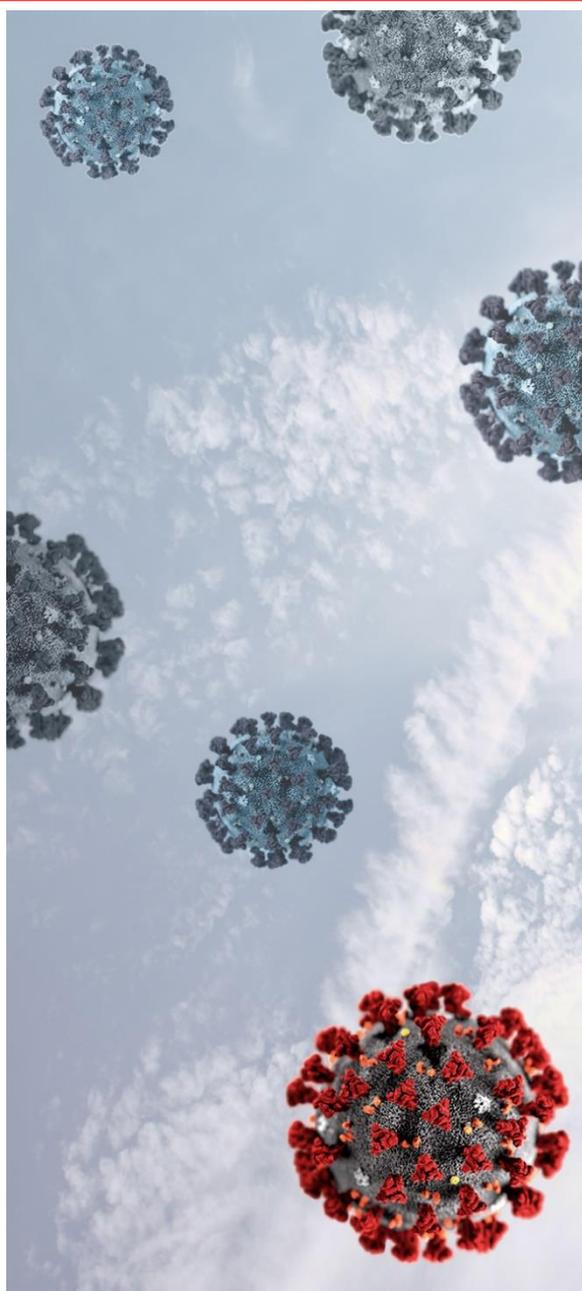

COVID-19: As medidas no âmbito administrativo

Newsletter | Portugal

Atualizada a 15 de junho de 2020



As medidas excepcionais e temporárias adotadas no âmbito administrativo (atualização)

- > Prazos e Diligências
- > Contratação Pública
- > Reequilíbrio Financeiro de Contratos de Execução Duradoura
- > Regime Excepcional de Responsabilidade Civil Objetiva
- > Validade de Licenças, Autorizações e outros Atos Administrativos
- > Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais



As medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo novo coronavírus

Em resposta à situação epidemiológica provocada pelo surto do Covid-19, várias foram as medidas aprovadas com impacto nos processos e procedimentos em que é interveniente a Administração Pública e nas relações entre esta e os particulares.

Destacam-se, por isso, vários diplomas que merecem análise conjugada:

- > **Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março**, que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus – Covid-19, alterado, no que toca aos temas agora tratados, pela **Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril**, pelo **Decreto-Lei n.º 18/2020, de 23 de abril**, pelo **Decreto-Lei n.º 22/2020, de 16 de maio**, e pela **Lei n.º 16/2020, de 29 de maio**.
- > **Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março**, que declara o estado de emergência, com fundamento numa situação de calamidade pública, renovado pelo **Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril** e pelo **Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de abril**.
- > **Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março**, que ratifica os efeitos do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, e estabelece novas medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo novo coronavírus, alterada, no que ora importa, pela **Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril** e pela **Lei n.º 16/2020, de 29 de maio**.
- > **Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de março**, que procede à execução da declaração do estado de emergência efetuada pelo Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, revogado e substituído pelo **Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril**, por sua vez, revogado e substituído pelo **Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de abril**.
- > **Decreto-Lei n.º 10-E/2020, de 24 de março**, que cria um regime excepcional de autorização de despesa para resposta à pandemia da doença Covid-19 e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março.
- > **Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março**, que estabelece medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da doença Covid-19 no âmbito cultural e artístico, em especial quanto aos espetáculos não realizados, alterado pela **Lei n.º 7/2020, de 10 de abril** (retificada pela Declaração de Retificação n.º 18/2020, de 30 de abril de 2020).
- > **Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril**, que estabelece um regime excepcional de cumprimento das medidas previstas nos Programas de Ajustamento Municipal e de endividamento das autarquias locais, no âmbito da pandemia da doença Covid-19, e procede à segunda alteração à Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.



- **Decreto-Lei n.º 14-A/2020, de 7 de abril**, que altera o prazo de implementação da faturação eletrónica nos contratos públicos.
- **Decreto-Lei n.º 14-B/2020, de 7 de abril**, que estabelece medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia Covid-19, no âmbito dos sistemas de titularidade estatal de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais.
- **Lei n.º 6/2020, de 10 de abril**, que aprova um regime excepcional para promover a capacidade de resposta das autarquias locais no âmbito da pandemia da doença Covid-19.
- **Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril**, que estabelece um regime excepcional e temporário de reequilíbrio financeiro de contratos de execução duradoura, no âmbito da pandemia da doença Covid-19.

