

As recentes alterações ao CCP e as regras de legística formal: para o restabelecimento de uma amizade descontraída

Inês Inverno

Investigadora do projeto *Regras Comuns de Legística nos Estados e Regiões Lusófonas* (Centro de Investigação de Direito Público da FDUL)
Colaboradora da *International Association of Legislation*

José Miguel Figueiredo¹

Chefia Funcional da Divisão de Estudo do Sistema Jurídico,
da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça do Governo da RAEM
Investigador do projeto *Regras Comuns de Legística nos Estados e Regiões Lusófonas* (Centro de Investigação de Direito Público da FDUL)

Sumário: 1. Introdução; 2. Plano analítico; 3. Importância da legística formal; 4. Reforma e revisão; 5. A retificação da retificação; 6. Questões de legística formal: 6.1. O momento atual da legística formal em Portugal; 6.2. Apreciação crítica genérica do CCP; 6.3. Apreciação crítica concreta de algumas normas do CCP; 7. Conclusões.

1. Introdução

A mais recente alteração ao Código dos Contratos Públicos (CCP), promovida pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, tem sido pródiga em reações, essencialmente dirigidas, justa ou injustamente, à depreciação de um conjunto de opções tomadas, no plano substantivo e formal. Efetivamente, sem prejuízo das virtualidades oferecidas pelo novo articulado, os esforços têm-se centrado na deteção das respetivas fragilidades. Ainda que o exercício a que, a este propósito se assiste, possa ser questionável, a verdade é que o mesmo é sintomático da liberdade de pensamento académico-doutrinário e inegável fator de melhoria e

¹ As opiniões e posições manifestadas no presente texto são da exclusiva responsabilidade do próprio, não vinculando qualquer entidade.

aperfeiçoamento de qualquer ordenamento jurídico – assim seja fundamentado e eivado de razoabilidade.

Por entre os comentários que abrotam, destacamos aqueles que apontam para um conjunto de insuficiências formais do diploma, fragilizado em muitos aspetos de sistematização, construção frásica e gramatical. No fundo, estão em causa questões da chamada «legística formal», isto é, «dos conhecimentos, dos métodos e das técnicas destinadas a assegurar, em sede de concepção, elaboração e controlo dos efeitos normativos, a qualidade, validade e praticabilidade do texto e do conteúdo prescritivo das leis»².

Nesta medida, partindo da modesta intenção de contribuir para a melhoria do diploma, é nosso desígnio o de olhar para o atual CCP sob a perspetiva das regras de legística formal, efetuando alguns alertas e comentando algumas das opções adotadas. Naturalmente, não se consegue, nem se pretende, num texto da presente extensão e natureza, abordar todas as questões de legística formal que o diploma levanta. Aquilo que se pretende fazer é, portanto, alertar para a importância das regras de legística formal na elaboração dos atos normativos, concluir em que medida as mesmas terão sido satisfatoriamente respeitadas na alteração ao CCP e convocar alguns exemplos do que poderia ter sido feito de forma diferente.

Salientamos ainda que, embora a análise da evolução do procedimento legislativo que esteve na base da modificação do CCP pudesse constituir um interessante exercício de legística material, optámos por não o fazer neste contexto, concentrando o nosso foco na legística formal.

Dentro do âmbito assim definido, não pretendemos, no entanto, apresentar uma solução para a generalidade das insuficiências do diploma do ponto de vista da legística formal nem apontar caminhos rígidos para superação das fragilidades. No entanto, esperamos poder trazer algumas coordenadas gerais que logrem ajudar a despertar a consciência sobre o tema e deixar de sobreaviso o legislador de eventual futura revisão do CCP, para que tais questões sejam atendidas.

² CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Manual de Legística – Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor*, Editorial Verbo, Lisboa, 2017, p. 70.

2. Plano analítico

Enunciada a intenção do presente texto, importa, agora, expor como é que o mesmo se encontra estruturado em termos de análise. Neste sentido, diga-se que começaremos por salientar a importância das regras de legística formal no âmbito da elaboração dos atos normativos. De seguida, procuraremos abordar os conceitos de «reforma» e de «revisão» e a sua mobilização a propósito dos procedimentos legislativos. Analisaremos, depois, uma das questões mais peculiares trazidas pelo procedimento legislativo que culminou na última alteração ao CCP: a retificação do diploma de alteração e a retificação do diploma de retificação. Encetaremos, de seguida, uma análise especificamente centrada na questões de legística formal, onde se julga pertinente efetuar uma breve referência ao estado atual da legística formal em Portugal; apreciar, crítica e genericamente, algumas das opções perfilhadas na recente alteração ao CCP do ponto de vista da legística formal; e findar com uma apreciação crítica de algumas das opções concretas de legística formal consagradas nalgumas normas do CCP. A terminar, extrair-se-ão algumas conclusões de tudo quanto fica dito nos apartados antecedentes.

