar esta matéria. A plataforma digital de divulgação de informações sobre a contratação pública está a ser concebida com uma função de pesquisa para facilitar ao público a procura de informações sobre a contratação pública do seu interesse.
132. Entretanto, após discussão, o proponente aceitou as sugestões da Comissão e acabou por regulamentar, expressamente, na versão alternativa da proposta de lei, as informações relevantes que têm de ser divulgadas na página electrónica da contratação pública, nomeadamente: “o anúncio, o programa do

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

procedimento, o caderno de encargos, os esclarecimentos prestados no concurso público, a rectificação de documentos, a prorrogação do prazo para a apresentação de propostas, as causas de não adjudicação, a decisão de anulação do procedimento e a decisão de adjudicação e de adjudicação subsequente”.

133. O proponente acrescentou o seguinte: após a aprovação da proposta de lei e a sua entrada em vigor, as devidas informações serão divulgadas, uniformizadamente, pela página electrónica da contratação pública. A DSF vai criar uma página electrónica que servirá como “Plataforma para a divulgação uniformizada de informações sobre a contratação pública”, através da qual serão divulgados os elementos informativos referidos na presente proposta de lei (tal como contratação centralizada). Quanto à interligação e à interconexão de informações relativas à contratação, caso os serviços e organismos públicos tenham sistemas informáticos próprios e possuam capacidade de interconexão de dados, podem transferir automaticamente as informações relativas à contratação para a “Plataforma”, mediante o recurso a conexão da “Interface de Programação de Aplicações”; tratando-se de outras situações, têm de aceder à interface da “Plataforma” para efeitos de publicitação das mesmas. A “Plataforma” agrega os elementos informativos relativos à contratação de todos os serviços e organismos públicos, sem, no entanto, impedir a continuidade da utilização da plataforma criada anteriormente pelos próprios serviços e organismos públicos, para a divulgação de informações.

(26) Problemas com a base de dados de registo oficial (artigos 18.º, 19.º, 88.º e

82

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

142.º)

134. Durante a fase de consulta pública da proposta de lei intitulada “Lei da contratação pública”, alguns serviços públicos sugeriram que *“cabe aos serviços competentes (Direcção dos Serviços de Finanças) a coordenação da base de dados centralizada dos fornecedores, a qual deve ser requerida pelos fornecedores interessados. Deve ainda aperfeiçoar-se o regime de registo, verificação de qualificação e selecção de fornecedores, o que, por um lado, assegura a participação justa de todos os fornecedores de bens e/ou de serviços nas actividades de aquisição de bens e serviços de todos os serviços públicos”*. Por outro lado, há quem entenda que, na base central de dados de fornecedores, os serviços públicos podem apresentar comentários sobre os fornecedores para servirem de referência aos outros serviços públicos. Isto facilita igualmente aos serviços públicos a dedução adequada de pontos ou a suspensão da aceitação de propostas de fornecedores com maus antecedentes, durante o processo de avaliação.

135. No relatório final da consulta pública, o Governo afirmou que a criação de uma base central de dados de fornecedores contribui para uma participação justa dos fornecedores nas actividades de aquisição de bens e serviços dos serviços públicos, podendo ainda ajudar os serviços públicos a obter informações idênticas e precisas aquando da aquisição de bens e serviços. Com efeito, prevê-se, em diversas disposições da proposta de lei, o conteúdo do “registo oficial”. Por exemplo, na versão inicial da proposta de lei, o n.º 5 do artigo 52.º previa “[n]o procedimento de consulta apenas as entidades inscritas no registo oficial e convidadas pela entidade contratante podem apresentar propostas, ...”, enquanto

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

o n.º 6 previa “[n]o procedimento por ajuste directo é convidada a apresentar proposta apenas uma entidade, devendo ser convidada prioritariamente a entidade inscrita no registo oficial”. Porém, na proposta de lei são poucas as referências sobre a forma da criação da base de dados dos fornecedores já inscritos no registo oficial. Uma vez que o registo oficial envolve questões como a justiça e a eficiência da administração pública, a Comissão esteve preocupada com a posição do proponente sobre a criação de uma base de dados dos fornecedores já inscritos no registo oficial, incluindo a forma como o Governo irá criar a base de dados de registo oficial, garantir que a base de dados é aberta e justa e como irá continuar a otimizar a base de dados, ao mesmo tempo que esteve preocupada com a relação entre as bases de dados dos diversos serviços públicos, etc.

136. Segundo a explicação do proponente, a ideia de criar uma base de dados de fornecedores foi apresentada e reconhecida na consulta pública sobre a proposta de lei intitulada “Lei da contratação pública”. Por conseguinte, tal matéria está regulamentada na proposta de lei, pois os fornecedores inscritos na base de dados são as “entidades inscritas no registo oficial” referidas na proposta de lei. A base de dados de fornecedores (registo oficial) visa fornecer uma plataforma uniformizada para a adesão voluntária dos fornecedores interessados, o que contribui para reduzir os custos de auto-recomendação de fornecedores aos diferentes serviços e organismos públicos, e de procura de fornecedores por parte das entidades contratantes. A base de dados de fornecedores é um sistema informático destinado à utilização das entidades contratantes, cujas funções principais são as seguintes:

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1. Inscrição de fornecedores na base de dados. Os estabelecimentos comerciais, as associações e os consórcios de Macau, e os profissionais liberais podem recorrer à página electrónica específica designada, à APP da DSF, aos quiosques de auto-atendimento, etc., para inscrição, em nome real, na base de dados. A inscrição com sucesso tem apenas lugar depois de se verificar as informações fiscais e a correspondência dessas informações relativamente à contribuição industrial da empresa.
 2. Funções de pesquisa e consulta de dados de fornecedores. Tais funções apoiam as entidades contratantes na pesquisa de todos os fornecedores inscritos na base de dados, de acordo com os tipos de serviços ou mediante palavras-chave, como o nome do fornecedor.
 3. Função de extracção. É adoptado um algoritmo forte e aleatório com “múltiplos factores”, não sendo permitida a realização arbitrária de várias extracções para o mesmo projecto de contratação; ao mesmo tempo, é efectuado um registo completo e detalhado do processo de extracção.
137. Segundo o proponente, cabe à DSF promover a criação da base de dados de fornecedores e da plataforma de divulgação de informações sobre a contratação pública. Tendo em conta o facto de certas entidades públicas necessitarem de adquirir bens ou serviços específicos e especializados por razões funcionais, tais como, armas e munições, medicamentos, equipamentos de combate a incêndios, etc., e de tais aquisições não serem relevantes nem deverem ser partilhadas com outras entidades públicas, ou até mesmo poderem estar relacionadas com assuntos de segurança, a manutenção dessa base de dados de fornecedores será da responsabilidade dos serviços funcionais. A Comissão entendeu a



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

necessidade da criação, por parte de alguns serviços públicos, das suas próprias bases de dados de fornecedores, tendo em conta as características dos bens. Porém, a Comissão chamou a atenção do Governo para prestar atenção à questão dos critérios de criação, por iniciativa dos diversos serviços públicos, das suas próprias bases de dados, de modo a evitar injustiças decorrentes da exclusão ou restrição da concorrência.

138. Segundo o proponente, no decorrer da criação da base de dados central, serão feitas visitas a outros serviços públicos para compreender a criação das suas próprias bases de dados, com o objectivo de que a base de dados central possa satisfazer as necessidades dos diversos serviços públicos e, ao mesmo tempo, determinar a forma como a base de dados central pode ser optimizada. É de salientar que cabe à DSF criar a base de dados central e que os diversos serviços públicos podem também criar as suas próprias bases de dados à luz das suas necessidades específicas, mas a base de dados criada pela DSF é uma base de dados essencial. Todas as informações básicas estão disponíveis na base de dados central da DSF e, desde que um fornecedor tenha registado, na base de dados central da DSF, os serviços ou bens que pode fornecer ao Governo, a DSF procede, logo, à devida classificação, de acordo com o catálogo relevante, e à inscrição das informações na base de dados central. Se um fornecedor apenas se registou em determinado serviço público, mas não na base de dados central da DSF, é possível ainda consultar as informações desse fornecedor na base de dados central. Através da troca de informações entre a DSF e os diversos serviços públicos, os fornecedores podem verificar se estão registados na base de dados dos serviços públicos ou da DSF. Trata-se isto da ideia preliminar por agora.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

139. No que se refere à preocupação da Comissão quanto à exactidão das qualificações e competências dos fornecedores, o proponente explicou que existia, efectivamente, o problema da capacidade insuficiente de fornecimento de bens ou serviços por alguns fornecedores, apesar de os mesmos terem feito o registo. Para alcançar o objectivo de justiça, os fornecedores não podem ser proibidos ou restringidos de aderir à base de dados central, mas o Governo vai considerar criar um mecanismo de ajustamento ou de actualização da base de dados, em prol do aumento da exactidão das informações nela registadas. Uma vez que a DSF disponha, basicamente, de informações sobre as actividades exercidas por uma empresa e sobre a continuação das suas actividades, por exemplo, quando a DSF constata que uma empresa deixou de exercer as suas actividades durante uma inspecção, cancela, então, o registo dessa empresa na base de dados central. Através deste mecanismo de ajustamento ou actualização da base de dados, as informações constantes da base de dados central serão mais precisas e mais operacionais.

140. Importa esclarecer que a versão alternativa da proposta de lei faz uma distinção clara entre o regime aplicável quer à realização de obras, quer à aquisição de bens e serviços e à locação. O regime e o conteúdo do registo oficial previstos na proposta de lei não se aplicam, subsidiariamente, às disposições relativas à realização de obras previstas no Decreto-Lei n.º 74/99/M (Regime jurídico da empreitada de obras públicas), nem ao respectivo regime de sorteio.