Debruçamo-nos agora sobre as medidas mais relevantes, destacando-se, em particular, as que regulam os processos judiciais que correm seus termos na jurisdição administrativa, os procedimentos de contratação pública e respectivo contencioso pré-contratual, assim como as mais recentes regras excecionais e temporárias estabelecidas para o reequilíbrio financeiro de contratos de execução duradoura e o regime excepcional de responsabilidade civil objetiva do Estado. Focamos ainda as medidas que incidem sobre a validade das licenças, autorizações e outros atos administrativos, bem como as diversas regras extraordinárias estabelecidas para o funcionamento das autarquias locais e entidades intermunicipais.

PRAZOS E DILIGÊNCIAS

I. Procedimentos administrativos não urgentes

A redação que inicialmente foi dada ao artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020 levantou inúmeras dificuldades de aplicação e as mais díspares interpretações, em particular sobre quais os processos, os procedimentos e os prazos para a prática de atos pelos particulares que se deviam ou não considerar suspensos, para além do momento em que tal suspensão, a ocorrer, se devia considerar para a respetiva contagem dos prazos.

A respeito dos **prazos administrativos para a prática de atos pelos particulares em procedimentos que não sejam considerados urgentes**, fica agora claro, por força da redação dada ao artigo 7.º da Lei n.º 1-A/2020 pela Lei n.º 4-A/2020, em particular o disposto nos seus n.ºs 1 e 9, que a regra é a de que **todos esses prazos procedimentais se suspenderam desde 9 de março de 2020**.

Na primeira versão daquela norma determinava-se a suspensão em geral dos prazos administrativos e tributários “*que corram a favor de particulares*”, expressão que, por inusitada e sem correspondência na Lei, suscitou as maiores dúvidas de interpretação, e que agora foi substituída.

Ressalvam-se da nova redação do artigo 7.º os procedimentos de contratação pública, que mereceram uma disposição especial – o artigo 7.º-A, que foi agora aditado à Lei n.º 1-A/2020 -, e que trataremos em pormenor no ponto seguinte.



Apontamos que a suspensão que agora é determinada em geral é **relativa**, ou seja, se o ato puder ser praticado por via eletrónica ou comunicação à distância e se **todos os intervenientes** entenderem ter condições para o fazer convenientemente, **os procedimentos podem ser tramitados**.

A regra da suspensão dos prazos é aplicável ainda, com as necessárias adaptações, aos procedimentos seguintes:

- > Procedimentos que corram termos em cartórios notariais e conservatórias;
- > Procedimentos contraordenacionais, sancionatórios e disciplinares, incluindo os atos de impugnação judicial de decisões finais ou interlocutórias, que corram termos em serviços da administração direta, indireta, regional e autárquica, e demais entidades administrativas, designadamente entidades administrativas independentes, incluindo a Autoridade da Concorrência, a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, o Banco de Portugal e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, bem como os que corram termos em associações públicas profissionais.

Estão igualmente suspensos os prazos de cujo decurso decorra deferimento tácito, seja no caso de autorizações ou licenciamentos requeridos por particulares, seja no âmbito da avaliação de impacte ambiental, assim como estão suspensos os prazos de prescrição e caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos.

II. Procedimentos administrativos urgentes

Aos procedimentos que se considerem urgentes devem ser aplicadas, com as devidas adaptações, as regras estabelecidas para os processos judiciais urgentes, os quais, tendo-se suspenso em 9 de março de 2020, reiniciam a sua tramitação e a contagem dos respetivos prazos em 7 de abril de 2020, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências, devendo nestas últimas, quando presenciais, observar-se as seguintes regras:

- > As diligências que requeiram a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes serão realizadas através dos meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outros equivalentes;
- > Não sendo possível realizar as diligências que requeiram a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais através dos meios de comunicação à distância, e caso esteja em causa a vida, a integridade física, a saúde mental, a liberdade ou a subsistência imediata dos intervenientes, poderão aquelas ser realizadas presencialmente, desde que a sua realização não implique a presença de um número de pessoas superior ao previsto pelas recomendações das autoridades de saúde e de acordo com as orientações fixadas pelos órgãos superiores competentes;
- > quando tal não seja possível, o procedimento deve suspender-se.

A Lei n.º 1-A/2020 considera **expressamente como procedimentos urgentes**, continuando, pois, a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, os seguintes:



- Os procedimentos para defesa de direitos, liberdades e garantias lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências inconstitucionais ou ilegais (*como previsto no artigo 6.º do Regime do estado de sítio e do estado de emergência, vertido na Lei n.º 44/86, de 30 de setembro*);
- Os procedimentos, atos e diligências que se revelem necessários a evitar dano irreparável.

Quanto aos prazos que não se encontrem suspensos ou aos procedimentos que continuam a decorrer, aplica-se-lhes o **regime excecional de justo impedimento, justificação de faltas e adiamento de diligências procedimentais**, previsto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, caso seja necessário e haja razões que o justifiquem.