3. A importância da legística formal

A legística formal encorpa, necessariamente, todos os procedimentos legislativos no ordenamento jurídico português, não sendo descurada pelas entidades legiferantes – se é mais ou menos respeitada, é questão a que apenas cada caso concreto responde.

Questão diferente é a da análise dos diplomas legais do ponto de vista das opções de legística formal empreendidas. Excecionando-se o trabalho desenvolvido, no meio académico-doutrinário, pelos especialistas em legística, e o facto de, em regra, as regras de legística formal e material³ deverem ser

³ Veja-se, a propósito da legística material e do enquadramento material e normativo da criação de soluções normativas, DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*, Almedina, Coimbra, 2002, pp. 23 e ss.

aplicadas aquando da conceção e redação do ato normativo, salientamos que os diplomas legais não são, em regra, doutrinariamente, alvo deste exercício de análise de legística aplicada *ex post*⁴. Sendo certo que o aperfeiçoamento de um diploma legal pode advir do acerto ou ajuste de opções incorretamente efetuadas no plano da legística formal. Efetivamente, a importância da legística formal em qualquer ordenamento jurídico deflete, essencialmente, em dois motivos:

- (i) Em primeiro lugar, a lei positivada não é mais do que a formalização de uma determinada vontade política, económica ou social, pelo que a forma como essa vontade é exteriorizada é um elemento essencial para respetivo sucesso e implementação; assim mesmo, saliente-se que «a linguagem escrita, a que os atos normativos se encontram reduzidos, deve ser vista, não apenas como um repositório, mas também, e essencialmente, como uma forma de comunicação. Desta perspectiva, os atos normativos devem ser claros, facilmente apreensíveis, pois só assim a mensagem pode chegar a quem se destina»⁵.
- (ii) Por outro lado, importa não ignorar que o elemento literal é uma das componentes de interpretação das normas jurídicas que detém um papel muito relevante na descodificação do conteúdo das normas jurídicas, aliás, mais cimeiro do que aquele que se lhe tende a reconhecer. Basta pensar que qualquer interpretação das normas jurídicas inevitavelmente começa (e é influenciada) por aquilo que está escrito, pelo que importa que o que se escreve esteja efetivamente claro e correto; sufragando este entendimento, entende-se que «a adesão a determinados critérios de

⁴ Por exemplo, as coletâneas de artigos científicos sobre um determinado regime jurídico, raramente incluem textos desta natureza, sendo portanto de louvar a preocupação dos coordenadores da obra em que o presente texto se insere de dar espaço a reflexões de índole puramente legístico-formal. Acredita-se, não obstante, que ainda se pode ir mais longe, promovendo obras científicas unicamente centradas na análise de diplomas sob o ponto de vista da legística formal, as quais não só seriam pertinentes do ponto de vista científico como poderiam contribuir para o aperfeiçoamento dos atos normativos e do ordenamento jurídico em geral.

⁵ JOSÉ MIGUEL FIGUEIREDO, ANTÓNIO MANUEL ABRANTES, *Manual de Legística Formal*, Fundação Rui Cunha/CRED-DM, Macau, 2015, p. 39.

redacção, bem como a sua utilização constante e permanente, em muito contribui para eliminar distrações que podem afastar o intérprete-aplicador do conteúdo normativo em causa»⁶.

A este propósito, e salientando a importância do que fica dito, ainda está certamente na memória coletiva o que sucedeu a propósito da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, a qual estabelece limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais. Na verdade, a utilização da preposição «de», em vez da preposição «da», convocou a dúvida de saber se alguns autarcas podiam apresentar, ou não, novas candidaturas. Como se vê, uma simples letra teve um efeito interpretativo completamente díspar daquele que poderia ser obtido, caso a letra que figurasse fosse outra.

A importância da legística formal vai, portanto, para além da sua relevância em termos de forma, língua e gramática. É uma questão de correta manifestação de uma vontade, que deve ser efetuada com correção e clareza, sob pena de frustração dos objetivos pretendidos. É profundamente acertado afirmar que «a lei *obscura, confusa, ambígua*, prolixa, repetitiva, mal redigida, gera naturalmente mais dúvidas, presta-se a maiores divergências de entendimento entre os juizes do que a norma clara, redigida com correção gramatical, na qual se espelhe com limpidez o pensamento do declarante»⁷.