(27) Alterações ao Decreto-Lei n.º 74/99/M (artigos 146.º e 147.º)

141. No regime vigente, o Decreto-Lei n.º 122/84/M e o Decreto-Lei n.º 74/99/M



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

regulam, em conjunto, as situações de realização de obras públicas. Tendo em conta que a proposta de lei revoga o Decreto-Lei n.º 122/84/M e, mais, como nem todos os artigos da proposta de lei se aplicam subsidiariamente às situações previstas no Decreto-Lei n.º 74/99/M, que regula o regime jurídico do contrato de empreitada pública, para evitar o surgimento de um vazio e de lacunas jurídicas e, ao mesmo tempo, para introduzir algumas ideias novas ou normas na proposta de lei, os artigos 146.º e 147.º da proposta de lei passam a introduzir no Decreto-Lei n.º 74/99/M as alterações necessárias

142.As alterações introduzidas no Decreto-Lei n.º 74/99/M consistem, essencialmente, no seguinte: necessidade de empregar concurso público quando o valor estimado da adjudicação da obra seja igual ou superior a 15 000 000 de patacas; corresponda a um valor estimado da adjudicação de obras igual ou superior a 15 milhões de patacas (artigo 42.º); haja a possibilidade de determinar a realização de concurso limitado por prévia qualificação para as obras que tenham um valor estimado igual ou superior a 90 000 000 de patacas (artigo 43.º); haja a fixação de condições concretas em que pode ser realizado o concurso limitado sem prévia qualificação, incluindo o emprego da adjudicação para as obras de valor estimado superior a 250 000 patacas, mas inferior a 15 000 000 de patacas, e a fixação de um número limitado de entidades consultadas para uma melhor articulação com o interesse público (artigo 44.º); haja a consagração da publicidade dos actos, isto é, sempre que a lei exija publicidade de algum acto, a mesma é feita nas páginas electrónicas da contratação pública e da entidade contratante (artigo 51.º); haja disposições relativas à celebração e dispensa de contrato escrito (artigo 108.º-A), etc...

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'J. C. S.', 'M.', 'A.', 'L.', 'J.', and 'C. L.'.



IV – Apreciação na especialidade

143. A Comissão procedeu, com base na apreciação na generalidade e nos termos do artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa, à análise do teor da proposta de lei, para aferir se este estava ou não em consonância com os princípios que lhe são subjacentes, e se as disposições legais são ou não as apropriadas em termos técnicos, incluindo ajustamentos em vários preceitos e a melhoria na redacção da proposta de lei.

144. Artigo 1.º - Objecto

Na versão inicial do artigo em epígrafe, consagrava-se: *“A presente lei estabelece o regime jurídico da contratação pública e da realização de despesas com obras, locação de bens e aquisição de bens ou serviços”*.

Na versão inicial, a “contratação pública” e a “realização de despesas com obras, locação de bens e aquisição de bens ou serviços” foram tratadas de forma justaposta. De facto, a contratação pública compreende em si dois aspectos: “realização de obras, locação de bens, aquisição de bens ou serviços” e “realização de despesas com obras, locação de bens e aquisição de bens ou serviços”. Assim sendo, a referência contida no n.º 1 da versão inicial foi alterada para *“[a] presente lei estabelece o regime jurídico da realização de obras, locação de bens, aquisição de bens ou serviços e efectuação de correspondentes despesas pelos serviços públicos”*, daí clarificando o sentido e o alcance do “objecto”, o que também equivale a estabelecer indirectamente a definição de “contratação pública”.

Entretanto, na versão alternativa da proposta de lei, foi clarificado que “os serviços públicos” são o sujeito da contratação pública e, tendo como referência o

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

disposto no n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 15/2017 – Lei do enquadramento orçamental, foi acrescentado o n.º 2, clarificando que os “serviços públicos” são os serviços e organismos do sector público administrativo, incluindo os serviços integrados, os serviços com autonomia administrativa, bem como os serviços e organismos autónomos.

145. Artigo 2.º - Definições

A versão inicial da proposta de lei previa as definições dos conceitos principais. Na versão alternativa, foram aperfeiçoadas as referências contidas nas diversas definições, acrescentando os conceitos e as definições de “Agrupamento” e de “Integração dos procedimentos de contratação”, sobretudo, tendo-se procedido à alteração da definição do conceito de “entidade adjudicante”, acrescentando, correspondentemente, a regra de separação, no caso de situações especiais, da entidade adjudicante e da entidade que procede à autorização das despesas (n.ºs 2 e 3). Quanto a esta matéria, é possível consultar os pontos 26 a 28 deste parecer.

146. Artigo 3.º - Âmbito de aplicação

Na versão inicial, para além de se consagrar, em sentido geral, o âmbito da aplicação da proposta de lei, ainda estavam previstas as situações da não aplicação da proposta de lei, estabelecendo-se as disposições especiais sobre a aplicação, com as necessárias adaptações, das regras da proposta de lei às situações de realização de obras segundo o Decreto-Lei n.º 74/99/M.

Na versão alternativa, com base na clarificação da intenção legislativa, procedeu-se à “reorganização” do conteúdo deste artigo, tornando mais clara a distinção entre



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

aplicação, não aplicação, inaplicabilidade total ou parcial, inadaptação parcial e aplicação subsidiária, com as devidas adaptações, das diversas situações previstas na proposta de lei. Quanto a isto, veja-se a análise dos pontos 29 a 39 da parte da análise genérica do parecer.

147. Artigo 4.º - Contrato misto

Este artigo regula a forma de tratar do contrato de aquisição em situações com objecto diferente. Na versão alternativa, para além de otimizar as disposições, o principal ajustamento consiste em clarificar, no caso de ser empregue o contrato misto, o tipo de procedimento aplicável à contratação pública e o respectivo regime substantivo.

148. Artigo 5.º - Princípio da transparência e da publicidade

Este artigo consagra os princípios da transparência e da publicidade. Na versão alternativa da proposta de lei, procedeu-se ao aperfeiçoamento da estrutura deste artigo, eliminando-se especialmente as expressões “publicidade adequada” ou “conhecimento adequado por todos os interessados”. Com base na clarificação da intenção legislativa, foi aditada a disposição sobre a não divulgação de informações através de diploma complementar. Para mais informações, é possível consultar a análise feita nos pontos 49 a 53 do parecer.

149. Artigo 6.º - Princípio da concorrência leal

Este artigo consagra o princípio da concorrência leal. Na versão alternativa, procedeu-se à reestruturação do artigo e ao aperfeiçoamento da redacção.



150. Artigo 7.º - Princípio da imparcialidade

Na versão alternativa da proposta de lei, foi aperfeiçoada a redacção do artigo.

151. Artigo 8.º - Princípio da estabilidade

Na versão alternativa da proposta de lei, foi aperfeiçoada a redacção deste artigo.

152. Artigo 9.º - Conduta

Os sujeitos dos actos previstos na versão inicial deste artigo eram “os trabalhadores da entidade contratante e os membros das comissões de abertura e de avaliação de propostas envolvidos no planeamento, na preparação e na execução dos procedimentos de contratação pública”. Após análise, procedeu-se à alteração das referências empregues, alterando para “*[o]s trabalhadores e os membros da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas que participem nos procedimentos de contratação*”. Nos artigos 10.º e 11.º da versão alternativa da proposta de lei, também foi efectuada uniformização da referência empregue para os sujeitos da conduta.

Quanto às consequências jurídicas do incumprimento, por parte de não funcionários públicos, das exigências de conduta previstas no artigo em epígrafe, o proponente manifestou que, consoante as situações concretas, pode haver lugar a responsabilidade civil ou penal. Por exemplo, para efeitos do disposto no “Código Penal”, os não funcionários que participam no procedimento são “funcionários públicos”, e as disposições sobre os crimes cometidos no exercício de funções públicas são aplicáveis conforme as situações concretas, por isso, a prática de actos,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'João', and 'Cecília'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

a participação e a assistência, sem forma íntegra, aquando do exercício de funções, podem constituir condutas de crime, dando lugar à assunção de responsabilidade penal e, se disso resultarem prejuízos para os interessados, então há que assumir responsabilidade civil.

153. Artigo 10.º - Dever de sigilo

Este artigo consagra que os trabalhadores das entidades contratantes, e os membros da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas estão sujeitos ao dever de sigilo. Mais, a redacção do artigo em epígrafe sofreu aperfeiçoamento na versão alternativa da proposta de lei.

Este artigo tem a ver com o âmbito do pessoal que assume o dever de sigilo. A Comissão também prestou atenção à questão da obtenção de informações confidenciais, aquando do exercício das suas funções, sobre o procedimento de contratação pública por outros trabalhadores, fora do âmbito elencado na proposta de lei. Segundo o proponente, nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 279.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, todos os trabalhadores da Administração Pública estão sujeitos ao dever de sigilo. O dever de sigilo consiste em guardar segredo profissional sobre factos de que tenham tomado conhecimento em virtude do exercício das suas funções e que não se destinem a ser do domínio público, e a sua violação implica a assunção de responsabilidade legal, incluindo disciplinar (nos termos do artigo 348.º do Código Penal, a violação do dever de sigilo por parte do funcionário é punível com pena de prisão até 3 anos ou pena de multa).

Quanto a um prazo claro para o dever de sigilo, o proponente afirmou que, na legislação da RAEM, não existe, de um modo geral, um prazo para o cumprimento do

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

dever de sigilo. É o que acontece, por exemplo, no artigo 279.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, no artigo 19.º da Lei n.º 5/2017 (Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal) e no artigo 24.º da Lei n.º 16/2012 (Lei da actividade de mediação imobiliária). Por isso, para a uniformidade do sistema jurídico, não é aconselhável introduzir o respectivo prazo. Mais, no âmbito da legislação relativa à contratação pública, de um modo geral, após a conclusão do procedimento de contratação pública, as informações fundamentais e relevantes são publicitadas, e as informações já publicitadas deixam de ser confidenciais.

154. Artigo 11.º - Impedimentos

O presente artigo refere-se ao dever de impedimento do respectivo pessoal que participa nos procedimentos de contratação. Na versão alternativa da proposta de lei, para além da optimização da redacção, foram aditados dois números, para regular os deveres e as responsabilidades dos profissionais do sector privado que são contratados para desempenhar as funções de membros das comissões de abertura e de avaliação de propostas.

155. Artigo 12.º - Despesas com obras

Este artigo refere-se às despesas com obras e corresponde ao artigo 46.º da versão inicial. A principal alteração introduzida no presente artigo consiste no aditamento de uma “ressalva” que, por remissão para o n.º 2 do artigo 15.º, exclui as despesas de restauro, reparação ou conservação de bens imóveis de reduzido valor, considerando-as como despesas com serviços. Sobre esta matéria, veja-se a análise dos pontos 58 a 61 do presente parecer.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



[Handwritten signatures and initials on the right margin]

156. Artigo 13.º - Despesas com locação de bens

A disposição deste artigo corresponde à do artigo 47.º da versão inicial da proposta de lei e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção e de expressões.

157. Artigo 14.º - Despesas com aquisição de bens

A disposição deste artigo corresponde à do artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção e de expressões.

158. Artigo 15.º - Despesas com aquisição de serviços

A disposição deste artigo era originalmente regulada pelo artigo 49.º da versão inicial da proposta de lei e, na versão alternativa, para além do aperfeiçoamento da redacção e das expressões, aditou-se, essencialmente, a disposição de considerar as despesas de restauro, reparação ou conservação de bens imóveis de reduzido valor como despesas com aquisição de serviços, cujo montante é fixado por diploma complementar. Sobre esta matéria, veja-se a análise dos pontos 58 a 61 da parte da apreciação na generalidade do presente parecer.