Nestes processos, caso as instalações onde devam ser praticados os respetivos atos procedimentais estejam encerradas, ou suspenso o atendimento presencial, também se considera suspenso o prazo para a prática do ato em causa a partir do dia do encerramento ou da suspensão do atendimento, suspensão essa que cessará quando tais instalações forem reabertas por decisão de autoridade pública competente.

III. Processos judiciais não urgentes

A respeito dos **prazos para a prática de atos em processos judiciais que não sejam considerados urgentes**, acabou por ficar claro, por força da redação dada ao referido artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 1-A/2020 pela Lei n.º 4-A/2020, que a regra é a de que **todos esses prazos se suspenderam desde 9 de março de 2020**.

Assim, todos os prazos para a prática dos atos processuais e procedimentais no âmbito de processos e procedimentos que corram termos nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal, **ficam suspensos até à cessação da presente situação excecional**, em data a definir por decreto-lei.

Relembramos, aqui, que se mantém a suspensão dos prazos de prescrição e caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos.

Em todo o caso, e de forma a permitir que os processos possam prosseguir em determinadas circunstâncias, o diploma agora aprovado estipula expressamente que o **regime de suspensão de todos os prazos referidos no n.º 1, bem como de todos os que aquela disposição se aplique por remissão feita na mesma Lei, não obsta**:

- À tramitação dos processos e à prática de atos presenciais e não presenciais não urgentes, quando **todas as partes** entendam ter condições para assegurar a sua prática através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente por teleconferência, videochamada ou outros equivalentes;
- A que seja proferida uma decisão final nos processos em que o Tribunal e demais entidades entendam não serem necessárias novas diligências.



A Lei n.º 4-A/2020 determinou que a produção de efeitos destas regras retroage a 9 de março de 2020.

IV. Processos judiciais urgentes

Em relação aos **processos urgentes que estiveram suspensos desde a produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, continuarão os mesmos a ser tramitados a partir de 7 de abril de 2020, sem suspensão ou interrupção dos prazos, atos ou diligências.**

No que toca às **diligências** a ter lugar, deve-se atender às regras seguintes:

- As diligências que requeiram a **presença física das partes**, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais serão realizadas através dos **meios de comunicação à distância** adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outros equivalentes;
- **Não sendo possível** realizar as diligências que requeiram a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais através dos meios de comunicação à distância, e esteja em causa a vida, a integridade física, a saúde mental, a liberdade ou a subsistência imediata dos intervenientes, **poderão aquelas ser realizadas presencialmente**, desde que a sua realização não implique a presença de um número de pessoas superior ao previsto pelas recomendações das autoridades de saúde e de acordo com as orientações fixadas pelos competentes conselhos superiores;
- **Aplica-se o regime de suspensão aos processos urgentes** quando não seja possível, nem adequado, assegurar a prática de atos ou a realização de diligências que requeiram a presença física das partes nos termos acima descritos.

O artigo 36.º do CPTA elenca os processos urgentes que correm nos Tribunais Administrativos e Fiscais, e que são os seguintes: *i) contencioso eleitoral; ii) procedimentos de massa; iii) contencioso pré-contratual* (que adiante referiremos em particular); *iv) intimação para prestação de informações, consulta de documentos ou passagem de certidões; v) intimação para defesa de direitos, liberdades e garantias; e vi) providências cautelares.*

Destes destacamos a **intimação para defesa de direitos, liberdades e garantias** e as **providências cautelares**, que, pelo seu objeto, se devem considerar como nunca estando suspensos.

A redação atual desta norma não deixa dúvidas quanto a isso, pois, para efeitos deste diploma, **consideram-se urgentes**:

- Os processos para defesa de direitos, liberdades e garantias lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências inconstitucionais ou ilegais;
- Os processos, atos e diligências que se revelem necessários a evitar dano irreparável, designadamente os processos relativos a menores em risco ou a processos tutelares educativos de natureza urgente e as diligências e julgamentos de arguidos presos.



A Lei n.º 4-A/2020 determinou que a produção de efeitos destas regras se inicia a **7 de abril de 2020**.

V. Fim da suspensão de (quase todos) os prazos judiciais e procedimentais

A evolução favorável do número de casos de contágio de COVID-19 em Portugal permitiu a não renovação do estado de emergência e tornou possível o início do processo de alívio das medidas restritivas adotadas, de forma a possibilitar o regresso ao normal funcionamento da vida em sociedade e da atividade económica, sem, contudo, se descuidar o combate à pandemia.

Para tanto, o Governo aprovou uma estratégia gradual de levantamento das medidas de confinamento, definindo um calendário com três fases, enquadrada no regime da situação de calamidade, cuja primeira fase teve início dia 4 de maio de 2020 e foi sendo sucessivamente prorrogada.

No final de maio, aproximando-se o fim da segunda fase de “desconfinamento” e continuando a verificar-se uma evolução controlada da epidemia, o Governo considerou encontrarem-se reunidas condições para a retoma da atividade normal dos tribunais e das entidades administrativas e, conseqüentemente, para a retoma da tramitação dos processos judiciais e procedimentos administrativos.

Foi, assim, publicada a Lei n.º 16/2020, de 29 de maio (“Lei n.º 16/2020”), que procede ao levantamento da suspensão da generalidade dos prazos para a prática de atos e diligências anteriormente decretada, mas, concomitantemente, vem estabelecer um regime processual transitório, que regula o modo como esses atos e diligências devem ser praticados enquanto não cessar a situação excecional decorrente da crise epidemiológica, e que, além disso, ainda mantém a suspensão de alguns processos e procedimentos.