4. Reforma e revisão

Uma questão que nos parece importante esclarecer no âmbito das recentes alterações efetuadas ao presente Código, porque assume contornos de legística formal e material, é a de saber se estamos perante uma reforma ou uma revisão do CCP. Pese embora o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de

⁶ PEDRO PEREIRA DE SENA, prefaciando JOSÉ MIGUEL FIGUEIREDO, ANTÓNIO MANUEL ABRANTES, *Manual de Legística Formal*, *op. cit.*, p. 10.

⁷ ANTUNES VARELA, “Problemas de Redacção e Estilo”, in *A Feitura das Leis, Volume II – Como Fazer Leis*, Instituto Nacional de Administração, Oeiras, 1986, p. 154.

31 de agosto, aqui em análise, não qualifique as alterações introduzidas como «reforma» ou «revisão», entendemos tratar-se de uma questão que deve ser colocada, e autonomizada das restantes, porque cada um dos conceitos em causa carrega uma significância e uma intencionalidade específicas que influenciam os destinatários, os intérpretes e os aplicadores da lei.

A este propósito, diga-se, então, que de «verdadeira reforma só deve falar-se em dois casos. Um, quando se trate da edição de *um código inteiramente novo* [...]. Outro, quando se trate da introdução num código vigente de alterações, mais ou menos extensas, mas essenciais, de *princípios e orientações fundamentais*, [...]; de alterações tais que, com elas, é o código vigente que, transformando-se, pode continuar em vigor em um novo contexto político-social; com a eventual vantagem de conservar ideias e fórmulas tradicionais, espelho de especialidades comunitárias que não brigam com o novo paradigma jurídico-político e às quais a comunidade não está disposta a renunciar»⁸.

Por outro lado, e em contraponto, o termo «revisão» deverá ser utilizado quando as alterações legislativas a empreender constituam meras atualizações, correções ou modificações, às quais não corresponde uma mudança de paradigma na solução legal a modificar: «Coisa diversa de uma verdadeira “reforma” são simples *revisões legislativas* a introduzir num código vigente que, mesmo depois delas, continua a ser o *mesmo*. Tais alterações são legítimas e mesmo necessárias; desde logo quando comandadas por um propósito de *atualização* das normas vigentes face à evolução constante das condições de vida comunitária, derivadas, sobretudo, do impressionante progresso técnico-instrumental hodierno»⁹.

⁸ JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, “Linhas Gerais do Processo Penal de Macau: Realidades e Prospectivas”, in *1.ª Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa de Macau – Direito Processual Penal; Estado Presente e Perspectivas de Evolução*, Coimbra Editora, Coimbra, 2009, p. 18.

⁹ JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, “Linhas Gerais do Processo Penal de Macau: Realidades e Prospectivas”, *op. cit.*, p. 19.

Dito isto, importa perceber se as alterações trazidas ao CCP pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, configuram uma reforma do CCP ou uma mera revisão. Uma vez que não estamos perante um Código novo, a resposta terá de encontrar-se na profundidade e natureza das alterações efetuadas. Caso as mesmas corporizem uma mudança de paradigma e de princípios estruturantes ou a introdução de uma nova filosofia no CCP, então, estaremos perante uma «reforma»; diferentemente, se as alterações em causa representam meras atualizações ou aperfeiçoamentos, mais ou menos profundos, então, estaremos perante uma simples revisão.

Isto dito, importa salientar que o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto: (i) alterou 155 artigos e 4 anexos¹⁰; (ii) aditou 54 artigos e 8 anexos¹¹; (iii) promoveu 11 alterações sistemáticas, entre alterações à redação das epígrafes de divisões sistemáticas e de um artigo e aditamentos de divisões sistemáticas¹²; e (iv) revogou, total ou parcialmente, 77 artigos e 1 anexo¹³. Como se pode constatar, as modificações ao CCP foram vultuosas e profundas, bastando, para tal, atentar abstratamente no número de alterações, aditamentos e revogações.

No entanto, independentemente do número das modificações e da sua profundidade, aquilo que importa, para o propósito que aqui nos move, é perceber qual foi a *ratio* legislativa subjacente a tais modificações. Ora, uma análise das alterações efetuadas e uma leitura do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, permitem perceber que as intenções subjacentes à presente intervenção legislativa foram, essencialmente, duas (i) proceder à transposição de novas Diretivas, do Parlamento Europeu e do Conselho, nesta matéria; (ii) introduzir melhorias e aperfeiçoamentos, determinados pela experiência na aplicação do CCP. Tendo por base estas duas orientações, afirma-se expressamente que as «alterações introduzidas agregam-se em três grandes grupos: (i) alterações decorrentes da transposição das diretivas; (ii) medidas de simplificação, desburocratização e flexibilização; e (iii) medidas de transparência e boa gestão pública»¹⁴.