159. Artigo 16.º - Unidade das despesas

A disposição deste artigo corresponde à do artigo 50.º da versão inicial, com a seguinte redacção: “É proibido o fraccionamento da despesa, através de várias



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

adjudicações para o mesmo fim, com a intenção de não aplicar o regime previsto na presente lei relativamente à despesa global de que depende a escolha do procedimento”.

O presente artigo visa proibir o fraccionamento dos projectos e despesas com contratação pública em vários procedimentos de contratação de reduzido valor, com o objectivo de contornar a aplicação das disposições relativas aos tipos de procedimento previstas na presente lei, a fim de assegurar a transparência, a abertura e a imparcialidade da utilização do erário público. A redacção foi melhorada na versão alternativa, tendo passado para: *“As despesas com contratação pública possuem carácter único, sendo proibido o fraccionamento dos projectos e das despesas com contratação para iludir a aplicação do disposto na presente lei relativamente aos tipos de procedimento”.*

160. Artigo 17.º - Adjudicações respectivas

A disposição deste artigo corresponde à do artigo 51.º da versão inicial da proposta de lei, cuja epígrafe era *“Divisão em lotes”*. Na versão inicial, a redacção era: *“Nos casos em que a locação, aquisição de bens ou de serviços idênticos ou homogêneos puder ocasionar a celebração simultânea de contratos por lotes separados, o valor a atender para efeitos do regime aplicável a cada lote é o somatório dos valores estimados dos vários lotes”.*

Segundo o que foi apurado, a intenção legislativa deste artigo é permitir que, num procedimento de contratação (por exemplo, concurso público), o objecto da contratação seja dividido em várias partes, procedendo-se a várias adjudicações e

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'Ca', and 'Chen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

não a uma única adjudicação, e que depois da adjudicação sejam assinados vários contratos. Assim, cada concorrente pode apresentar propostas destinadas a uma parte do objecto da contratação. Por exemplo: uma entidade contratante pretende adquirir 50 milhões de unidades de teste à COVID-19, mas é provável que não haja um fornecedor na RAEM que possa fornecer 50 milhões de unidades de uma só vez. Sob este regime, torna-se possível, mediante recurso a um procedimento de contratação, adquirir com sucesso 50 milhões de unidades, satisfazendo as necessidades da entidade contratante e permitindo também a participação de várias pequenas e médias empresas no processo de contratação. A criação deste regime tem por objectivo facilitar às entidades contratantes a realização da contratação através de um só processo, bem como favorecer a participação equilibrada das pequenas e médias empresas com recursos financeiros limitados nas actividades de contratação pública.

Para evitar ambiguidades, aperfeiçoou-se a redacção da versão alternativa, substituindo a epígrafe por “*Adjudicações respectivas*”, cujo conteúdo passou a “[a]s adjudicações podem ser feitas respectivamente no mesmo procedimento de contratação pública, por ordem decrescente de pontuação, até atingir os fins necessários ao procedimento de contratação pública, se os documentos de base ao procedimento de contratação pública relativos a locação de bens ou aquisição de bens ou serviços o permitirem”. Ao mesmo tempo, foi aditado um novo número: “*Para efeitos do disposto no número anterior, a determinação do tipo de procedimento de contratação pública a aplicar é feita em função do valor global estimado para as adjudicações respectivas, sem prejuízo do disposto nos artigos 26.º a 28.º*”.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma' and 'Cler'.



[Handwritten signatures and initials on the right margin]

161. Artigo 18.º - Procedimentos

Este artigo regula os tipos de procedimento, que, na versão inicial da proposta de lei, correspondem ao artigo 52.º e, na versão alternativa, procedeu-se, principalmente, ao aperfeiçoamento da redacção.

162. Artigo 19.º - Aquisição local e no exterior

A disposição deste artigo corresponde à do artigo 53.º da versão inicial da proposta de lei, cuja intenção legislativa era a divisão dos procedimentos de contratação pública em internos e externos. Quanto às condições de aplicação dos procedimentos externos, estas eram reguladas pelo n.º 2 do artigo 54.º da versão inicial. No entanto, devido à falta de clareza dos critérios de distinção entre as aquisições locais e as aquisições no exterior, a distinção não estava completa. Após discussão, a versão alternativa divide os procedimentos de contratação em “*aquisição local e no exterior*”, para tornar mais claros e razoáveis os pressupostos de aplicação e os critérios. Para mais pormenores, consulte-se a análise dos pontos 62 a 68 do presente parecer.

163. Artigo 20.º - Competência para a escolha do tipo de procedimento

A disposição deste artigo corresponde à do n.º 1 do artigo 54.º da versão inicial da proposta de lei e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção: “*Compete à entidade que autoriza a abertura do procedimento escolher o tipo de procedimento de contratação pública a adoptar, de acordo com os critérios*



previstos na presente lei, devendo a sua escolha ser fundamentada”.

164. Artigo 21.º - Critério

O disposto no presente artigo corresponde ao do artigo 55.º da versão inicial, tendo sido a sua redacção aperfeiçoada na versão alternativa, que passou a ser a seguinte: *“a entidade que autoriza a abertura do procedimento escolhe o tipo de procedimento em função do valor estimado da adjudicação, o qual deve ser fundamentado com critérios objectivos, podendo designadamente tomar como referência inicial os respectivos valores de prestações do mesmo tipo adjudicadas em anteriores procedimentos”.*

165. Artigo 22.º - Concurso público

O disposto no presente artigo corresponde ao do artigo 56.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, foram eliminadas as disposições sobre o desenvolvimento das obras e sobre o montante para a realização do concurso público das empreitadas, e este último passa a ser regulado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M de 8 de Novembro. O conteúdo do artigo em epígrafe foi alterado para o seguinte: *“Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou de aquisição de bens ou serviços seja igual ou superior a 4 500 000 patacas, é adoptado o procedimento de concurso público”.*

166. Artigo 23.º - Concurso limitado por prévia qualificação

O disposto no presente artigo corresponde ao artigo 57.º da versão inicial e, tendo em conta o tratamento separado entre o desenvolvimento das empreitadas, a locação

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

de bens, e a aquisição de bens e serviços, a redacção foi alterada para: “Quando o valor estimado da adjudicação seja igual ou superior a 4 500 000 patacas, pode ser adoptado o procedimento de concurso limitado por prévia qualificação caso a complexidade técnica aconselhe uma pré-avaliação das habilitações profissionais ou da capacidade financeira ou técnica dos concorrentes”.

167. Artigo 24.º - Consulta

O disposto no presente artigo corresponde ao do artigo 58.º da versão inicial, cuja redacção era a seguinte:

“1. A consulta é aplicável numa das seguintes situações:

- 1) Quando o valor estimado da adjudicação da obra seja igual ou superior a 250 000 patacas e inferior a 15 000 000 patacas;
- 2) Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou aquisição de bens ou serviços seja igual ou superior a 100 000 patacas e inferior a 4 500 000 patacas.

2. A consulta é feita pela entidade contratante a, pelo menos, cinco entidades inscritas no registo oficial, podendo ainda, quando o número de entidades inscritas não seja atingido, ser feita a outras entidades para além da consulta a todas as que estejam inscritas”.

Uma vez que a versão alternativa da proposta de lei passou a tratar, separadamente, dos assuntos relacionados com a realização de obras, foi eliminado

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

daqui o conteúdo da alínea 1) do n.º 1 da versão inicial, e a matéria relativa ao mecanismo de consulta do n.º 2 da versão inicial passou a ser regulada, de modo uniforme, pelo artigo 88.º da Subsecção IV da Secção VII do Capítulo IV da versão alternativa. Assim, a redacção deste artigo foi aperfeiçoada para: *“Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou aquisição de bens ou serviços seja igual ou superior a 100 000 patacas mas inferior a 4 500 000 patacas, pode ser adoptado o procedimento de consulta”*.

168. Artigo 25.º - Ajuste directo

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 59.º da versão inicial, cuja redacção era a seguinte: *“Nos procedimentos de contratação pública pode ser adoptado o procedimento por ajuste directo numa das seguintes situações:*

- 1) *Quando o valor estimado da adjudicação da obra seja inferior a 250 000 patacas;*
- 2) *Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou aquisição de bens ou serviços seja inferior a 100 000 patacas.”*

Uma vez que a versão alternativa da proposta de lei passou a tratar, separadamente, dos assuntos relacionados com a realização de obras, foi eliminado daqui o conteúdo da alínea 1) da versão inicial, e a redacção deste artigo passou a ser a seguinte: *“Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou aquisição de bens ou serviços seja inferior a 100 000 patacas, pode ser adoptado o procedimento de ajuste directo”*.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



169. Artigo 26.º - Negociação competitiva

Este artigo prevê os pressupostos para a adopção do procedimento de negociação competitiva, cujo conteúdo era regulado pelo artigo 60.º da versão inicial, tendo sido a sua redacção aperfeiçoada na versão alternativa. Quanto ao significado exacto das condições previstas no presente artigo, o proponente também fez uma apresentação. Sobre isto, veja-se a análise feita nos pontos 92 a 100 do parecer.

170. Artigo 27.º - Consulta

Este artigo prevê os pressupostos para a escolha do tipo de procedimento de consulta independentemente do valor, cujo conteúdo era regulado pelo artigo 61.º da versão inicial. Na versão alternativa, foi aperfeiçoada a redacção, e o conteúdo relacionado com as etapas concretas do procedimento de consulta passou a ser regulado, de forma uniformizada, no artigo 88.º.

Quanto ao facto de quer os pressupostos para a adopção do procedimento previstos na alínea 3) deste artigo quer os previstos na alínea 1) do artigo 28.º envolverem a execução de estudos, projectos e consultoria técnica, segundo o proponente, o principal factor a ter em consideração é permitir que a entidade contratante possa, de acordo com as situações concretas, escolher o procedimento mais adequado.

171. Artigo 28.º - Ajuste directo

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Este artigo prevê os pressupostos para a escolha de ajuste directo independentemente do valor, cujo conteúdo corresponde ao do artigo 62.º da versão inicial, tendo sido a sua redacção aperfeiçoada na versão alternativa. Além disso, as alíneas 7) e 8) do n.º 1 da versão inicial diziam respeito, essencialmente, aos serviços complementares e às entregas complementares; tendo em conta as suas características, a adjudicação ao fornecedor original é mais adequada às necessidades de aquisição. Se o valor acumulado da adjudicação posterior fosse superior a 25% do valor da adjudicação inicial, procedia-se à substituição do fornecedor, mas isso poderia, pelo contrário, não corresponder ao objectivo da aquisição ou causar dificuldades ao funcionamento dos serviços. Assim sendo, na versão alternativa da proposta de lei, foi eliminada a condição restritiva de que o valor acumulado estimado não pode exceder 25% do valor da adjudicação inicial, prevista no n.º 2 da versão inicial, o que mereceu a concordância da Comissão.