Analizamos detalhadamente estes temas na nossa Newsletter COVID-19 Fim da suspensão dos prazos judiciais e administrativos, de 3 de junho de 2020, que pode consultar [aqui](#).

CONTRATAÇÃO PÚBLICA

I. Processos de Contencioso Pré-contratual

A já referida Lei n.º 4-A/2020 estabelece a regra de que os processos urgentes não se suspendem e, no que diz respeito às ações do contencioso pré-contratual, previstas nos artigos 100.º e seguintes do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, veio, explicitamente, reafirmar esse entendimento.

Conseqüentemente, a contagem dos prazos naquelas ações não se suspende e é retomada a partir de 7 de abril de 2020, devendo considerar-se que os mesmos estiveram suspensos desde 9 de março até 7 de abril de 2020.



II. Procedimentos de Contratação Pública em geral

No que diz respeito aos **procedimentos de contratação pública**, incluindo os previstos no Código dos Contratos Públicos, os seus prazos, contrariamente ao que sucede nos demais procedimentos administrativos, **não se suspendem**, e os prazos que nesses procedimentos estiveram suspensos desde 9 de março de 2020 retomam sua contagem a partir de 7 de abril de 2020.

III. Procedimentos Excepcionais de Contratação Pública para fazer face à epidemia

No que concerne a procedimentos de contratação pública a lançar durante este período pelas entidades do sector público empresarial e do setor público administrativo e pelas autarquias locais, com a finalidade de prevenção, contenção, mitigação e tratamento de infeção epidemiológica por Covid-19, **bem como à reposição da normalidade em sequência da mesma – e apenas para estes casos -, vigora um regime excecional, constante do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que tem as seguintes particularidades:**

- admite-se o recurso ao ajuste direto por motivos de **urgência imperiosa**, devendo limitar-se ao estritamente necessário, para a celebração de (i) contratos de empreitada de obras públicas, de (ii) contratos de aquisição de bens móveis, de (iii) contratos de locação e de (iv) contratos de aquisição de serviços;
- alargou-se as situações em que é admissível o regime do ajuste direto simplificado aos contratos de (i) aquisição de bens móveis, de (ii) locação de bens móveis e de (iii) aquisição de serviços, cujo preço contratual não seja superior a 20000€;
- os procedimentos lançados nestes termos ficam isentos das limitações de escolha do cocontratante previstas no artigo 113.º, n.ºs 2 e 5, do Código dos Contratos Públicos, ou seja, por exemplo, (i) passam a poder ser convidadas a apresentar proposta entidades a quem já tenham sido adjudicados contratos por via de ajuste direto ou de consulta prévia, nesse ano económico ou nos 2 anos anteriores, acima dos respectivos limiares; (ii) podendo ainda convidar-se para ajuste direto ou consulta prévia entidades que tenham efetuado doações à entidade adjudicante e que, por esse motivo, estavam antes impedidas de ser convidadas;
- os contratos celebrados na sequência de ajuste direto, com base neste regime excecional, podem **produzir efeitos logo após a adjudicação** (*inclusive* antes do visto ou declaração de conformidade pelo Tribunal de Contas), sem prejuízo da necessidade da subsequente publicação;
- os contratos públicos celebrados no contexto deste regime excecional ficam ainda **isentos de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas quando a tal obrigados** (sem prejuízo de os contratos deverem ser enviados ao Tribunal de Contas até 30 dias após a celebração);
- os documentos de habilitação (nomeadamente as declarações que comprovam a inexistência de impedimentos e os documentos que comprovam que o participante não se encontra numa situação de impedimento) **podem ser dispensados**, de acordo com o novo



n.º 9 aditado pela Lei n.º 4-A/2020, mesmo que para efeitos de realização de pagamentos, sem prejuízo de a entidade adjudicante os poder pedir a qualquer momento;

- a prestação de caução pode não ser exigida, independentemente do preço contratual, de acordo com o novo n.º 10 aditado pela Lei n.º 4-A/2020;
- a possibilidade de recurso ao procedimento de ajuste direto simplificado, previsto no artigo 128.º do Código dos Contratos Públicos, nos termos e com os contornos previstos no novo artigo 2.º-A do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, aditado pelo Decreto-Lei n.º 18/2020.

Este **regime excecional de ajuste direto simplificado** pode ser adotado “*na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa, devidamente fundamentada, e independentemente do preço contratual e até ao limite do cabimento orçamental*”, apenas para a celebração de contratos cujo objeto consista na aquisição de equipamentos, bens e serviços necessários à prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção por SARS-CoV-2 e da doença Covid-19.

De referir, ainda e de forma não exaustiva, que as adjudicações feitas ao abrigo deste regime simplificado (i) são comunicadas pelas entidades adjudicantes aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde e (ii) devem ser publicitadas no portal dos contratos públicos, com a devida fundamentação para a adoção deste procedimento. Por fim, salientamos que a produção de efeitos deste novo artigo 2.º-A retroage a 13 de março, determinando-se expressamente que os procedimentos promovidos antes de 23 de abril – data de publicação do Decreto-Lei n.º 18/2020, que aditou o artigo 2.º-A -, e que não tenham observado, no todo ou em parte, o regime previsto no 2.º do Decreto-Lei n.º 2-A/2020 (o *regime excecional de contratação pública* acima descrito), consideram-se realizados ao abrigo do suprarreferido regime excecional de ajuste direto simplificado.