¹⁰ Cfr. artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

¹¹ Cfr. artigos 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

¹² Cfr. artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

¹³ Cfr. artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

¹⁴ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto.

Deste modo, e salvo melhor opinião, parece-nos que não houve uma modificação ao paradigma em que se cimentava anteriormente o CCP¹⁵, nem uma modificação das suas traves ou princípios estruturais, apenas a melhoria e aperfeiçoamento do Código, ditados, quer por exigências comunitárias, quer pela experiência na respetiva aplicação. Desta forma, concluímos que o que esteve em causa foi uma mera revisão do CCP, não obstante reconhecermos tratar-se da revisão mais significativa desde o início da sua vigência.

A atribuição desta qualificação permite ao intérprete perceber que o CCP continua o mesmo, ainda que atualizado e aperfeiçoado. É esta a mensagem que a expressão «revisão» veicula e esta a razão pela qual um uso correto das expressões é essencial para transmitir uma mensagem prévia e indicativa sobre o teor das modificações interpretadas.

5. A retificação da retificação

Um dos temas que merece particular atenção no contexto das presentes reflexões prende-se com o facto de, ao Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, se terem seguido duas declarações de retificação¹⁶. Apesar de este tema ser enquadrável no ponto subsequente, reservado às questões de legística formal, parece-nos que o mesmo merece autonomia de tratamento, pelas razões que explanaremos de seguida.

A mera existência de uma «retificação» de um ato normativo e de uma «retificação à retificação» mostram-se suficientes para comprometer as boas práticas ditadas pela legística material e formal e o processo legislativo respetivo¹⁷. Na verdade, a «rectificação deve, naturalmente, ser encarada

¹⁵ Cfr. Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na versão vigente anteriormente a 1 de janeiro de 2018. Saliente-se que o Código dos Contratos Públicos foi, ao longo de uma década, alterado dez vezes.

¹⁶ Declarações de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro, e n.º 42/2017, de 29 de novembro.

¹⁷ MARCO CALDEIRA e TIAGO SERRÃO apelidam este acontecimento de «insólito» – veja-se, neste sentido, o prefácio ao *Código dos Contratos Públicos*, 2.ª Edição, AAFDL Editora, Lisboa, 2017, p. 5.

como uma última solução, e nunca como expediente comum que cumpra a função de errata de textos normativos. Uma revisão atenta do projecto elaborado e, posteriormente, uma verificação do texto prestes a ser publicado podem reduzir o número de rectificações»¹⁸. Estabelecendo um paralelo com situações externas ao procedimento legislativo, pense-se no juiz que se vê na obrigação de retificar a sua sentença e, mais tarde, de retificar a sua própria retificação. Imagine-se o autor que carece de apresentar uma errata ao seu manual e, mais tarde, não se dispensa de apresentar uma errata à sua própria errata. Destes exemplos se retira que algo correu menos bem, o que não pode deixar de ser criticável e de obrigar a uma reflexão do próprio e dos demais – assim mesmo se passa com o presente procedimento legislativo.

Não obstante, a fim de analisarmos se estamos perante um simples embaraço para o próprio órgão legiferante ou um eventual desrespeito das mais elementares regras de legística formal e material, importa considerar se se verificam, no caso vertente, os pressupostos da retificação e os requisitos – temporal, formal, material e de fundamentação legal – que impendem sobre a feitura de uma declaração de retificação.

Em primeiro lugar, importa referir que a Lei Formulária¹⁹ admite expressamente a possibilidade de emissão de uma declaração de retificação a um ato normativo mas «... exclusivamente para correção de lapsos gramaticais, ortográficos, de cálculo ou de natureza análoga ou para correção de erros materiais provenientes de divergências entre o texto original e o texto de qualquer diploma publicado na 1.ª série do Diário da República...»²⁰. Apesar de a declaração de retificação ser legalmente admissível e de consubstanciar um ato normativo, não deve ser utilizada para adicionar elementos que não estavam presentes no texto original do ato normativo ou que não traduzem o seu sentido²¹.

¹⁸ DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., p. 275.

¹⁹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, adiante designada por «Lei Formulária».

²⁰ N.º 1 do artigo 5.º da Lei Formulária.

²¹ Nesse sentido, DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., p. 275.