172. Artigo 29.º - Presença de representante do Ministério Público

Trata-se de uma norma aditada, cujo conteúdo é o seguinte: *“Quando o valor estimado da adjudicação da locação de bens ou aquisição de bens ou serviços seja superior ao valor fixado por despacho do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, e se trate de concurso público, concurso limitado por prévia qualificação ou negociação competitiva, é obrigatória a presença de representante do Ministério Público no procedimento do acto público”*. A este respeito, veja-se também a análise feita nos pontos 69 a 70 do parecer.

[Handwritten signatures and initials]



[Handwritten signatures and initials]

173. Capítulo IV - Procedimento de contratação

Este capítulo foi aditado e procedeu à fusão e reorganização do conteúdo e da ordem da secção IV (candidatos e concorrentes), secção V (documentos para o procedimento), secção VI (caução), secção VII (proposta), secção VIII (comissões de abertura e de avaliação das propostas) e secção IX (adjudicação), todas do capítulo I da versão inicial. Neste capítulo, foi especialmente aditada a secção VII, visando, principalmente, regulamentar as tramitações e as exigências, em concreto, dos diversos tipos de procedimentos. Quanto a isto, pode consultar-se a análise constante dos pontos 87 a 91 do parecer.

174. Artigo 30.º - Documentos de base ao procedimento de contratação pública

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 19.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da sua redacção e, em particular, ao aditamento, no procedimento de ajuste directo, do conteúdo sobre a elaboração do programa do procedimento e do caderno de encargos por parte da entidade contratante, de acordo com as necessidades da contratação.

175. Artigo 31.º - Elaboração e aprovação

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 20.º da versão inicial. Na versão alternativa, para além do aperfeiçoamento da redacção, foi aditado, ainda, o conteúdo sobre a possibilidade de permitir o uso de línguas não oficiais para redigir os documentos de base ao procedimento de contratação pública.



if
r
cs
T
Ma
E
Ca
h
v
Cler

176. Artigo 32.º - Programa do procedimento

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 21.º da versão inicial cuja redacção era a seguinte: “*O programa do procedimento destina-se a definir os termos a que obedece o respectivo procedimento de contratação pública*”. Na versão alternativa, foi aditada uma disposição enumerando, de forma exemplificativa, o que deve constar do programa do procedimento, de modo a tornar o conteúdo da proposta de lei mais enriquecido e as instruções mais claras.

177. Artigo 33.º - Caderno de encargos

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 22.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da sua redacção.

178. Artigo 34.º - Convite para a apresentação de propostas

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 23.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento das expressões utilizadas e da redacção, a qual passa a ser a seguinte: “*O convite à apresentação de propostas deve conter os procedimentos a que deve obedecer a contratação pública, designadamente o prazo e os elementos necessários para tal*”.

179. Artigo 35.º - Rectificação de documentos

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 24.º da versão inicial cuja redacção era a seguinte: “*Em situações especiais, devidamente*”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

fundamentadas, os documentos que servem de base ao procedimento de contratação pública podem ser rectificadas por despacho da entidade que autoriza a abertura do procedimento, mediante proposta da entidade contratante, devendo a rectificação ser publicitada pelos meios julgados mais convenientes, designadamente na página electrónica da entidade contratante”.

A intenção legislativa deste artigo é permitir que, no procedimento de contratação pública, se se verificarem erros ou omissões nos documentos que servem de base ao concurso, sem que a sua gravidade resulte na revogação das respectivas propostas, se possa proceder à rectificação destes erros ou omissões, a qual deve ser publicitada pelos meios mais adequados.

Após discussão, foram estabelecidos, na versão alternativa, pressupostos mais rigorosos para a rectificação de documentos de base, ou seja, esta rectificação limita-se a vícios, erros ou omissões de expressão ou de forma, sem ter implicações nas condições ou no conteúdo substancial das propostas, caso contrário, não se pode proceder à rectificação, a fim de evitar injustiças para os interessados. Entretanto, foi também melhorada a disposição sobre a forma de publicitação. Na versão alternativa, a redacção passa a ser:

“1. No caso de se verificarem erros ou omissões manifestos nos documentos de base ao procedimento de contratação pública, pode haver lugar à rectificação por despacho da entidade que autoriza a abertura do procedimento, mediante proposta da entidade contratante, desde que não seja alterado o conteúdo substancial do texto original.

2. A rectificação referida no número anterior deve ser publicitada pelos meios mais adequados, designadamente através da página electrónica da contratação



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

pública e da página electrónica da entidade contratante”.

180. Artigo 36.º - Constituição

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 40.º da versão inicial. Na versão alternativa, para além do aperfeiçoamento da redacção, foi aditada, principalmente, a disposição de que uma pessoa ao mesmo tempo não pode desempenhar funções de membro da comissão de abertura de propostas e da comissão de avaliação de propostas, e o preceito sobre a possibilidade de nomear profissionais do sector privado para exercerem as funções de membro das comissões. Quanto a esta matéria, pode consultar-se a análise constante dos pontos 71 a 73 do parecer.

181. Artigo 37.º - Competências

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 41.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao melhoramento das expressões utilizadas e ao aperfeiçoamento da redacção.

182. Artigo 38.º - Qualificação dos candidatos e concorrentes

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 12.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao melhoramento das expressões utilizadas e ao aperfeiçoamento da redacção. Entretanto, no que toca à questão relativa ao regime de “reabilitação” ou da chamada “lavagem do perfil”, segundo o proponente, a disposição “*excepto nos casos de reabilitação nos termos da lei*”, constante do n.º 2, aplica-se tanto às pessoas singulares como às colectivas; neste

pr
w
cs
PT
Ma
A
ca
P
in
Ch



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

momento, a reabilitação legal abrange a reabilitação de direito ou judicial, à qual se aplicam, principalmente, o artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 27/96/M e a reabilitação judicial prevista nos artigos 52.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 86/99/M, e se, no futuro, o legislador estabelecer o regime de reabilitação das pessoas colectivas, a referida disposição pode ser-lhes aplicável.

183. Artigo 39.º - Impedimentos

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 13.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da sua redacção. Em relação ao n.º 2, a Comissão deu atenção ao seguinte: na prática, de que meios dispõe a comissão de abertura de propostas para verificar se os concorrentes têm dívidas à RAEM? Prever disponibilizar aos concorrentes dois dias úteis para efectuar o pagamento é, ou não, suficiente?

Segundo o proponente, no futuro, a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) vai criar o mecanismo da respectiva verificação, através do qual a comissão de abertura de propostas pode verificar, de imediato, se os concorrentes têm impostos devidos à RAEM. A proposta de lei exige que, em princípio, todos os participantes na contratação não devam ter dívidas, entretanto, a fim de assegurar o decorrer do procedimento dentro do prazo previsto, é permitido que os mesmos efectuem o pagamento das dívidas no prazo de dois dias úteis. Na realidade, os candidatos ou concorrentes que participem no procedimento de contratação pública, enquanto operadores atentos à sua situação financeira e responsáveis, podem e devem, antes de apresentarem propostas ou facultarem as cotações, aproveitar o referido mecanismo de verificação da DSF para procurarem saber, antecipadamente, se

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

existem, ou não, dívidas; após a verificação, se não houver quaisquer dívidas à RAEM, os mesmos podem apresentar ao Governo a declaração sobre a inexistência de dívidas à RAEM; mas, se se verificar a existência de dívidas, podem efectuar, de imediato, o respectivo pagamento, sem necessidade de aguardar a notificação da comissão de abertura de propostas ou da comissão única. Após o pagamento das dívidas, os concorrentes podem recorrer à respectiva guia para comprovar que o efectuaram, e a comissão de abertura de propostas também pode consultar, através do mecanismo de verificação da DSF, se as dívidas já foram pagas. Pelo exposto, é apropriado que a proposta de lei preveja o pagamento das dívidas no prazo de dois dias úteis.

Handwritten signatures and initials:
i
r
cs
M
Ma
A
Ca
h
car
Cle

184. Artigo 40.º - Agrupamento candidato ou concorrente

O disposto neste artigo foi originalmente regulamentado pelo artigo 14.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se, principalmente, ao aperfeiçoamento da redacção e das expressões utilizadas.

185. Artigo 41.º - Capacidade financeira

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 15.º da versão inicial, com a redacção aperfeiçoada e melhorada na versão alternativa.

186. Artigo 42.º - Capacidade técnica

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 16.º da versão inicial, com a redacção melhorada na versão alternativa.



187. Artigo 43.º - Prova de declarações

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 17.º da versão inicial, com a redacção melhorada na versão alternativa.

A Comissão perguntou se era possível apresentar declarações por via electrónica. Segundo o proponente, em articulação com o desenvolvimento da governação electrónica, o Governo da RAEM vai seguir a legislação relativa à governação electrónica, nomeadamente, a Lei n.º 2/2020 (Governação electrónica), o Regulamento Administrativo n.º 35/2018 (Serviços electrónicos) e o Regulamento Administrativo n.º 24/2020 (Regulamentação da governação electrónica), e estas leis e regulamentos já criaram uma base jurídica para os trabalhos da governação electrónica do Governo. Nas situações permitidas por lei e viáveis, podem ser introduzidos procedimentos electrónicos nas actividades de contratação pública, incluindo a possibilidade de permitir e aceitar a apresentação de informações e propostas por via electrónica, etc.

188. Artigo 44.º - Falsidade de documentos e de declarações

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 18.º da versão inicial, com a redacção melhorada na versão alternativa, e, mais, uniformizou-se a redacção respeitante à falsidade de documentos e de declarações prevista nos artigos seguintes, incluindo a alínea 6) do n.º 1 do artigo 48.º, relativa à perda da caução, a alínea 7) do n.º 1 do artigo 62.º, relativa à caducidade da adjudicação, e a alínea 3) do artigo 72.º, relativa à exclusão de propostas.

189. Artigo 45.º - Tipos e finalidades



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 25.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se, principalmente, ao aperfeiçoamento da redacção relativa à finalidade da constituição da caução e às condições de dispensa da caução.

190. Artigo 46.º - Valor

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 26.º da versão inicial e, na versão alternativa, a expressão: a caução provisória é de 2% do valor estimado da adjudicação, prevista na versão inicial, foi alterada para “*não pode ser superior a 2% do valor estimado da adjudicação*”, por forma a evitar a revelação desnecessária do eventual valor estimado da adjudicação.

191. Artigo 47.º - Modos de prestação

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 27.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se, principalmente, ao aperfeiçoamento da redacção.