IV. Centrais de Compras Públicas

Por norma, as entidades vinculadas ao Sistema Nacional de Compras Públicas apenas podem adquirir bens e serviços ao abrigo do acordo-quadro centralizado, exceto quando tenham **obtido autorização prévia** que lhes permita adquirir bens e serviços fora do acordo-quadro.

No quadro excecional estabelecido no Decreto-Lei n.º 10-A/2020, no entanto, **as entidades vinculadas deixam de estar obrigadas a obter a referida autorização prévia**, podendo adquirir bens e serviços fora do acordo-quadro centralizado que tenham por finalidade responder à situação epidemiológica provocada pelo surto do Covid-19.

V. Contratos Públicos para promoção de espetáculos

O regime excecional de contratação pública acima descrito é também aplicável aos contratos em que intervenham entidades públicas promotoras de espetáculos, nos termos do Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março.



Permite-se, ainda, às entidades públicas em causa que procedam à restituição dos pagamentos recebidos, no caso de se ter procedido ao cancelamento do espetáculo por impossibilidade de reagendamento.

A nova redação do artigo 11.º do referido Decreto-Lei n.º 10-I/2020, introduzida pela Lei n.º 2/2020, determina que as entidades públicas e os organismos de direito público promotores de espetáculos devem garantir a conclusão dos procedimentos de formação de contratos públicos para os quais (i) já tenha sido emitida a decisão de contratar ou (ii) já tenha sido enviado o convite à apresentação de propostas, mas ainda não contratualizados.

VI. Contratos Públicos em Execução

O Decreto-Lei n.º 10-A/2020 estabelece ainda, de forma a assegurar que o contraente privado cumpre as obrigações contratuais prontamente, que as entidades adjudicantes devem garantir que os pagamentos se fazem **no prazo mais curto possível**.

Nos casos em que esteja em risco a disponibilização, por parte do cocontratante, dos bens e serviços em causa neste regime excecional, admite-se também o recurso a **adiantamentos de preço**, dispensando o preenchimento dos requisitos constantes do artigo 292.º do Código dos Contratos Públicos. Esta medida abrange contratos de empreitada de obras públicas, de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços abrangidos pelo regime excecional do Decreto-Lei n.º 10-A/2010, celebrados por qualquer entidade adjudicante, incluindo os contratos celebrados por entidades públicas promotoras de espetáculos no âmbito cultural e artístico.

VII. Faturação Eletrónica

No que respeita à implementação da faturação eletrónica nos contratos públicos, o novo Decreto-Lei n.º 14-A/2020, alterando o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, vem admitir que os cocontratantes utilizem mecanismos de faturação distintos dos previstos no artigo 299.º-B do Código dos Contratos Públicos, definindo os seguintes prazos para a referida implementação:

- > **30 de junho de 2021**, para as **pequenas e médias empresas**;
- > **31 de dezembro de 2021**, para as **microempresas**;
- > **31 de dezembro de 2020** para as restantes **empresas**.

Com vista a adaptar a ordem jurídica a esta dilação do prazo de implementação da faturação eletrónica, o referido Decreto-Lei introduziu, ainda, alterações ao Decreto-Lei n.º 28/2019. Determina-se, assim, que se considera garantida a autenticidade da origem e a integridade do conteúdo das faturas e demais documentos fiscalmente relevantes emitidos por via eletrónica, mediante a aposição de assinatura eletrónica qualificada da ESPAP, I.P., quando munida de poderes bastantes na emissão do documento em nome e por conta do sujeito passivo.



REEQUILÍBRIO FINANCEIRO DE CONTRATOS DE EXECUÇÃO DURADOURA

Através do Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril, o Governo aprovou um regime excecional e temporário aplicável aos contratos de execução duradoura em que o Estado ou outra entidade pública sejam parte.

O artigo 3.º deste diploma determina que se encontram suspensas, desde 3 de abril de 2020 e até ao termo da vigência do estado de emergência (que ocorrerá às 23:59 horas do dia 2 de maio de 2020), as cláusulas contratuais e disposições normativas que prevêm o direito à reposição do equilíbrio financeiro ou a compensação por quebras de utilização em qualquer contrato de execução duradoura em que o Estado ou outra entidade pública sejam parte, incluindo contratos de parceria público-privada (PPP).

Em consequência, os contraentes privados não podem valer-se dos factos ocorridos durante o referido período.

Não obstante, algumas especificidades há a salientar:

- nos contratos em que se preveja *expressamente* o direito do contraente ou parceiro privado a ser compensado por quebras de utilização ou em que a ocorrência de uma pandemia constitua fundamento passível de originar uma pretensão de reposição do equilíbrio financeiro, **a compensação ou reposição só pode ser realizada através da prorrogação do prazo de execução das prestações ou de vigência do contrato**. Assim, não há lugar, independentemente de disposição legal ou estipulação contratual, **a revisão de preços ou assunção, por parte do contraente ou parceiro público, de um dever de prestar à contraparte**.
- **nos contratos de concessão e subconcessão rodoviária:**
 - as obrigações das concessionárias e subconcessionárias no âmbito dos respetivos contratos de concessão **devem ser temporariamente objeto de redução ou suspensão**, a determinar e a concretizar, com urgência, pelo concedente ou subconcedente (em particular, tendo em conta níveis de tráfego atualizados e consistentes com a realidade e os serviços mínimos a garantir para adequada salvaguarda da segurança rodoviária);
 - sempre que a remuneração das concessionárias e sub-concessionárias advinha de pagamentos do concedente ou subconcedente, deve este, adicionalmente, determinar, de forma unilateral, a redução dos pagamentos devidos na medida da redução ou suspensão das obrigações.

