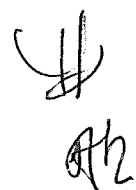


## Gestor do Contrato



A introdução da figura do **“Gestor do Contrato”** no artigo 290.º-A do Código dos Contratos Públicos (CCP), deve ser entendida de uma forma positiva por todas as entidades públicas, uma vez que a sua função irá contribuir para uma grande melhoria na execução dos contratos públicos, colaborando, certamente, para uma forte diminuição dos desperdícios que se vêm verificando ao longo dos tempos com este tipo de contratação.

O IMPIC - Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P., que nos termos da lei (Artigo 454.º-A do CCP) é o organismo responsável pela regulação dos contratos públicos, tem vindo a verificar nos vários fóruns e conferências sobre a divulgação de temas relacionados com o CCP, que a figura do **“Gestor do Contrato”** tem sido avaliada, não realçando o que de muito positivo se pode tirar dela, mas olhando antes para aspetos, que, apesar de não poderem ser desprezados, não são o mais importante da sua intervenção.

Certamente, que ainda antes de a figura ter sido contemplada no CCP, já algumas entidades públicas a utilizavam, não de uma forma institucional, como fazendo parte dos contratos, mas servindo-se de trabalhadores das suas estruturas, para, de uma forma regular, acompanharem a execução dos mesmos, quer fossem de aquisição de bens e serviços, quer da realização de obras públicas, os quais em muito contribuíram para a boa execução dos contratos em que intervieram.

O Conselho Diretivo do IMPIC, I.P. entende que, para o exercício eficaz desta função, o **“Gestor do Contrato”** deve munir-se de ferramentas informáticas que, de uma forma sistemática, lhe permitam acompanhar a execução do contrato através de modelos e relatórios já tipificados, em que os desvios sejam facilmente identificados e as propostas de correção possam ser rapidamente assumidas.

O mercado de *software* poderá responder rapidamente a esta necessidade e, certamente que, o contributo da experiência das entidades

públicas, poderá ajudar as muitas empresas existentes neste mercado a desenvolver tais programas.

Finalmente, sugerimos ao mercado de seguros, para que à semelhança de outros seguros já existentes, nomeadamente na área da responsabilidade civil, estude a possibilidade de eles serem alargados à função do **“Gestor do Contrato”** de modo a que as responsabilidades que lhe sejam atribuídas possam vir a ser cobertas por tais tipos de seguros.

Sabemos que a implementação desta figura dentro de toda a complexidade jurídica e processual em que se desenvolve a Contratação Pública não se afigura fácil e muitas vezes o medo de errar impera sobre tudo o resto, pelo que entendemos que a presente **Orientação Técnica** deve ser vista como mais um contributo de ajuda e que se deve adaptar à medida que os vários intervenientes nos apresentarem as suas dificuldades e entendimentos sobre a matéria que ao **“Gestor do Contrato”** interessarem.

Lisboa, 18 de Dezembro de 2019

O Conselho Diretivo

## **ORIENTAÇÃO TÉCNICA 05/CCP/2019**

### **Assunto: Gestor do Contrato**

No âmbito das competências atribuídas ao Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC) pelo artigo 454.º-A do Código dos Contratos Públicos (na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 111-B/2017, de 31 de agosto), e pelo artigo 3º, nº 3, al. e) da Lei orgânica do IMPIC, I.P. (aprovada pelo Decreto-Lei nº 232/2015, de 13 de outubro), estabelece-se a seguinte orientação técnica:

#### Artigo 290.º-A

##### Gestor do contrato

- 1 - O contraente público deve designar um gestor do contrato, com a função de acompanhar permanentemente a execução deste.
- 2 - Quando se trate de contratos com especiais características de complexidade técnica ou financeira ou de duração superior a três anos, e sem prejuízo das funções que sejam definidas por cada contraente público, o gestor deve elaborar indicadores de execução quantitativos e qualitativos adequados a cada tipo de contrato, que permitam, entre outros aspetos, medir os níveis de desempenho do cocontratante, a execução financeira, técnica e material do contrato.
- 3 - Caso o gestor detete desvios, defeitos ou outras anomalias na execução do contrato, deve comunicá-los de imediato ao órgão competente, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas que, em cada caso, se revelem adequadas.
- 4 - Ao gestor do contrato podem ser delegados poderes para a adoção das medidas a que se refere o número anterior, exceto em matéria de modificação e cessação do contrato.