Importa, de seguida, discriminar os requisitos que devem estar reunidos para que as declarações de retificação sejam legítimas, designadamente i) o prazo: devem ser publicadas até 60 (sessenta) dias após a publicação do texto retificando²²; ii) a forma: são feitas mediante declaração do órgão que modificou o texto original, publicadas na mesma série e devem indicar qual o segmento do ato publicado a retificar – sob pena de ser declarada sem efeito²³ –, seguido da versão correta do ato que o deve substituir, podendo ainda proceder, quando seja adequado, à republicação parcial ou integral em anexo do ato retificando, na versão corrigida²⁴; iii) o conteúdo material: retificação de erros materiais contidos no ato normativo retificando; iv) a fundamentação legal adequada.

Começemos por analisar a primeira declaração de retificação ao ato normativo que modificou o CCP. Admitindo que o Decreto-Lei que modificou o CCP, aquando da sua publicação inicial, apresentava uma discordância em relação ao texto inicial, admitimos igualmente que esta retificação era necessária e que está preenchido o pressuposto da retificação.

No que diz respeito ao requisito temporal, o Decreto-Lei que modificou o CCP foi publicado no dia 31 de agosto de 2018 e a primeira declaração de retificação a este ato normativo – Declaração de Retificação n.º 36-A/2017, de 30 de outubro –, foi publicada 60 (sessenta) dias depois do ato normativo já ter sido publicado, cumprindo-se assim o disposto no n.º 2 do artigo 5.º da Lei Formulária.

Relativamente ao requisito de forma, a declaração de retificação, tal como o ato normativo retificando, foram publicados na 1.ª Série, 2.º Suplemento, do Diário da República; por outro lado, admitindo que a declaração de retificação foi feita por membro do Governo responsável pela área de Planeamento e Infraestruturas, confirma-se que esta foi a entidade que emitiu o ato normativo retificando. Assim, também o requisito de forma se verifica quanto à primeira declaração de retificação do diploma que modificou o CCP.

²² N.º 2 do artigo 5.º da Lei Formulária.

²³ N.º 5 do artigo 12.º do Despacho Normativo n.º 15/2016, publicado em Diário da República n.º 243/2016, Série II, de 21/12/2016.

²⁴ N.º 2 do artigo 5.º da Lei Formulária e artigo 12.º do Despacho Normativo n.º 15/2016, publicado em Diário da República n.º 243/2016, Série II, de 21/12/2016.

Quanto ao requisito material, considerando o disposto na declaração de retificação agora em análise, é de concluir que o mesmo indica normas que estavam erradamente contidas no diploma retificando, pelo que aquele requisito se encontra igualmente cumprido.

Finalmente, quanto à fundamentação legal, realçamos que menção à alínea h) do n.º 1 do artigo 4.º do referido Decreto-Lei n.º 4/2012, de 16 de janeiro²⁵, não deveria constar da declaração de retificação em análise, pois o referido diploma não contém uma alínea h). Como tal, nesta parte, a declaração de retificação encontra-se ferida na sua legitimidade²⁶.

Antes de passarmos à análise da segunda declaração de retificação ao Decreto-Lei que modificou o CCP, importa esclarecer que a declaração de retificação à declaração de retificação é legalmente admissível, desde que cumpridos certos requisitos. Este facto não obsta a que, em bom rigor, a declaração de retificação seja indesejável do ponto de vista das boas práticas de legística formal e material e deva sempre ser adotada de forma excecional. Assim, «sempre que a própria declaração de retificação apresentar um erro material, o modo correcto de o eliminar é através da emissão de uma nova declaração, que afaste a primeira, corrigindo-a e indicando-o expressamente; o que há de específico nesta declaração diz respeito ao facto de ser necessário duplicar as referências, pois tanto tem de ser identificado o ato normativo retificando como a declaração de retificação incorrecta»²⁷.

Passando, então, à análise da segunda declaração de retificação ao ato normativo que modificou o CCP, *rectius*, à declaração de retificação da declaração de retificação ao ato normativo que modificou o CCP, podemos admitir que esta declaração de retificação era necessária, considerando que a primeira declaração de retificação, aquando da sua publicação,

²⁵ Aprova a orgânica da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros.

²⁶ A terminologia «retificação legítima», para qualificar as presentes situações, vem vertida em DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., pp. 276.

²⁷ DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., pp. 277 e 278.

apresentaria uma discordância em relação ao texto inicial. Porém, não podemos deixar de questionar se esta segunda declaração era desejável, por ter sido publicada 30 dias após a primeira. Ou seja, mesmo que do ponto de vista do teor da primeira declaração fosse necessário alterar uma discordância, não pode deixar de se concluir que dever-se-ia ter evitado uma segunda retificação, o que teria passado por uma revisão mais cuidada da primeira declaração de retificação.