Procede-se ainda a uma modificação unilateral do regime aplicável às PPP's, determinando-se, no artigo 5.º, que **o disposto no artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 111/2012** (diploma que disciplina a intervenção do Estado nas PPP's e cria a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos) **não é aplicável** a qualquer ato, medida, decisão ou outro tipo de atuação imputável ao parceiro público, incluindo de natureza regulamentar, **desde que adotado no contexto da pandemia**. Quanto ao mais, admite-se a aplicação do referido Decreto-Lei n.º 111/2012 a título subsidiário



face ao regime excecional ora aprovado, desde que o não contrarie. Este regime produz efeitos à data de produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, a qual ocorreu a 12 de março de 2020.

Prevê-se, ainda, que as decisões arbitrais tomadas sobre os litígios que venham a emergir da aplicação deste diploma são susceptíveis de recurso, com efeito meramente devolutivo, para o Supremo Tribunal Administrativo, nos casos elencados no art.º 185.º-A, n.º 3, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Por fim é estabelecido que a vigência deste diploma cessa no momento em que a Organização Mundial de Saúde determine que a situação epidemiológica do vírus SARS-Cov-2 e da doença Covid-19 não configuram uma pandemia (sem prejuízo de efeitos que, pela sua natureza, se venham a prolongar).

REGIME EXCECIONAL DE RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA

No mesmo Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril, o Governo incluiu ainda um regime excecional e temporário aplicável aos casos típicos de responsabilidade civil objetiva, em que caberia eventualmente o pagamento de uma indemnização pelo sacrifício por ato praticado pelo Estado ou outra entidade pública no âmbito da prevenção e combate à pandemia.

Estabelece-se, então, que para estes casos **não haverá lugar à indemnização pelo sacrifício** pelos danos resultantes de atos regularmente praticados pelo Estado ou outra entidade pública, no exercício das competências conferidas pela legislação de saúde pública e de proteção civil, ou no quadro do estado de emergência, para efeitos da prevenção e do combate à pandemia Covid-19, determinando-se que constitui para o efeito causa de força maior.

LICENÇAS, AUTORIZAÇÕES E OUTROS ATOS ADMINISTRATIVOS

Nos termos do disposto no Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de março, que regulamentou o primeiro período do estado de emergência, **as licenças, autorizações ou outro tipo de atos administrativos mantêm-se válidos** independentemente do decurso do respetivo prazo. Norma idêntica constou dos Decretos n.ºs 2-B/2020 e 2-C/2020, que regulamentaram as duas fases seguintes do estado de emergência.

Significa isto, na prática, que as licenças, autorizações e outros atos administrativos que caducavam em data posterior a 22 de março de 2020 – data da entrada em vigor do Decreto n.º 2-A/2020 – se consideraram **válidos** enquanto durasse o estado de emergência.

Com o fim do estado de emergência e entrada em vigor da situação de calamidade, foram aprovadas disposições paralelas, tendo o Decreto-Lei n.º 22/2020, de 16 de maio, estabelecido que as licenças e autorizações cuja validade expire a partir de 9 de março de 2020 ou nos 15 dias anteriores são aceites, nos mesmos termos, até 30 de outubro de 2020.



AUTARQUIAS LOCAIS E ENTIDADES INTERMUNICIPAIS

III. Deliberações

Tendo presente as necessidades de contenção da pandemia, a Lei n.º 1-A/2020 estabeleceu, ainda, medidas relativamente às reuniões ordinárias dos órgãos deliberativos e executivos das **autarquias locais** e das **entidades intermunicipais** (p.e. deliberações das Assembleias Municipais ou das Câmaras Municipais), a saber:

- as reuniões previstas para os meses de abril e maio **podem realizar-se até 30 de junho de 2020;**
- fica suspensa a obrigatoriedade de realização pública das reuniões até 30 de junho de 2020 (sem prejuízo da sua gravação e colocação no sítio eletrónico da autarquia sempre que tecnicamente viável).

Apesar disto, as reuniões podem ser realizadas por **videoconferência, ou outro meio digital idóneo**, assegurando-se as condições técnicas necessárias.

II. Programas de Ajustamento Municipal e Endividamento

Referimos, por fim, que a Lei n.º 1-B/2020 estabeleceu um regime excecional de cumprimento das medidas previstas nos Programas de Ajustamento Municipal (PAM) e de endividamento, **quando esteja em causa a realização de despesas com apoios sociais, aquisição de equipamentos de saúde e outras medidas de combate à pandemia**, que entrou em vigor em 12 de março de 2020.