### **1 – Qual a razão de ser da obrigatoriedade de designação de um gestor do contrato?**

Sempre que o contrato não é executado de forma exata e pontual, o interesse público fica prejudicado. O que se tem vindo a constatar é que numa grande maioria de contratos, designadamente de aquisição de bens móveis e de serviços, os desvios contratuais pelo cocontratante não são, sequer, detetados.

A função nuclear do gestor do contrato é a de acompanhar permanentemente o contrato verificando o cumprimento das obrigações contratuais das partes e se as mesmas estão a ser devidamente cumpridas.

O gestor do contrato tem de ser designado nos contratos públicos de forma a ser garantido que a execução do contrato por parte do cocontratante seja feita com o cumprimento das regras legais e ou contratuais, e se assim não for, seja rapidamente detetado pelo contraente público.

Assim, nos termos deste novo normativo legal, passará a existir alguém, que em nome e por conta do contraente público, tem a missão de acompanhar permanentemente a execução contratual por parte do cocontratante, promovendo, assim a boa administração e a eficiência da contratação pública.

Neste sentido, é de todo conveniente que o gestor do contrato tenha conhecimentos técnicos sobre o conteúdo do contrato, quando este tiver especificações técnicas complexas (por exemplo, na aquisição de um sistema informático, convém que o gestor do contrato tenha conhecimentos informáticos, pois só assim conseguirá perceber os termos técnicos).

Mas o gestor do contrato tem, também, de zelar para que as obrigações do contraente público sejam cumpridas, designadamente, controlar se os pagamentos são feitos dentro dos prazos contratualmente estabelecidos, promover a liberação da caução (caso exista), etc.

## **2 – Todos os contratos têm que ter um gestor?**

Não há qualquer limitação no Código dos Contratos Públicos (CCP) à designação do gestor quanto ao montante do contrato, quanto à tipologia contratual, quanto à redução ou não do contrato a escrito e quanto ao facto da contratação ser qualificada como excluída.

No entanto, a formalidade de designação de um gestor do contrato não existe nos contratos resultantes dos ajustes diretos simplificados, porquanto o artigo 128º, nº 3 do CCP determina que este procedimento está dispensado de quaisquer formalidades previstas do CCP, constando esta formalidade no artigo 290º-A do CCP.

### **3 – Quando tem de ser nomeado?**

O gestor do contrato só inicia as suas funções durante a execução do contrato, mas a sua designação já deve constar do próprio contrato (cfr. artigo 96º, nº 1, alínea i) do CCP) ou deve ser dado a conhecer ao cocontratante no momento em que o contrato, não reduzido, a escrito passa a existir.

Nesta conformidade, o gestor do contrato deve ser nomeado antes da existência do contrato. Poderá sê-lo logo na própria manifestação da necessidade que antecede o procedimento, assim como poderá sê-lo no momento do ato de adjudicação e da aprovação da minuta do contrato (quando este for reduzido a escrito). Ainda que haja entidades adjudicantes que identifiquem o gestor do contrato no caderno de encargos, não é obrigatório que tal aconteça.

### **4 – Pode ter sido elemento do júri?**

Nada obsta a que o gestor do contrato tenha sido elemento do júri. De acordo com o princípio de segregação de funções, é de todo aconselhável que aquele que tem intervenção numa fase, não seja chamado a intervir na fase seguinte. No entanto, quando se verificar uma escassez de recursos humanos “especializados”, não existe qualquer impedimento legal a que a mesma pessoa “acumule”, numa primeira fase, as funções de analisar e avaliar propostas (elemento do júri), e numa segunda, as funções de acompanhar a execução do contrato (gestor do contrato).

### **5 – Pode o gestor do contrato ser contratualizado?**

Uma vez que o artigo 290º-A do CCP exige a existência de um gestor do contrato, se uma entidade adjudicante não tiver recursos humanos capazes para gerir o contrato (atenta a especificidade técnica e complexidade do contrato), é possível recorrer ao “mercado”

para encontrar a pessoa com a capacidade de o gerir. Nestes casos, não podem ser delegados no gestor do contrato os poderes de direção e de aplicação de sanções.