Pese embora a segunda declaração de retificação tenha sido publicada depois de terem decorrido mais de 60 dias sobre a publicação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, foi publicada em menos de 30 dias sobre a publicação da declaração anterior. Em nosso entendimento, encontra-se assim preenchido o requisito temporal desta segunda declaração de retificação.

Relativamente aos requisitos material e de fundamentação legal, remetemos aqui para o que referimos *supra*, a propósito da análise da primeira declaração de retificação ao diploma que modificou o CCP, aqui se subscrevendo as conclusões a propósito formuladas, no sentido da conformidade material mas inconformidade do ponto de vista da fundamentação legal.

Em face do exposto, concluímos que, embora as declarações de retificação analisadas reúnam, no seu todo, os requisitos essenciais impostos por lei, estão feridas na sua legitimidade no que diz respeito à sua fundamentação legal, que é parcialmente incorreta. Por outro lado, do ponto de vista da legística formal e material, não podemos deixar de lamentar que o procedimento legislativo, do qual resultou a última alteração ao CCP, tenha implicado a emissão de duas declarações de retificação.

Este panorama é acrescidamente preocupante se pensarmos que o recurso à «retificação» é, cada vez mais, prática no ordenamento jurídico português, tendo-se vulgarizado um procedimento que deveria ser utilizado pelas entidades legiferantes de forma absolutamente excepcional. Uma análise atenta do Diário da República permite constatar a frequência com que, atualmente, se retificam diplomas normativos após a respetiva publicação, fragilizando as próprias funções que o ato de publicação de um ato normativo visa prosseguir. Acresce que as Leis e os Decretos-Leis são os atos normativos mais solenes do nosso ordenamento jurídico e devem ser encarados como tal, evitando-se, *ab initio*, a sucessiva retificação do ato normativo publicado.

6. Questões de legística formal

Esgrimida a importância da legística formal e analisadas algumas questões mais concretamente relacionadas com o procedimento legislativo de revisão do CCP, importa, agora, concentrar esforços numa análise mais concreta do procedimento, à luz das regras de legística formal. Começaremos por analisar o momento atual da legística formal em Portugal, o qual admitimos que possa estar na origem de fragilidades da recente revisão do CCP do ponto de vista da legística formal e material. De seguida, procuraremos apresentar algumas reflexões de legística formal, que são de resto transversais a todo o ato normativo aqui em análise. Finalizaremos com uma análise concreta de algumas normas do CCP, igualmente sob a perspetiva de legística formal, pretendendo apresentar alguns exemplos daquilo que correu necessariamente de forma menos positiva no mencionado procedimento de revisão.

6.1. O momento atual da legística formal em Portugal

O manual *Legística – Perspectivas Sobre a Conceção e Redacção de Actos Normativos* (2002)²⁸ foi, no ordenamento jurídico português, precursor da consagração legal das regras de legística formal e material.

A consagração formal das regras de legística para a elaboração de atos normativos do Governo ocorre, pela primeira vez, no i) anexo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 126-A/2004, de 3 de setembro, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XVI Governo Constitucional da República Portuguesa; num momento seguinte, as mesmas regras foram reproduzidas, sem quaisquer alterações, no ii) anexo II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de abril, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional; seguidamente, estas últimas regras, foram alteradas e publicadas no iii) anexo II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2010, de 11 de outubro, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XVIII Governo

²⁸ DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, *op. cit.*

Constitucional; posteriormente, as regras mencionadas no inciso iii), foram mantidas em vigor através do iv) anexo II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/2011, de 11 de julho, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XIX Governo Constitucional; e, por último, as regras referidas no inciso iii), foram republicadas no v) anexo II da Resolução do Conselho de Ministros n.º 90-B/2015, de 9 de novembro, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XX Governo Constitucional.

O atual XXI Governo Constitucional não seguiu esta prática, levado a cabo pelos Governos Constitucionais anteriores, de publicar, no seu Regimento de Conselho de Ministros, as regras de legística para a elaboração de atos normativos do Governo. O Governo atual segue, no entanto, um guia de boas práticas, designado «Guia de Boas Práticas Legísticas».

A Assembleia da República também segue atualmente um guia prático de regras de legística, designado «Regras de Legística a Observar na Elaboração de Atos Normativos da Assembleia da República».