192. Artigo 48.º - Perda da caução

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 28.º da versão inicial e, na versão alternativa, reformulou-se a norma sobre as condições de perda da caução, aperfeiçoou-se a redacção e melhorou-se ainda a expressão sobre o destino do valor da caução perdida. Quanto a isto, *vide* análise nos pontos 75 a 80 do presente parecer.

193. Artigo 49.º - Execução da caução definitiva

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 29.º da versão inicial, com

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



a redacção melhorada na versão alternativa.

194. Artigo 50.º - Liberação da caução

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 30.º da versão inicial e, na versão alternativa, reformulou-se o conteúdo constante da norma sobre a liberação da caução, simplificando-se, principalmente, a redacção do artigo, para facilitar a sua compreensão e operação. Quanto a isto, *vide* análise no ponto 82 do presente parecer.

195. Artigo 51.º - Língua nas propostas

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 31.º da versão inicial e, na versão alternativa, aditou-se a norma “*As propostas podem ser redigidas em outras línguas nos casos em que os documentos de base ao procedimento de contratação pública o permitam expressamente*”, e procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção e de expressões.

196. Artigo 52.º - Prazo para a apresentação de propostas

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 32.º da versão inicial e, na versão alternativa, procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção, melhorando-se, principalmente, a redacção da norma sobre a prorrogação do prazo para a apresentação de propostas. A Comissão também perguntou se era permitido apresentar propostas por via electrónica. O proponente prometeu implementar gradualmente a digitalização nos procedimentos de contratação pública, acrescentando que ia promover e generalizar, passo a passo, a governação electrónica.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'Ca', and others.

197. Artigo 53.º - Retirada de propostas

O presente artigo é novo. O n.º 3 do artigo 52.º da versão alternativa prevê a possibilidade de prorrogar o prazo para a apresentação de propostas, por isso, para garantir a justiça, a proposta de lei consagra que, em caso de prorrogação do prazo, é permitido que os concorrentes que tenham apresentado propostas as retirem e as apresentem novamente.

198. Artigo 54.º - Formas de apresentação de propostas

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 33.º da versão inicial, com a redacção e expressões aperfeiçoadas na versão alternativa. A Comissão esteve atenta à questão sobre a apresentação de propostas por via electrónica. Segundo o proponente, a expressão “*por outras formas permitidas a utilizar pela entidade contratante ou legalmente previstas*” prevista na proposta de lei reserva espaço para adoptar a digitalização. Quanto a isto, *vide* análise nos pontos 83 e 84 do presente parecer.

199. Artigo 55.º - Elementos de propostas

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 34.º da versão inicial, com a redacção aperfeiçoada na versão alternativa.

200. Artigo 56.º - Documentos de habilitação

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 35.º da versão inicial, com a redacção aperfeiçoada na versão alternativa.



[Handwritten signatures and initials]

201. Artigo 57.º - Proposta-base

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 36.º da versão inicial, com a redacção aperfeiçoada na versão alternativa.

202. Artigo 58.º - Proposta com variantes

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 37.º da versão inicial, com a redacção aperfeiçoada na versão alternativa.

203. Artigo 59.º - Prazo de validade de propostas

O disposto no presente artigo encontrava-se no artigo 38.º da versão inicial, com a redacção e expressões aperfeiçoadas na versão alternativa.

204. Artigo 60.º - Práticas restritivas da concorrência

O disposto neste artigo encontrava-se originalmente regulado pelo artigo 39.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da mesma, foi eliminada a referência à definição de práticas restritivas da concorrência no n.º 2 do texto original desse artigo, no sentido de uma uniformização e alinhamento do seu conteúdo com o do artigo 6.º da proposta de lei.

205. Artigo 61.º - Critérios de adjudicação

As disposições deste artigo correspondem às do artigo 42.º da versão inicial da



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

proposta de lei. No texto da versão alternativa, destaca-se o aditamento da restrição relativa ao “*critério de preço mais baixo*”, com vista a evitar que a adjudicação seja atribuída a uma proposta que ofereça o preço inferior; aditou-se também a disposição de que “*até ao termo do prazo para a apresentação de propostas, a comissão de avaliação de propostas deve definir, de acordo com os critérios de avaliação, os eventuais critérios de pontuação mais pormenorizados.*”, para permitir que a comissão de avaliação das propostas tenha fundamentos mais específicos e detalhados aquando da avaliação das mesmas, evitando assim a arbitrariedade e garantindo a equidade do processo. Além disso, a redacção e as expressões utilizadas nesse artigo foram optimizadas.

JM
CS
AF
Ma
J
Ca
M
Cl
Cl

206. Artigo 62.º - Caducidade da adjudicação

As disposições deste artigo correspondem ao artigo 43.º da versão inicial da proposta de lei. No texto da versão alternativa, foram redefinidas as circunstâncias de caducidade da adjudicação, tendo a redacção desta norma sido também objecto de optimização.

207. Artigo 63.º - Causas de não adjudicação

As disposições deste artigo correspondem às do artigo 44.º da versão inicial da proposta de lei. No texto da versão alternativa da mesma, foi optimizada a sua redacção, conjugando-se, essencialmente, com o disposto no artigo 38.º do actual Decreto-Lei n.º 63/85/M (Do direito de não adjudicação), e redefinindo os casos de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

não adjudicação através do aditamento dos termos que conferem à entidade adjudicante o direito de não proceder à adjudicação, nomeadamente, quando se verifique que : *“a entidade adjudicante tenha decidido adiar a aquisição de bens e serviços por, pelo menos, seis meses”*; e *“o preço global proposto na proposta seja manifestamente superior ao valor estimado da adjudicação”*. As referidas alterações introduzidas visam facilitar uma melhor realização dos objectivos da contratação pública.

208. Artigo 64.º - Anulação do procedimento

As disposições deste artigo correspondem às do artigo 45.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da mesma, optimizou-se a redacção do texto, assim como foi aditada a justificação para a anulação do procedimento, quando se verifique que *“todas as propostas não tenham sido admitidas ou tenham sido excluídas”*.

A Comissão da Assembleia Legislativa prestou atenção a esse aperfeiçoamento da norma sobre a anulação do procedimento, por exemplo, porque a anulação é permitida apenas dentro de um prazo determinado; mais, foi questionada a necessidade de reparação dos danos devido à elaboração da proposta, se for decidida a anulação, etc.

O proponente afirmou que a duração do trabalho da comissão de abertura e da comissão de avaliação das propostas será regulada por diploma complementar, e que a anulação do procedimento tem lugar dentro desse prazo. Além disso, a anulação

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

do procedimento de adjudicação é um acto administrativo, e as respectivas questões podem ser tratadas segundo o Código do Procedimento Administrativo. A questão da indemnização será tratada nos termos da lei de acordo com as disposições gerais, nomeadamente, segundo o que está definido na legislação sobre procedimento administrativo e direito civil.

209. SECÇÃO VII - Tramitação dos procedimentos

Os artigos desta secção são novos, isto porque os requisitos procedimentais e a sua tramitação são de importância fundamental no contexto contratação pública, no entanto, não existiam disposições semelhantes na versão inicial da proposta de lei, incluindo as disposições suficientes quanto aos procedimentos dos trabalhos das duas comissões (ou seja, os procedimentos de abertura e de avaliação das propostas). Assim sendo, de acordo com as exigências e sugestões da Comissão da Assembleia Legislativa, foram aditadas as respectivas normas específicas na versão alternativa da proposta de lei.

210. Artigo 65.º - Abertura e publicitação

Na versão alternativa da proposta de lei, o presente artigo passou a ter a seguinte redacção: “*O concurso público para a locação de bens ou aquisição de bens ou serviços é aberto com a publicitação, na página electrónica da contratação pública e na página electrónica da entidade contratante, do anúncio de abertura do procedimento de concurso*”. Este artigo visa clarificar o modo e os requisitos para o

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

início do procedimento de concurso público.

211. Artigo 66.º - Anúncio

Este artigo elenca o conteúdo do anúncio do concurso público, reforçando o carácter vinculativo e orientador da norma jurídica.

212. Artigo 67.º - Acto público

Este artigo regula e garante o direito dos concorrentes ou seus representantes de assistir ao acto público de abertura das propostas e de consultar as respectivas propostas e documentos, e também dispõe sobre a alteração da data do acto público de abertura das propostas e a sua notificação.

213. Artigo 68.º - Admissão ou não admissão de concorrentes

Este artigo regula as condições e procedimentos de admissão, admissão condicional e não admissão dos concorrentes.

214. Artigo 69.º - Lista final dos concorrentes admitidos

Este artigo regula sobre a lista final dos concorrentes admitidos.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

215. Artigo 70.º - Admissão ou não admissão de propostas

Este artigo regula as condições e os procedimentos para a admissão ou não admissão de propostas.

216. Artigo 71.º - Reclamação e recurso administrativo

Este artigo regula especialmente as matérias de reclamação e recurso administrativo no processo de abertura das propostas, com o objectivo principal de elevar a eficiência administrativa e de acelerar o processo de abertura das propostas.

217. Artigo 72.º - Causas de exclusão de propostas

O artigo em epígrafe elenca as razões para a exclusão das propostas e fornece orientações claras para o trabalho de abertura das mesmas.

218. Artigo 73.º - Audiência prévia

O presente artigo regula a audiência relativa à intenção de exclusão de propostas em concursos públicos, para garantir a protecção dos direitos e interesses legítimos dos intervenientes.

219. Artigo 74.º - Apreciação e avaliação de propostas

O presente artigo regula as disposições relativas à apreciação e avaliação das propostas.



ifw
CS
JF
Ma
†
ca
M
C
Chen

220. Artigo 75.º - Adjudicação

Nos termos do n.º 2 do artigo 37.º da versão alternativa da proposta de lei, “*competete à comissão de avaliação de propostas apreciar, avaliar e ordenar as propostas por ordem decrescente de pontuação, de acordo com os critérios de adjudicação, elaborar o relatório a submeter à avaliação da entidade adjudicante*”. O presente artigo define, claramente, que a entidade adjudicante deve proceder à adjudicação segundo a ordem decrescente de pontuação das propostas após apreciação e avaliação, bem como o mecanismo de tratamento para casos de igualdade de pontuação.

221. Artigo 76.º - Fases do procedimento

Este artigo define as fases do procedimento do concurso limitado por prévia qualificação, de modo a reflectir a natureza específica deste tipo de procedimento.

222. Artigo 77.º - Critérios de selecção

Este artigo define os critérios de selecção dos candidatos no procedimento do concurso limitado por prévia qualificação.

223. Artigo 78.º - Candidaturas

Este artigo define os requisitos de apresentação de candidaturas.