No entanto, para que tal possa acontecer, é necessário lançar um procedimento aquisitivo ao abrigo do CCP.

A este propósito, aplica-se a mesma metodologia que sempre foi utilizada para a contratualização do diretor de fiscalização de obra no caso das empreitadas de obras públicas.

#### **6 – Tem de ser uma pessoa singular?**

Conforme consta do artigo 96º n.º 1 alínea i) do CCP, o contrato deve conter *“identificação do gestor do contrato em nome da entidade adjudicante”*.

Quando o gestor do contrato for um colaborador da entidade adjudicante, tem necessariamente de ser uma pessoa singular, perfeitamente individualizada (por exemplo, não pode ser um departamento ou serviço da entidade adjudicante, tem de ser a pessoa X).

Pode-se questionar se pode ser designado apenas pela função que desempenha (por exemplo, diretor do serviços Y) ou se tem de ser designado nominalmente. É entendimento que pode ser pela função, desde que não sejam delegados no gestor do contrato competências para a prática de atos administrativos enquadráveis nos poderes do contraente público previstos no artigo 302º, alíneas a), b) e d) do CCP (já que os poderes constantes das demais alíneas não são suscetíveis de ser delegadas). Caso se pretenda delegar esses poderes, a designação tem, necessariamente, de ser funcional e nominal.

Se o gestor do contrato resultar de um procedimento de contratação, deverá igualmente ser uma pessoa singular, com a indicação de que é um colaborador da pessoa coletiva contratada. Todavia, caso a pessoa nomeada deixe de poder exercer essas funções, esta deverá poder ser substituída, sendo essa responsabilidade da pessoa coletiva contratada, após prévia autorização da entidade adjudicante.

### **7 – Quais os poderes que um gestor do contrato tem?**

Como resulta dos n.ºs 1 e 3 do artigo 290.º-A do CCP, o gestor do contrato tem “*a função de acompanhar permanentemente a execução deste*”, e caso “*detete desvios, defeitos ou outras anomalias na execução do contrato, deve comunicá-los de imediato ao órgão competente, propondo em relatório fundamentado as medidas corretivas*”. Para além destas funções, deve providenciar a que as obrigações contratuais do contraente público sejam cumpridas.

Podemos dizer que estas são as “competências” próprias do gestor do contrato, que por inerência, assume o papel de interlocutor do contraente público perante o cocontratante.

### **8- Quais os poderes que um gestor do contrato pode exercer?**

O órgão competente para a decisão de contratar pode delegar o exercício dos poderes que decorram do contrato ou da lei, designadamente, os poderes de direção (*que se consubstanciam no poder de emissão de ordens, diretivas ou instruções sobre o sentido das escolhas necessárias nos domínios da execução técnica, financeira ou jurídica das prestações contratuais, consoante o contrato em causa*), de fiscalização (*quer técnica, financeira e jurídica do modo de execução do contrato por forma a poder determinar as necessárias correções*) e de aplicação de sanções, previstos, respetivamente, nas alíneas a), b) e d) do artigo 302.º do CCP.

Não podem ser delegados no gestor do contrato os poderes de modificação do contrato, da resolução do mesmo e da cessão da posição contratual para terceiro por incumprimento do cocontratante.

### **9 – O despacho de delegação de poderes deve ser publicitado?**

O exercício dos poderes do contraente público têm a natureza de ato administrativo, conforme dispõe o artigo 307º, nº 2 do CCP.

Neste sentido, para que possam ser delegados esses poderes tem de se dar cumprimento do Código do Procedimento Administrativo (CPA), isto é, deve o despacho de delegação ser publicado no Diário da República ou na publicação oficial da entidade pública, e na Internet, no sítio institucional da entidade em causa, em cumprimento do artigos 47º, nº 2 e 159º, ambos do CPA.

### **10 – Que responsabilidades tem o gestor do contrato?**

Tendo a responsabilidade de acompanhar a execução do contrato, se o gestor do contrato atuar com negligência poderão advir responsabilidades de natureza disciplinar e eventualmente outras (nos casos em que o gestor do contrato é colaborador da entidade pública contratante), ou de natureza contratual (nos casos em que o gestor do contrato é um prestador de serviços contratualizado).