Neste sentido, quando estejam em causa despesas destinadas à promoção de apoios sociais aos munícipes afetados pelo surto da Covid-19, de atribuição de apoios sociais à aquisição de bens e serviços relativos à proteção da saúde pública, ou outras medidas de combate à pandemia, **as seguintes medidas contratualizadas nos Programas de Ajustamento Municipal ficam suspensas:**

- Análise e proposta de revogação de benefícios fiscais e isenções de taxas, cuja concessão seja da competência do município, e abstenção de concessão de benefícios durante o PAM, exceto se autorizado pelo FAM mediante justificação das vantagens económicas para o município (*alínea d) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*);
- Fixação dos preços cobrados pelo município nos setores do saneamento, água e resíduos, nos termos definidos nas recomendações da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, incluindo a possibilidade de fixação de tarifas sociais (*alínea e) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*);
- Identificação e quantificação de novos preços e tributos municipais a lançar, incluindo derramas, taxas e encargos de mais-valia (*alínea f) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*);



- Medidas concretas e quantificadas tendentes ao aperfeiçoamento dos processos e do controlo sobre os factos suscetíveis de gerarem a cobrança de taxas e preços municipais, bem como ao nível da aplicação de coimas e da promoção dos processos de execução fiscal a cargo do município (*alínea i) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*);
- Limitação da despesa corrente, incluindo um plano detalhado e quantificado de redução de custos com pessoal e com a aquisição de bens e serviços (*alínea k) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*);
- Medidas de racionalização dos custos com pessoal, incluindo as relativas ao pagamento de trabalho extraordinário e ao desenvolvimento de programas de rescisão por mútuo acordo (*alínea l) do artigo 35.º da Lei n.º 53/2014, na sua versão atual*).

Assim, durante este período de exceção, e nos limites *suprareferidos*, estas medidas deixam de ser obrigatórias e limitadoras.

Está também excluída a responsabilidade financeira por inobservância do limite de endividamento previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, sempre que esteja em causa a realização de despesas destinadas à promoção de apoios sociais aos munícipes afetados pelo surto da Covid-19, à aquisição de bens e serviços relativos à proteção da saúde pública, bem como a outras medidas de combate aos efeitos da pandemia da Covid-19.

No entanto, o montante dispendido na aplicação de tais medidas deve ser reportado à Direção-Geral das Autarquias Locais, no período de três meses, posteriormente ao término de vigência da Lei n.º 1-B/2020.

Esta Lei contém, ainda, uma **norma interpretativa do artigo 128.º, n.º 10, do Orçamento do Estado para 2020**, aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, de acordo com a qual às autarquias locais, que a 31 de dezembro de 2019, tenham reconhecidas nas suas contas as dívidas objeto de acordos de regularização de dívidas a celebrar em 2020, pode ser excecionalmente autorizada, mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e do ambiente e da ação climática, a ultrapassagem do **limite de endividamento previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013**.

Por fim, a referida lei introduz alterações à Lei n.º 1-A/2020, através do aditamento de dois artigos, o artigo 3.º-A e o artigo 3.º-B. De acordo com o novo artigo 3.º-A, a introdução do saldo de gerência dos órgãos das autarquias locais pode ocorrer logo que a conta de gerência seja aprovada pelo órgão executivo ou seja aprovado o mapa de fluxo de caixa (nos termos do artigo 129.º do Orçamento do Estado para 2020).

Por outro lado, o disposto no artigo 3.º-B autoriza a antecipação, em 2020, da transferência de um duodécimo relativo à participação das autarquias locais nos impostos do Estado. Para tal, a autarquia deve solicitar, junto da Direção-Geral das Autarquias Locais, a antecipação do duodécimo até ao final do mês anterior aquele em que pretenda a transferência.



III. Regime Excepcional para Promover a Capacidade de Resposta das Autarquias Locais

A Lei n.º 6/2020, de 10 de abril, aprovou um regime excepcional com vista à promoção da capacidade de resposta das autarquias locais à pandemia da doença Covid-19. Destacamos algumas das medidas:

- o reconhecimento do direito à isenção, previsto no artigo 16.º da Lei n.º 73/2013, fica da competência da câmara municipal, em cumprimento das normas constantes de regulamento a aprovar pela assembleia municipal, exceto em situações excepcionais devidamente fundamentadas e diretamente relacionadas com as medidas de combate à pandemia, nas quais se **dispensa a necessidade de aprovação de regulamento pela assembleia municipal**. Nestes casos, no entanto:
 - a isenção, total ou parcial, não poderá ter duração superior ao termo do ano civil em curso;
 - a isenção não abrange quaisquer impostos previstos na Lei n.º 73/2013;
 - as isenções devem ser comunicadas ao órgão deliberativo, por meio eletrónico, no prazo de 48 horas.
- em situações excepcionais, devidamente fundamentadas e diretamente relacionadas com despesas inadiáveis associadas ao combate à pandemia, as câmaras municipais podem contrair empréstimos sem necessidade de autorização pela assembleia municipal, sem prejuízo (i) da sujeição a ratificação por este órgão logo que o mesmo possa reunir e (ii) do disposto nos n.ºs 5 do artigo 49.º e 2 do artigo 50.º da Lei n.º 73/2013.
 - os empréstimos devem ser comunicados ao órgão deliberativo, por meio eletrónico, no prazo de 48 horas.
- a competência para a prestação dos apoios a pessoas em situação de vulnerabilidade, previstos na alínea v) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, considera-se legalmente delegada no presidente da câmara municipal, quando estejam associados ao combate à pandemia.
- as entidades do subsetor da administração local não estão sujeitas a limitações na previsão da receita efetiva própria, prevista na subalínea iv) da alínea f) do artigo 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, para efeitos de determinação dos seus fundos disponíveis.
 - suspende-se a aplicação do artigo 8.º da Lei n.º 8/2012 e do n.º 2 do artigo 107.º da Lei n.º 2/2020;
 - para efeitos da determinação de fundos disponíveis, as referidas entidades apenas devem considerar os compromissos cuja data de pagamento expectável ou definida esteja incluída na janela temporal de cálculo dos mesmos (à semelhança do que sucede com o procedimento para as despesas certas e permanentes e os empréstimos).
- suspensão do prazo para utilização do capital de empréstimos a médio e longo prazos (nos termos do n.º 10 do artigo 51.º da Lei n.º 73/2013, estabelecido no máximo de 2 anos).