224. Artigo 79.º - Admissão ou não admissão de candidaturas

Este artigo regula as condições e procedimentos de admissão, admissão



condicional e não admissão de candidaturas.

225. Artigo 80.º - Selecção de candidatos

Este artigo define os critérios e requisitos de selecção dos candidatos.

226. Artigo 81.º - Número de candidatos a seleccionar

Este artigo define o número de candidatos a seleccionar.

227. Artigo 82.º - Notificação para a apresentação de propostas

Este artigo define expressamente as disposições relativas à notificação para apresentação de propostas.

228. Artigo 83.º - Remissão

Este artigo prevê expressamente que as disposições relativas ao procedimento do concurso público são aplicáveis, com as devidas adaptações, ao concurso limitado por prévia qualificação.

229. Artigo 84.º - Fases do procedimento

Este artigo define expressamente as fases do procedimento com base nas características do procedimento de negociação competitiva.

230. Artigo 85.º - Negociação

Este artigo define, detalhadamente, os diversos requisitos a observar no decurso da negociação em si. Entre estes, no que concerne à disposição de “*não podendo*”

[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

resultar das negociações preços e pontuação global menos favoráveis do que os inicialmente apresentados para a entidade contratante”, segundo o proponente, o “não menos favoráveis do que os iniciais” refere-se à necessidade de assegurar o resultado obtido após a negociação, não podendo ser inferior ou pior às condições inicialmente apresentadas pelos concorrentes à entidade contratante, incluindo o preço e a pontuação global, que devem ser em prol da RAEM. Antes de entrar na fase de negociação, como a proposta apresentada pelo concorrente já contém os elementos de preço, características e quantidade do objecto, a proposta de lei estipula que, no resultado da negociação, por um lado, o preço não pode ser menos favorável do que o apresentado inicialmente à entidade contratante, a fim de alcançar a finalidade do bom aproveitamento do erário público; por outro, a pontuação global dos restantes elementos não pode ser menos favorável do que a que foi inicialmente apresentada à entidade contratante, a fim de assegurar a obtenção de resultados de qualidade global favoráveis à RAEM.

231. Artigo 86.º - Remissão

Este artigo prevê expressamente que as disposições relativas ao procedimento do concurso público e do concurso limitado por prévia qualificação são aplicáveis, com as devidas adaptações, à negociação competitiva.

232. Artigo 87.º - Envio do convite para a apresentação de propostas

Este artigo define a forma de envio do convite para a apresentação de propostas.

233. Artigo 88.º - Escolha das entidades a convidar

[Handwritten signatures and initials in the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Este artigo prevê a escolha dos destinatários durante o processo de consulta. Em regra, é necessário seleccionar, por sorteio, pelo menos três de entre as entidades oficialmente registadas e convidá-las a apresentar propostas e, por uma questão de justiça, só é possível fazer o sorteio uma vez. Se entre, pelo menos, três entidades sorteadas, não for possível seleccionar uma entidade qualificada, inicia-se logo o procedimento de ajuste directo, nos termos da alínea 2) do artigo 28.º.

Se, durante o sorteio, o número de entidades inscritas no registo oficial não atingir a quantidade exigida, pode convidar-se outras entidades que não estejam inscritas no registo oficial. Quando no registo oficial não existe nenhuma entidade susceptível de fornecer os respectivos bens ou serviços, devem ser consultadas, sempre que possível, pelo menos, três entidades não inscritas no registo oficial.

Sobre a escolha do destinatário da consulta, *vide* a análise dos pontos 101 a 105 do presente parecer.

234. Artigo 89.º - Remissão

Este artigo define expressamente que as disposições relativas ao procedimento do concurso público são aplicáveis, com as devidas adaptações, à consulta.

235. Artigo 90.º - Convite para a apresentação de propostas

Este artigo define as formas de convite para a apresentação de propostas.

236. Artigo 91.º - Negociação

Este artigo define as exigências de negociação do procedimento de ajuste directo.

[Handwritten signatures and initials]



Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'CS', 'Ma', and 'Ch'.

237. Artigo 92.º - Tramitação simples

Este artigo regula a tramitação simples no procedimento de ajuste directo. Vide a análise dos pontos 107 a 109 do presente parecer.

238. Artigo 93.º - Remissão

Este artigo define que as disposições relativas ao procedimento do concurso público são aplicáveis, com as devidas adaptações, ao ajuste directo.

239. Artigo 94.º - Contratação centralizada de bens não duradouros

Este artigo corresponde ao artigo 63.º da versão inicial.

A Comissão preocupou-se com o significado do regime de contratação centralizada e com a qualidade dos bens a adquirir, e também com o significado concreto de “bens de consumo”, na versão inicial deste artigo.

Segundo o proponente, no passado, existia, na prática, o método de contratação centralizada de bens e serviços por parte da DSF. Esta prática foi incluída na proposta de lei, com vista a aumentar a eficiência administrativa em geral. Ao mesmo tempo, é possível lutar pela conquista de condições mais favoráveis aos serviços públicos para a aquisição de grande quantidade de bens e serviços. No futuro, ao nível da aplicação da lei, a qualidade dos bens vai ser rigorosamente controlada.

Ao nível técnico-legislativo, houve um aperfeiçoamento da redacção e das respectivas expressões deste artigo, nomeadamente, tendo em consideração o disposto no artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 31/2001, a expressão “bens de consumo” foi aperfeiçoada para “bens não duradouros”, que se refere,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

principalmente, aos bens que têm consumo imediato no processo produtivo, em regra, com duração útil não superior a um ano. Além disso, foi aditado o n.º 5 a este artigo, no sentido de clarificar que, embora a DSF seja o serviço responsável pela aquisição centralizada, o certo é que as despesas são suportadas pelos orçamentos dos serviços públicos que utilizam bens não duradouros.

240. Artigo 95.º - Âmbito subjectivo de contratação centralizada

Este artigo corresponde ao artigo 64.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, foram aperfeiçoadas a redacção e as expressões utilizadas no artigo em causa.

241. Artigo 96.º - Procedimento de formação

Este artigo corresponde ao artigo 65.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, foram aperfeiçoadas a redacção e as expressões utilizadas no artigo em causa.

242. Artigo 97.º - Prazo de validade

Este artigo corresponde ao artigo 66.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, procedeu-se, principalmente, à optimização da sua redacção, tendo sido aditada, a nível técnico-legislativo, a expressão “a partir da data da celebração do contrato”, no sentido de clarificar como é contado, no âmbito da contratação pública, o prazo de validade de dois anos dos contratos de aquisição de bens não duradouros.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



243. Artigo 98.º - Forma do contrato

Este artigo corresponde ao artigo 67.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se, principalmente, a sua redacção; no n.º 2, clarificou-se que, nos casos em que o contrato escrito não seja obrigatório ou seja dispensado, *“o contrato fica perfeito quando tenha sido notificada ao adjudicatário a decisão da entidade adjudicante sobre a aceitação da sua proposta”*.

244. Artigo 99.º - Celebração do contrato escrito

Este artigo corresponde ao artigo 68.º da versão inicial. Tendo em conta que na versão alternativa da proposta de lei se passa a fazer a distinção entre a realização de obras da aquisição de bens e serviços, e a locação de bens e serviços, foi retirado, assim, deste artigo, o conteúdo relacionado com a realização de obras em torno da *“celebração de contrato escrito”*. As disposições concretas relacionadas com as exigências da *“celebração de contrato escrito”* para a realização de obras passam a ser estabelecidas pelo artigo 147.º intitulado *“Aditamento ao Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro”*.

No n.º 2 deste artigo, para além de se otimizar a redacção e as expressões utilizadas, aditou-se ainda a alínea 5), que estabelece que pode ser dispensada pela entidade adjudicante a celebração do contrato escrito quando *“se trate de demais situações, devidamente fundamentadas, em que não seja possível a redução do contrato a escrito”*, para substituir assim o disposto no n.º 6 da versão inicial, o qual definia que, *“quando a celebração de contrato escrito seja impossível ou inadequada, a mesma pode ser dispensada, desde que devidamente fundamentada e mediante*

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

autorização do Chefe do Executivo”, o que se afigura mais adequado em termos técnicos e de organização.

Os n.ºs 3 a 5 da versão inicial deste artigo estipulavam que, se no decurso da execução do contrato, se verificassem ou se acumulassem factores que excedessem a data ou o montante inicialmente previsto para a dispensa do contrato escrito, seria necessária a celebração de contrato escrito. Uma vez que a dispensa de contrato escrito tem como objectivo principal simplificar os procedimentos e elevar a eficiência administrativa, tendo em conta que, no decurso de execução do contrato, podem ocorrer circunstâncias como a superação de data ou de montante, não fazia muito sentido exigir a celebração de contrato escrito, por isso, eliminaram-se os referidos dois números da versão inicial da proposta de lei.

O n.º 7 da versão inicial previa que, nos casos em que não fosse obrigatória ou dispensada a celebração de contrato escrito, a entidade adjudicante deveria assegurar que a proposta continha os elementos exigidos, entre os quais, *“ainda que por mera adesão às condições fixadas nos documentos que servem de base ao procedimento de contratação pública”*. Com vista a eliminar ambiguidades, no n.º 3 da versão alternativa retirou-se a referida referência.

245. Artigo 100.º - Cláusulas contratuais

Este artigo corresponde ao artigo 69.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, procedeu-se, principalmente, à reformulação do conteúdo deste artigo, aditando-se, não só as disposições sobre o conteúdo do caderno de encargos como

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Jen', 'CS', 'Y', 'Ma', 'S', 'A', 'P', 'J', and 'Chen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

parte integrante do contrato, mas ainda a *disposição “[o]s contratos de que não constem os elementos referidos no número anterior são nulos e não produzem qualquer efeito, salvo se já constarem do caderno de encargos”*, a fim de reforçar a força vinculativa exigida pelas cláusulas contratuais.

246. Artigo 101.º - Aprovação da minuta

Este artigo corresponde ao artigo 70.º da versão inicial. A redacção deste artigo contida na versão alternativa da proposta de lei foi aperfeiçoada.

247. Artigo 102.º - Aceitação da minuta

Este artigo corresponde ao artigo 71.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, a sua redacção foi aperfeiçoada. No n.º 1 aditou-se a expressão “a partir da data da recepção da notificação”, clarificando-se a data de início da prestação da caução definitiva pelo adjudicatário.

248. Artigo 103.º - Reclamações contra a minuta

Este artigo corresponde ao artigo 72.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, foram principalmente optimizadas a redacção e as expressões utilizadas.

249. Artigo 104.º - Celebração do contrato

Este artigo corresponde ao artigo 73.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, a redacção do artigo foi aperfeiçoada.

fr
u
es
N
M
A
a
p
c
Cle



250. Artigo 105.º - Recepção

Este artigo corresponde ao artigo 78.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, a redacção do artigo foi aperfeiçoada.