Existe igualmente o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, nas situações de danos provocados a terceiros (responsabilidade subjetiva e funcional do servidor público), conforme dispõe a Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro.

### **11 – Nas empreitadas de obras públicas, que relações existe entre o gestor do contrato e o Diretor de Fiscalização de obra?**

Nas empreitadas de obras públicas, o dono da obra é representado pelo diretor de fiscalização de obra (artigo 344º, nº 2 do CCP).

Cabe ao Diretor de Fiscalização de obras públicas, a execução coordenação e verificação da conformidade da construção/obra com as definições do(s) projeto(s) e execução. Este



acompanhamento é feito pelo Diretor de fiscalização, no local, assegurando que a obra cumpre com os requisitos previstos em projeto, devendo comunicar ao dono da obra, em tempo útil, as inconformidades detetadas.

Os deveres do Diretor de fiscalização encontram-se enunciados no artigo 16.º da Lei n.º 31/2009, de 03 de Julho, na versão atualizada.

Ao gestor do contrato compete, independentemente da fiscalização do contrato, o acompanhamento e vigilância da execução do mesmo (e não da obra em si).

Assim, a relação existente entre estas duas figuras é de articulação e colaboração, cabendo ao Diretor de fiscalização a fiscalização da execução concreta da obra e ao gestor do contrato, face às informações prestadas pelo Diretor de Fiscalização da obra, verificar dos níveis de desempenho do cocontratante (a nível financeiro, técnico e material).

Por exemplo, a análise da situação do pagamento direto aos subcontratados (cfr. artigo 321º-A do CCP) caberá ao gestor do contrato e não ao diretor de fiscalização de obra;

De igual modo, a verificação de que os operadores económicos respeitam as normas aplicáveis em vigor em matéria social, laboral, ambiental e de igualdade de género, decorrentes do direito internacional, europeu, nacional ou regional (artigo 1º-A do CCP), caberá ao gestor do contrato.

## **12- Pode haver mais do que um gestor no mesmo contrato?**

Numa situação normal cada contrato tem só um gestor.

No entanto, admite-se que face à complexidade do contrato, seja designado mais do que um gestor desde que fique perfeitamente definido, no próprio contrato, quais as funções e as responsabilidades de cada um.

Independentemente da nomeação de um ou mais do que um gestor do contrato, é sempre possível a designação de adjuntos para o desempenho de tarefas específicas, os quais não necessitam de constar do contrato.

### **13 - Como identificar o gestor quando o contrato não for reduzido a escrito?**

Sendo o gestor do contrato o interlocutor do contraente público, podendo agir em seu nome, a sua identificação tem de ser dada a conhecer ao cocontratante.

Não existindo contrato escrito, aquando da primeira interação contratual com o cocontratante, tem o mesmo de ser informado, por escrito, da identificação do gestor do contrato, bem como dos seus contactos profissionais

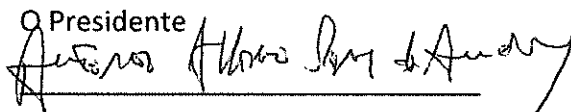
### **14- O gestor tem de assinar uma declaração de não conflito de interesses**

Apesar do artigo 1º-A se referir apenas à fase do procedimento, e o a anexo XIII do CCP estar previsto para ser assinado pelos elementos do júri, entende-se que é conveniente que o gestor do contrato assine uma declaração de inexistência de conflito de interesses, na medida em que deve ficar salvaguardado que, no exercício das suas funções, agirá com imparcialidade e isenção (ver artigo 1º-A nº 1). Se essa declaração é obrigatória para os elementos do júri, por maioria de razão também deverá ser assinada pelo gestor do contrato, atentas as suas relevantes funções durante a execução do contrato.

Lisboa, 18 de Dezembro de 2019

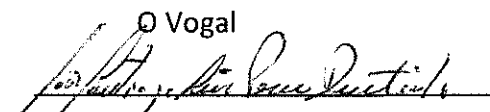
O Conselho Diretivo

O Presidente



(António Albino Pires de Andrade)

O Vogal



(João Santiago Dentinho)