

Alterações ao panorama da Contratação Pública

Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23
de outubro: Novas regras de
flexibilização do CCP para o
reforço da oferta habitacional

Outubro 2025

Legal
Update

Foi publicado, no passado dia 23 de outubro, o Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, destinado a desenvolver mecanismos de mobilização e estímulo dos agentes do setor da construção, com o objetivo de reforçar a oferta habitacional e, consequentemente, mitigar o desequilíbrio entre a oferta e a procura.

O referido diploma procede à décima quinta alteração ao Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, bem como à terceira alteração à Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que aprova medidas especiais de contratação pública.

Este novo regime pretende flexibilizar as regras de contratação pública, promovendo um acréscimo da oferta habitacional, através da criação de condições que permitam aumentar o ritmo da construção.

Efetivamente, a evolução de novas técnicas e modelos de construção, como é o caso da fabricação «*off site*» de partes da obra, revela-se vantajosa no que diz respeito aos prazos de construção e aos respetivos custos. Todavia, a adoção destas técnicas encontra-se limitada em sede de contratação pública, uma vez que o recurso à figura da “*conceção-construção*”, que combina no mesmo contrato as prestações relativas à elaboração do projeto de execução de uma obra – concessão - e à execução dos trabalhos – construção - se encontra ainda previsto no CCP.

Neste sentido, releva ter presente que foi consignado um regime especial de empreitadas de conceção-construção, no artigo 2.º-A da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que apenas era aplicável a contratos com destino à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, incluindo os projetos integrados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, e com um prazo de vigência até 31 de dezembro de 2026.

Esta medida, devido ao seu carácter especial e transitório, condiciona o aproveitamento transversal das vantagens associadas à modalidade de empreitada em regime de conceção-construção e, consequentemente, a dinamização do setor de construção.

Face ao exposto, o Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, procedeu à alteração do artigo 43.º do CCP, no sentido de permitir às entidades adjudicantes recorrer à figura da conceção-construção, sempre que se conclua pela adequação desta modalidade contratual, à luz de juízos de discricionariedade e dos interesses públicos em causa.

Prevê, assim, a alteração ao n.º 1 e ao n.º 3 deste mesmo artigo, onde estabelece que a entidade adjudicante passa a poder prever a elaboração do projeto de execução como aspeto da execução do contrato a celebrar, pelo que, neste caso, o caderno de encargos deve ser integrado apenas por um programa preliminar, e o preço base nele definido deve discriminar separadamente os montantes máximos que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução das prestações correspondentes à conceção e à execução da obra.

Com esta alteração pretende-se eliminar entraves legais ao aproveitamento, por parte das entidades adjudicantes, dos benefícios das técnicas de construção associadas à fabricação «*off site*» e das vantagens associadas à contratação das prestações de conceção e construção.

Do mesmo modo, com vista a potenciar os efeitos da referida alteração, o Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, alterou as medidas especiais de contratação pública referentes à formação de contratos em matéria de habitação, previstas no artigo 3.º da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, na sua redação atual.

Procedeu-se assim ao aumento, a título excecional, dos limiares para a adoção dos procedimentos de **consulta prévia e ajuste direto**, por parte das entidades adjudicantes, no âmbito da celebração, de contratos que se destinem à promoção de habitação pública ou de custos controlados.

Posto isto, até 31 de dezembro de 2026, no âmbito da celebração destes contratos, as entidades adjudicantes passam a poder adotar:

- 1. Procedimento de consulta prévia simplificada** - com convite a, pelo menos, cinco entidades, nos termos da presente lei - quando o valor do contrato for inferior aos limiares referidos nos n.ºs 2, 3 ou 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso, e inferior a € 1 000 000.
- 2. Procedimento de ajuste direto** - os termos previstos nos artigos 112.º a 127.º do CCP – no caso da celebração de:
 - **contratos de empreitada ou concessão de obras públicas**, quando o valor do contrato for igual ou inferior a € 60 000
 - **contratos de locação, aquisição de bens móveis ou serviços**, quando o valor do contrato for igual ou inferior a € 30 000
 - **outros contratos**, quando o valor do contrato for igual ou inferior a € 65 000

Paralelamente, foi revogado o artigo 2.º-A da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, do qual constava o regime especial de empreitadas de conceção-construção.