251. Artigo 106.º - Recepção provisória e definitiva

Este artigo corresponde ao artigo 79.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, a redacção do artigo foi aperfeiçoada.

252. Artigo 107.º - Âmbito de aplicação

Este artigo corresponde ao artigo 74.º da versão inicial. A redacção deste artigo foi ligeiramente melhorada.

253. Artigo 108.º - Fundamentos

Este artigo corresponde ao artigo 75.º da versão inicial.

A versão inicial deste artigo elencava duas situações que fundamentavam a alteração contratual, ou seja, a alteração de circunstâncias e o interesse público, as quais estavam acompanhadas da explanação do sentido das duas hipóteses. No entanto, tendo em conta que se prevêm disposições concretas no artigo 431.º “Condições de admissibilidade” do Código Civil sobre a “alteração das circunstâncias”, e que o artigo 148.º da versão alternativa da proposta de lei prevê a aplicação subsidiária do “Código Civil”, deixou de haver necessidade de explicitar o sentido da alteração das circunstâncias; por outro lado, o interesse público também é linguagem comum no sistema jurídico e não há necessidade de o definir aqui. Para evitar repetições ou ambiguidades, foi simplificada a descrição dos fundamentos de

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma' and 'Chen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

alteração do contrato para “alteração das circunstâncias” e “interesse público”, previstos, respectivamente, nas alíneas 1) e 2).

254. Artigo 109.º - Limites à modificação

Este artigo corresponde ao artigo 76.º da versão inicial. Na versão alternativa, a sua redacção foi aperfeiçoada.

255. Artigo 110.º - Processamento da modificação do contrato

Este artigo corresponde ao artigo 77.º da versão inicial.

A designação deste artigo na versão inicial da proposta de lei era “Reposição do equilíbrio financeiro”. A Comissão tentou saber junto do proponente qual a intenção legislativa deste artigo, no sentido de abordar a possibilidade de recorrer à responsabilidade pela violação contratual para lidar com os assuntos relativos à indemnização.

Segundo os esclarecimentos do proponente, a intenção legislativa é consagrar uma forma especial de lidar com os casos em que haja alteração das circunstâncias ou razões de interesse público que exijam a alteração do contrato. De acordo com as disposições gerais, excepto a decisão judicial, a decisão arbitral ou o acto administrativo, a modificação do contrato carece do consentimento da outra parte, caso contrário, constitui violação do contrato. O disposto neste artigo tem como objectivo definir os critérios de indemnização a serem observados em caso de alteração contratual nas situações não previstas no contrato, para que a entidade contratante possa seguir a lei como fundamento em caso de necessidade de

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

indemnização, a fim de evitar que o assunto entre em processo judicial, o que demora muito tempo.

Por exemplo, a entidade contratante tinha decidido adquirir máscaras cirúrgicas para uso dos residentes, mas só depois da adjudicação é que a entidade com autoridade informou que seria necessário usar máscaras de classe KN95, por só ser possível haver efeitos preventivos com essas máscaras. Assim sendo, tendo em conta a necessidade de prevenção do vírus, a entidade contratante notificou o adjudicatário para alterar o fornecimento, substituindo as máscaras cirúrgicas por máscaras de classe KN95, implicando, necessariamente, um aumento de despesas, sendo neste caso aplicado o regime correspondente de indemnização.

Com base na clarificação da intenção legislativa, procedeu-se à reformulação do conteúdo deste artigo, alterando-se a designação do artigo para “Processamento da modificação do contrato”, e, ao mesmo tempo, foi elencada claramente a forma de tratamento, a fim de melhor reflectir a intenção legislativa.

Artigo 111.º - Incumprimento imputável ao adjudicatário

Este artigo corresponde ao artigo 80.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se, essencialmente, a redacção.

Artigo 112.º - Atrasos nos pagamentos

Este artigo corresponde ao artigo 81.º da versão inicial.

A epígrafe deste artigo em língua chinesa foi alterada de “拖欠支付”, na versão inicial, para “遲延支付”; além disso, em articulação com as disposições correspondentes do Código Civil, foi eliminado o n.º 2 do mesmo artigo.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Chen' at the bottom.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Quanto à data de início da indemnização por atrasos nos pagamentos, o proponente afirmou que, de um modo geral, o prazo de pagamento está previsto no contrato, e o despacho de liquidação é normalmente emitido pelos serviços competentes de acordo com os procedimentos estabelecidos por cada um deles. No caso de o serviço público não cumprir as obrigações de pagamento pecuniário previstas no contrato, o adjudicatário tem direito a juros compensatórios, calculados à taxa legal em vigor, durante o período compreendido entre o dia seguinte ao do termo do prazo de pagamento e a data da liquidação pelo serviço público.

O proponente esclareceu ainda que, na prática, o prazo de pagamento é fixado no contrato ou na proposta, por isso, o início do cálculo da indemnização deve ser calculado nos termos do contrato ou da proposta. Após o início desse período, se os serviços públicos não procederem à liquidação, então, de acordo com o disposto no presente artigo da proposta de lei, os serviços públicos devem compensar o adjudicatário até à liquidação.

Por fim, o proponente afirmou que, após a aprovação da presente proposta de lei, a Direcção dos Serviços de Finanças irá emitir instruções para exigir aos serviços públicos o cumprimento rigoroso das suas obrigações pecuniárias, bem como definir o respectivo processo de liquidação.

Pelo exposto, com vista a clarificar a intenção legislativa do proponente, aperfeiçoou-se a redacção deste artigo. Assim, o prazo para o cálculo do prazo de pagamento em atraso previsto na versão inicial passou de “no dia seguinte ao termo do respectivo prazo até ao dia da notificação para pagamento” para “desde o dia seguinte ao termo do respectivo prazo para pagamento até ao dia da liquidação”.



Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'João', 'CS', 'Mg', 'Ca', 'mu', 'Chen'.

258. Artigo 113.º - Causas de extinção

Este artigo corresponde ao artigo 82.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, a alínea 4) deste artigo foi alterada devido ao ajustamento da sistematização dos artigos da proposta de lei.

259. Artigo 114.º - Resolução convencional

Este artigo corresponde ao artigo 83.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção.

260. Artigo 115.º - Rescisão unilateral do contrato pelo adjudicatário

Este artigo corresponde ao artigo 84.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se essencialmente a redacção.

261. Artigo 116.º - Rescisão unilateral do contrato pela entidade adjudicante

Este artigo corresponde ao artigo 85.º da versão inicial.

Na versão alternativa, procedeu-se à optimização da redacção e das referências empregues. Considerando que as disposições sobre posse administrativa previstas no n.º 5 da versão inicial da proposta de lei também devem ser aplicadas às situações de “*rescisão unilateral do contrato pelo adjudicatário*” (artigo 115.º) e de “*rescisão unilateral do contrato por razões de interesse público*” (artigo 117.º), na versão alternativa da proposta de lei foi eliminado o referido número, e a matéria prevista foi deslocada para o novo artigo 118.º - “*Posse administrativa*”.



262. Artigo 117.º - Rescisão unilateral do contrato por razões de interesse público

Este artigo corresponde ao artigo 86.º da versão inicial. Na versão alternativa da proposta de lei, foram aperfeiçoadas a redacção e as expressões utilizadas.

263. Artigo 118.º - Posse administrativa

Este é um artigo aditado, prevendo, de forma sintética, que, após a rescisão do contrato, a entidade contratante assumira os trabalhos.

264. Artigo 119.º - Multas por violação dos prazos contratuais

Este artigo corresponde ao artigo 87.º da versão inicial da proposta de lei e a versão alternativa aperfeiçoou a sua redacção.

265. Artigo 120.º - Destino das multas

Este artigo foi aditado. Tendo em conta as diferentes fontes financeiras para a assunção de encargos orçamentais no procedimento de contratação pública e, ainda, as situações especiais de centralização e de integração procedimental, a proposta de lei prevê destinos diferentes para as multas, consoante as diferentes situações.

266. Artigo 121.º - Formas de pagamento

Este artigo foi aditado e divide as formas de pagamento das aquisições públicas em duas modalidades, ou seja, pagamento único e pagamento em prestações, e estabeleceu de forma clara as condições das referidas duas modalidades de

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



pagamento. Correspondentemente, foi eliminado o artigo 91.º “Pagamentos parciais”, que constava da versão inicial.

267. Artigo 122.º - Adiantamentos

Este artigo corresponde ao artigo 88.º da versão inicial.

A locação de bens, geralmente, não está relacionada com situações de adiantamentos no pagamento, por outro lado, o “Código Civil” já regula o regime de arrendamento, incluindo as disposições sobre o pagamento de preparos, o pagamento de renda, etc.; além disso, na prática, também não é viável fixar um montante de adiantamento que não exceda 30% do valor total da adjudicação. Por isso, na versão alternativa da proposta de lei, foi eliminado o disposto que prevê que o pagamento antecipado se aplica à locação de bens e não pode exceder 30% do valor total da adjudicação. Para mais informações, consulte a análise constante dos pontos 115 e 116 do presente parecer.

O n.º 2 da versão inicial previa que, quando os encargos orçamentais decorrentes das despesas se reportassem a mais do que um ano económico, podia ser autorizado o pagamento antecipado quando as condições previstas estivessem satisfeitas. No entanto, na prática, não é necessário que os encargos orçamentais resultantes das despesas se reportem a mais de um ano económico para poder ser autorizada a realização de despesas. Assim sendo, na versão alternativa da proposta de lei, foi eliminado o conteúdo deste número.

Devido aos referidos ajustamentos, o n.º 1 da versão alternativa da proposta de lei absorveu o conteúdo previsto no n.º 3 da versão inicial, e o n.º 4 da versão inicial deixou de ser necessário, portanto, foi eliminado.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Os n.ºs 1 e 2 deste artigo na versão inicial da proposta de lei previam que o pagamento antecipado só podia ser autorizado quando se verificassem, simultaneamente, determinadas condições, não podendo o valor do adiantamento exceder 30% do valor da adjudicação. O n.º 4 da versão inicial previa que *“em casos excepcionais e devidamente fundamentados podem ser efectuados adiantamentos sem que estejam reunidas todas as condições previstas nos números anteriores, desde que obtida a autorização da entidade adjudicante”*. Com vista a simplificar a norma e a facilitar a sua operacionalidade, na versão alternativa da proposta de lei, eliminou-se o n.º 1, o n.º 2 e o n.º 4 da versão inicial.