- relativamente a **novos empréstimos**, a finalidade prevista no artigo 51.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013 vale também para despesas destinadas ao combate aos efeitos da pandemia da doença COVID-19, sem necessidade de autorização pela assembleia municipal (sem prejuízo da ratificação por este órgão assim que o mesmo possa reunir);
- fica suspensa, no ano de 2020, a aplicação do n.º 2 do artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, que determina que *“a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.”*
- fica da competência das juntas de freguesia aceitar doações de bens móveis destinados à execução de medidas excecionais e temporárias de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, bem como à resposta às respetivas consequências sociais.

A produção de efeitos deste regime retroage a 12 de março.

IV. Autarquias locais, serviços municipalizados, serviços intermunicipalizados e empresas municipais e intermunicipais no âmbito do setor da água e do saneamento de águas residuais.

Durante este período de exceção foi aprovado o Decreto-Lei n.º 14-B/2020, do qual importa destacar duas medidas fundamentais, relativamente às dívidas das autarquias locais, serviços municipalizados, serviços intermunicipalizados e empresas municipais e intermunicipais no âmbito do setor da água e do saneamento de águas residuais, a saber:

- o diferimento parcial, para data posterior ao dia **30 de setembro de 2020**, da execução dos acordos de regularização de dívida celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro;
- a prorrogação, **até 30 de setembro de 2020**, do prazo para a cessão de créditos pelas entidades gestoras de sistemas multimunicipais ou de outros sistemas de titularidade estatal de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais e pelas entidades gestoras de parcerias entre o Estado e as autarquias locais, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril.

Estas medidas produzem efeitos desde 1 de abril de 2020.



Contactos

Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados,
Sociedade de Advogados, SP, RL
Sociedade profissional de responsabilidade limitada

Lisboa

Praça Marquês de Pombal, 2 (e 1-8º) | 1250-160 Lisboa | Portugal
Tel. (351) 21 355 3800 | Fax (351) 21 353 2362
cuatrecasasportugal@cuatrecasas.com | www.cuatrecasas.com

Porto

Avenida da Boavista, 3265 - 5.1 | 4100-137 Porto | Portugal
Tel. (351) 22 616 6920 | Fax (351) 22 616 6949
cuatrecasasporto@cuatrecasas.com | www.cuatrecasas.com

A Cuatrecasas criou a *Task Force Coronavirus*, uma equipa multidisciplinar que analisa em permanência a atual situação de crise emergente da pandemia de COVID-19. Para obter informações adicionais sobre o conteúdo deste documento, poderá contactar a nossa *Task Force* através do email TFcoronavirusPT@cuatrecasas.com ou dirigir-se ao seu contacto habitual na Cuatrecasas. Poderá ler as nossas publicações ou assistir aos nossos *webinars* através do nosso [website](#).

© Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL 2020.

É proibida a reprodução total ou parcial. Todos os direitos reservados. Esta comunicação é uma seleção das novidades jurídicas e legislativas consideradas relevantes sobre temas de referência e não pretende ser uma compilação exaustiva de todas as novidades do período a que se reporta. As informações contidas nesta página não constituem aconselhamento jurídico em nenhuma área da nossa atividade profissional.

Informação sobre o tratamento dos seus dados pessoais

Responsável pelo Tratamento: Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL ("Cuatrecasas Portugal").

Finalidades: gestão da utilização do website, das aplicações e/ou da sua relação com a Cuatrecasas Portugal, incluindo o envio de informação sobre novidades legislativas e eventos promovidos pela Cuatrecasas Portugal.

Legitimidade: o interesse legítimo da Cuatrecasas Portugal e/ou, quando aplicável, o próprio consentimento do titular dos dados.

Destinatários: terceiros aos quais a Cuatrecasas Portugal esteja contratualmente ou legalmente obrigada a comunicar os dados, assim como a empresas do seu grupo.

Direitos: aceder, retificar, apagar, opor-se, pedir a portabilidade dos seus dados e/ou limitar o seu tratamento, conforme descrevemos na informação adicional.

Para obter informação mais detalhada, sobre a forma como tratamos os seus dados, aceda à nossa [política de proteção de dados](#).

Caso tenha alguma dúvida sobre a forma como tratamos os seus dados, ou caso não deseje continuar a receber comunicações da Cuatrecasas Portugal, pedimos-lhe que nos informe através do envio de uma mensagem para o seguinte endereço de e-mail data.protection.officer@cuatrecasas.com.