Assim, prevê-se que ao aliar as alterações referidas supra, se criem condições favoráveis ao aumento do ritmo da construção e da oferta de habitacional, pelo que tais alterações se consideram vantajosas para a garantia do direito à habitação.

Todavia, não deixa de ser pertinente questionar se o Governo não se terá precipitado com esta alteração do CCP.

Foi reiterado que não havia tempo a perder na preparação de uma revisão que contribuísse para a simplificação do CCP. Contudo, o Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, não vai além de introduzir medidas pontuais de flexibilização, sem introduzir uma verdadeira reforma ao CCP e demais diplomas que regulam a disciplina da contratação pública. Com efeito, contrariamente ao esperado, optou-se por adiar a anunciada grande reforma do Estado do XXV Governo Constitucional.

Na prática, deparamo-nos com uma alteração que parece visar essencialmente objetivos de natureza política, no contexto da atual crise habitacional com a qual o país se depara, apresentando-se na aparência de uma simplificação do CCP. Apesar da sua relevância, esta revisão não responde aos principais desafios que hoje se colocam na contratação pública em Portugal, havendo ainda um longo caminho a percorrer.

Alterações dos limiares europeus aplicáveis aos contratos públicos

A par das medidas de flexibilização introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, verificou-se ainda a alteração dos limiares europeus aplicáveis aos contratos públicos, com a aprovação do Regulamento Delegado (UE) 2025/2150 da Comissão, do Regulamento Delegado (UE) 2025/2151 da Comissão e do Regulamento Delegado (UE) 2025/2152 da Comissão, de 22 de outubro de 2025, que alteram a Diretiva 2014/23/UE, a Diretiva 2014/24/UE e a Diretiva 2014/25/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014.

Deste modo:

O Regulamento Delegado (UE) 2025/2150 da Comissão, de 22 de outubro de 2025, altera a Diretiva 2014/25/UE no respeitante aos limiares aplicáveis aos contratos públicos de fornecimento, de serviços e de empreitada de obras públicas, bem como aos concursos de concessão, para os anos 2026-2027. Assim, o **artigo 15.º da Diretiva 2014/25/UE** é alterado do seguinte modo:

- Na alínea a), o montante «443 000 EUR» é substituído por «**432 000 EUR**»
- Na alínea b), o montante «5 538 000 EUR» é substituído por «**5 404 000 EUR**»

O Regulamento Delegado (UE) 2025/2151 da Comissão, de 22 de outubro de 2025, altera a Diretiva 2014/23/UE no respeitante aos limiares aplicáveis aos contratos de concessão para os anos 2026-2027.

Assim, o **artigo 8.º, n.º 1 da Diretiva 2014/23/UE** é alterado do seguinte modo:

- O montante «5 538 000 EUR» é substituído por «**5 404 000 EUR**»

O Regulamento Delegado (UE) 2025/2152 da Comissão, de 22 de outubro de 2025, altera a Diretiva 2014/24/UE no respeitante aos limiares aplicáveis aos contratos públicos de fornecimento, de serviços e de empreitada de obras públicas, bem como aos concursos de concessão, para os anos 2026-2027.

Assim, a **Diretiva 2014/24/UE** é alterada do seguinte modo:

- **O artigo 4.º** é alterado do seguinte modo:
 - a) na alínea a), o montante «5 538 000 EUR» é substituído por «**5 404 000 EUR**»
 - b) na alínea b), o montante «143 000 EUR» é substituído por «**140 000 EUR**»
 - c) na alínea c), o montante «221 000 EUR» é substituído por «**216 000 EUR**»
- **No artigo 13.º**, o primeiro parágrafo é alterado do seguinte modo:
 - a) na alínea a), o montante «5 538 000 EUR» é substituído por «**5 404 000 EUR**»
 - b) na alínea b), o montante «221 000 EUR» é substituído por «**216 000 EUR**»