Para além destes guias, que, naturalmente, devido à sua natureza, não têm força de lei, e de manuais académico-doutrinários, alguns dos quais citados neste artigo, merecem destaque alguns atos normativos que, atualmente, consagram regras de legística formal no ordenamento jurídico português, a saber: i) a Constituição da República Portuguesa; ii) a Lei Formulária; iii) o anexo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 95-A/2015, de 17 de dezembro, que aprovou o Regimento do Conselho de Ministros do XXI Governo Constitucional; iv) o Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de agosto, na sua versão atualizada; v) o Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua versão atualizada; vi) o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, na sua versão atualizada; vii) o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, na sua versão atualizada; viii) o Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 15/2003/A, de 26 de novembro, na sua versão atualizada; e ix) o Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 5/2012/M, de 17 de janeiro de 2012, na sua versão atualizada.

O facto de as regras de legística para a elaboração de atos normativos do Governo não estarem atualmente publicadas no Regimento de Conselho de Ministros pode ter alguma influência nalguns procedimentos legislativos, no sentido em que pode tornar o seu respetivo cumprimento mais informal. Parece-nos que as potenciais consequências da flexibilização que daí resultam poderão eventualmente ter-se refletido, a final, no procedimento legislativo em causa no artigo vertente.

Não obstante, a verdade é que a carência daquela publicação não significa que o legislador não esteja vinculado ao seu cumprimento. Efetivamente, as regras de legística formal e material correspondem a um saber-fazer que deve ser respeitado pelo legislador, não apenas porque correspondem a uma experiência acumulada de redação de atos normativos, como também porque correspondem a uma necessidade implícita de os atos normativos serem redigidos de forma tendencialmente uniforme.

Salienta-se, no entanto, que este pode ser o momento adequado para a consagração de regras de legística formal uniformes, a adotar por todas as entidades que produzam atos normativos em Portugal, incluindo a Assembleia da República, o Governo, as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e demais entidades administrativas, através de um ato normativo único, publicado no *Diário da República*.

6.2. Apreciação crítica genérica do CCP

Em sede de apreciação crítica genérica da última revisão do CCP, é nossa intenção a de tecer algumas considerações de legística formal de carácter mais geral, transversais a todo o procedimento legislativo que envolveu aquela revisão. Deste ponto de vista, parece-nos importante salientar, exemplificativamente, os seguintes pontos:

a) Remissões para as Diretivas. Um dos aspetos que salta, de imediato, à vista aquando da leitura e análise do CCP revisto é a recorrência com que conteúdos normativos do CCP são remetidos para o disposto nas Diretivas que procurou transpor. Veja-se, a título de exemplo, o disposto no n.º 8 do artigo 34.º do CCP, segundo o qual: «O cálculo dos preços contratuais estimados referidos nos n.ºs 1 a 3 deve ser efetuado de acordo com as

regras previstas no artigo 5.º da Diretiva n.º 2014/24/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014».

O recurso à técnica remissiva, nestes casos, não deixa de configurar uma transposição da Diretiva, pelo que a conformidade do diploma com as mesmas não está comprometida. No entanto, duvidamos que este *modus operandi* seja o mais acertado quando está em causa um ato normativo estruturado sob a forma de Código. Na verdade, um Código pauta-se por oferecer uma regulamentação «tendencialmente completa e unitária», de forma a «fornecer, tanto quanto possível, uma regulamentação suficiente da matéria que pretende regular»¹⁹.

Isto não significa, claro está, que não possa (ou não deva) ser aprovada legislação complementar a regular determinados aspetos instituídos pelo Código. No entanto, o que será de evitar é que conteúdos concretos sejam remetidos para outros atos normativos. Um Código cuja leitura e concretização tem de tomar por referente outros atos normativos traduz-se num Código insuficiente em termos de conteúdos, o que nos leva a questionar a opção de aprovação do diploma sob a forma codificada. Parta-se do Código Civil e tentem-se encontrar exemplos em que determinados requisitos ou conteúdos normativos, por exemplo, do Direito dos Contratos, sejam prescritos por remissão para outros atos normativos.

Com o exposto, pretende-se salientar que a remissão nos parece uma técnica legislativa pouco aconselhável, sobretudo em sede de Códigos. Esta solução é contrária ao próprio conceito e filosofia subjacentes a um Código, que deve, por princípio, ser autossuficiente em termos das matérias que pretende regular e dos respetivos conteúdos.

É certo que sempre se poderá argumentar que solução diversa da adotada teria como consequência uma maior extensão do Código, por força da introdução de conteúdos que seriam uma mera réplica dos já estatuídos nas Diretivas. É verdade, sendo verdade também que o presente CCP já apresenta um número consideravelmente avultado de artigos. No entanto, esse facto não deve motivar descaraterizações à técnica legislativa a adotar, quando estão em causa diplomas codificados.

b) As alterações estéticas de artigos. Outra das constatações a retirar após uma análise das alterações promovidas pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, é a de, lamentavelmente, o legislador ter levado a cabo um

conjunto de alterações que se destinaram, unicamente, a modificar o estilo, a forma ou a aparência da norma. Ainda que não tenhamos feito um escrutínio exaustivo de todas as situações, parece, contudo, que a generalidade de tais alterações estéticas foram efetuadas a propósito de outras alterações que estavam a ser igualmente promovidas na norma, ou seja, aparentemente, não foram efetuadas alterações nas normas unicamente destinadas a proceder a efetuar tais arranjos. No entanto, esses arranjos não deixam de ser desaconselháveis, em nome da segurança jurídica.