No n.º 1 da versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se o disposto no n.º 3 da versão inicial, alterando-se para: *“a entidade adjudicante só pode efectuar ao adjudicatário adiantamentos de preço em casos devidamente fundamentados”*. Para o efeito, a versão alternativa da proposta de lei não estabelece uma ligação entre o valor do adiantamento e o da adjudicação, nem limita a percentagem do pagamento antecipado.

O n.º 2 da versão alternativa prevê uma disposição mais flexível sobre a caução do adiantamento, ou seja, *“a entidade adjudicante pode exigir uma caução de valor correspondente aos adiantamentos a efectuar”*.

268. Artigo 123.º - Caução para adiantamentos

Este artigo corresponde ao artigo 89.º da versão inicial. Na versão alternativa, foram efectuados os seguintes ajustamentos técnicos:

No n.º 1, foi ajustada e melhorada a redacção, de acordo com as alterações introduzidas na sistematização dos artigos da proposta de lei.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

No n.º 2 aperfeiçoou-se a redacção.

Por outro lado, tendo em conta que os n.ºs 3 e 4 da versão inicial da proposta de lei envolviam a dedução de adiantamentos e a liberação da caução, o respectivo conteúdo foi transferido em conjunto para o artigo 124.º da versão alternativa da proposta de lei, resultando na eliminação das disposições dos referidos dois números.

269. Artigo 124.º - Dedução dos adiantamentos e liberação da caução

Este artigo corresponde ao artigo 90.º da versão inicial.

Com base na versão inicial da proposta de lei, na versão alternativa foram aditadas as matérias sobre a liberação da caução para adiantamentos, que passam ser o n.º 2, e, ao mesmo tempo foi aperfeiçoada a redacção do artigo em epígrafe.

270. Artigo 125.º - Infracções

Este artigo corresponde ao artigo 92.º da versão inicial.

A versão inicial deste artigo previa que os actos que constituam infracção administrativa “são puníveis com multa de 20 000 a 100 000 patacas”. Na versão alternativa da proposta de lei, essa disposição foi alterada para “constituem infracção administrativa punível com multa correspondente a 5% a 10% do valor estimado da adjudicação objecto da contratação ou, não havendo esse valor, com multa de 50 000 a 500 000 patacas”. Ao mesmo tempo, aperfeiçoou-se a redacção e as expressões deste artigo. Para mais informações, vide os pontos 118 a 121 do presente parecer.

271. Artigo 126.º - Graduação das sanções

Este artigo corresponde ao artigo 93.º da versão inicial da proposta de lei. Na

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ma', 'A', 'Ca', 'K', 'Cde', and 'Cle'.



versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção.

272. Artigo 127.º - Sanção acessória

Este artigo corresponde ao artigo 94.º da versão inicial da proposta de lei.

Na versão alternativa da proposta de lei, melhorou-se e simplificou-se a sua redacção. Além disso, aditou-se a expressão “*pode ser aplicada ao infractor, isolada ou cumulativamente*” a sanção acessória, com vista a demonstrar, de forma mais clara, a intenção legislativa do proponente sobre a sanção acessória a aplicar ao infractor. Procedeu-se ainda à fusão da expressão “*dois anos*”, que são o limite máximo da sanção acessória, entre o n.º 2 da versão inicial da proposta de lei e o n.º 1, pelo que, com as devidas adaptações, este artigo passou a ser um artigo sem números separados.

273. Artigo 128.º - Reincidência

Este artigo corresponde ao artigo 95.º da versão inicial da proposta de lei. Este artigo sofreu ligeiras alterações de redacção.

274. Artigo 129.º Competência sancionatória

Este artigo corresponde ao artigo 96.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção.

275. Artigo 130.º Procedimento sancionatório

Este artigo corresponde ao artigo 97.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção.

[Handwritten signatures and initials in the right margin]



Handwritten signatures and initials on the right margin:
if
CS
W
Ma
T
ca
P
C
Cler

276. Artigo 131.º - Responsabilidade das pessoas colectivas ou entidades equiparadas

Trata-se de um artigo aditado, cujas razões podem ser consultadas no ponto 122 do presente parecer.

277. Artigo 132.º - Responsabilidade pelo pagamento das multas

Trata-se de um artigo aditado, cujas razões podem ser consultadas no ponto 122 do presente parecer.

278. Artigo 133.º - Publicitação da sanção acessória

Este artigo corresponde ao artigo 98.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção.

279. Artigo 134.º - Destino das multas

Este artigo corresponde ao artigo 99.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa, passou-se a elencar de forma clara o destino das multas.

280. CAPÍTULO IX - Reclamações e recursos administrativo (Artigos 135.º a 140.º)

Os artigos deste capítulo são todos aditados, cujas razões podem ser consultadas nos pontos 123 a 125 do presente parecer.

281. Artigo 135.º - Regime aplicável



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Trata-se de um artigo aditado.

282. Artigo 136.º - Reclamação por preterição de formalidades

Trata-se de um artigo aditado.

283. Artigo 137.º - Recurso hierárquico por preterição de formalidades

Trata-se de um artigo aditado.

284. Artigo 138.º - Natureza das reclamações

Trata-se de um artigo aditado.

285. Artigo 139.º - Efeitos

Trata-se de um artigo aditado.

286. Artigo 140.º - Audiência

Trata-se de um artigo aditado.

287. Artigo 141.º - Aplicação no tempo

Este artigo corresponde ao artigo 100.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, melhorou-se a sua redacção, com vista a clarificar a intenção legislativa.

288. Artigo 142.º - Tratamento de dados pessoais

Este artigo corresponde ao artigo 101.º da versão inicial da proposta de lei. Na

Handwritten signatures and initials:
jpr
w
cs
rjr
Ma
A
Ca
h
com
Cler



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

versão alternativa da proposta de lei, melhorou-se a sua redacção e aditou-se a seguinte expressão: “os serviços públicos que participem no sistema de registo oficial previsto na presente lei”, com vista a alargar o âmbito das entidades que tratam dos dados.

289. Artigo 143.º - Notificação

Este artigo corresponde ao artigo 102.º da versão inicial da proposta de lei. Este artigo sofreu ligeiras alterações de redacção.

290. Artigo 144.º - Controlo interno

Este artigo corresponde ao artigo 103.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a sua redacção. Quanto às finalidades de criação do controlo interno e aos respectivos mecanismos, vide os pontos 126 a 127 do presente parecer.

291. Artigo 145.º - Página electrónica da contratação pública

Este artigo corresponde ao artigo 104.º da versão inicial da proposta de lei.

Na versão alternativa da proposta de lei, enumerou-se, de forma mais detalhada, os conteúdos ou informações que devem ser publicados, os quais são: “designadamente, o anúncio, o programa do procedimento, o caderno de encargos, os esclarecimentos prestados no concurso público, a rectificação de documentos, a prorrogação do prazo para a apresentação de propostas, as causas de não adjudicação, a decisão de anulação do procedimento e as decisões de adjudicação e de adjudicação subsequente”. Pelo exposto, vide os pontos 128 a 133 do presente

141

[Handwritten signatures and initials on the right margin]



parecer.

292. Artigo 146.º - Alteração ao Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro

Trata-se de um artigo aditado. A intenção legislativa subjacente à presente iniciativa legislativa é não mexer no conteúdo fundamental do Decreto-Lei n.º 74/99/M, e a presente proposta de lei vai revogar o Decreto-Lei n.º 122/84/M - Regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços. Além disso, algumas disposições da presente proposta de lei não são aplicáveis à realização de obras, assim, para evitar lacunas no conteúdo do regime jurídico, e em articulação com a aplicação da proposta de lei, aditou-se à mesma a alteração dos artigos 42.º a 45.º, 51.º, 59.º, 62.º, 105.º e 117.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro.

293. Artigo 147.º - Aditamento ao Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro

Trata-se de um artigo aditado. Através deste artigo, foi aditado o artigo 108-A "*Celebração do contrato escrito*" ao Decreto-Lei n.º 74/99/M de 8 de Novembro, com vista a demonstrar a exigência especial sobre o contrato escrito. As razões da alteração são iguais às do ponto 292.

294. Artigo 148.º - Direito subsidiário

Este artigo corresponde ao artigo 105.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, foram aditadas as disposições relativas à aplicação subsidiária do "Código Comercial".

295. Artigo 149.º - Diplomas complementares

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Jen', 'CS', 'Ma', 'Ca', and 'Chen'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Este artigo corresponde ao artigo 106.º da versão inicial da proposta de lei. Para além da numeração do artigo, não foram introduzidas outras alterações.

296. Artigo 150.º - Arbitragem

Este artigo corresponde ao artigo 107.º da versão inicial da proposta de lei. Este artigo sofreu ligeiras alterações de redacção.

297. Artigo 151.º - Revogação

Este artigo corresponde ao artigo 108.º da versão inicial da proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, aperfeiçoou-se a redacção das alíneas 5) e 6).

298. Artigo 152.º - Entrada em vigor

Este artigo corresponde ao artigo 109.º da versão inicial da proposta de lei.

A Comissão manifestou ao proponente a sua preocupação quanto à data de entrada em vigor da presente proposta de lei e aos trabalhos preparatórios desenvolvidos pelo Governo em articulação com a presente proposta de lei, tendo o proponente sugerido, na versão alternativa da proposta de lei, que a mesma entrasse em vigor no dia 1 de Setembro de 2026.

Segundo o proponente, para que o Governo disponha de mais tempo, vai-se proceder a uma série de trabalhos preparatórios durante a *vacatio legis*, incluindo a elaboração dos respectivos diplomas complementares, a promoção da plataforma de divulgação das informações relativas à contratação pública, a construção da base de dados dos fornecedores e a organização das acções de formação para o pessoal dos departamentos responsáveis pela contratação pública. Além disso, para aprofundar a



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

compreensão e a aplicação da nova lei por parte dos serviços públicos e do seu pessoal, o Governo irá, através de diversos meios, ajudar os serviços competentes a dominarem as operações práticas, nomeadamente, organizando sessões de esclarecimento sobre a Lei da Contratação Pública, para o respectivo pessoal conhecer, de forma plena, o conteúdo da proposta de lei e evitar diferentes interpretações e práticas na sua implementação.

V – Conclusão

299. Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:

- 1) É de parecer que a versão alternativa da proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- 2) Sugere que, na reunião plenária destinada à apreciação e votação na especialidade da presente proposta de lei, o proponente se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 3 de Julho de 2025

A Comissão,

Lei Cheng I

(Presidente)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten marks on the right margin, including a stylized signature and a vertical line.

Song Pek Kei

(Secretária)

Ho Ion Sang

Chui Sai Peng

Chan Iek Lap

Ma Chi Seng

Wu Chou Kit

Che Sai Wang



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


Ngan Iek Hang


Ma lo Fong