A propósito do apartado antecedente, note-se o seguinte: «não raras vezes, há uma tendência do redactor da lei para aproveitar o facto de a mesma estar a ser modificada e lhe introduzir modificações de conteúdo meramente formal – como, por exemplo, a troca de uma palavra ou de uma expressão por outra, que o novo redactor considera mais apropriada; a inversão da ordem pela qual os vários elementos da frase se encontram distribuídos, por uma questão de preferência linguística ou de estilo; a modificação da forma como o artigo se encontra internamente sistematizado, apenas para tornar menos prolixa a redação ou tornar a respectiva mancha gráfica esteticamente mais aprazível»²⁹. A situação descrita é facilmente detetável ao longo das alterações promovidas pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto. Vejamos:

(1) O n.º 1 do artigo 34.º do CCP, na versão anterior à agora em análise, dispunha assim: «*As entidades adjudicantes referidas no artigo 2.º devem enviar para publicação no Jornal Oficial da União Europeia...*»; depois da revisão de 2017, a mesma norma passou a dispor o seguinte: «*As entidades adjudicantes referidas no artigo 2.º enviam para publicação no Jornal Oficial da União Europeia...*». Este exemplo é intencionalmente simples para imediata perceção da ideia que estamos a expor e dele se retira que

²⁹ JOSÉ MIGUEL FIGUEIREDO, ANTÓNIO MANUEL ABRANTES, *Manual de Legística Formal*, *op. cit.*, p. 34. Esta solução deve valer mesmo nos casos em que o legislador revoga determinado diploma e o substitui por um outro onde replica algumas das normas do diploma revogado: «se o legislador se encontra a revogar um determinado diploma e pretende repetir algumas das soluções normativas do diploma *revogado* no novo diploma deverá, tanto quanto possível, manter as opções que o diploma anterior continha ao nível da redação das normas, é dizer ao nível legístico-formal», *idem*, p. 35.

o legislador, a pretexto da modificação da norma, substituiu a expressão «devem enviar» por «enviam». Parece-nos que a imperatividade do envio para publicação resulta da norma em qualquer uma das situações e, se assim é, a alteração torna-se desnecessária. No entanto, pense-se que, a partir dela, se torna possível argumentar (ainda que discordemos) que o legislador transformou um dever de envio para publicação numa recomendação de envio para publicação, pois só isso justificaria a alteração legislativa efetuada de eliminação do verbo «dever». Como se constata, se não houve intenção de modificação da obrigação em causa, o legislador deveria ter-se abtido de efetuar a mencionada alteração, não só porque era desnecessária, como porque torna anteriores citações da norma desatualizadas na parte em apreço, como ainda porque pode levantar dúvidas sobre as reais intenções do legislador.

(2) O n.º 1 do artigo 50.º do CCP, na versão anterior a 2017, dispunha que *«Os esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação das peças do procedimento devem ser solicitados pelos interessados, por escrito, no primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas»*; depois da revisão de 2017, a mesma norma passou a dispor o seguinte: *«No primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas, os interessados podem solicitar os esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação das peças do procedimento e, no mesmo prazo, devem apresentar uma lista na qual identifiquem, expressa e inequivocamente, os erros e as omissões das peças do procedimento por si detetados»*. Para além de algumas alterações e aditamentos de conteúdo, incluindo a substituição do verbo «devem ser solicitados» por «podem solicitar»³⁰, o que pretendemos salientar neste caso é a modificação da construção frásica, na medida em que houve uma inversão da ordem pela qual são apresentados os conteúdos normativos. Ora, esta inversão mostra-se, uma vez mais, desnecessária, pois o legislador poderia ter simplesmente aditado os conteúdos que pretendia e introduzido as modificações que

³⁰ Esta substituição não nos parece modificar o conteúdo da norma, tendo sido determinada pela nova construção frásica. No entanto, na nossa opinião, podia ter sido evitada a nova construção frásica e consequente substituição.

tivesse por convenientes e manter a forma como a norma estava redigida, tornando assim mais fácil e visível, para o intérprete, perceber aquilo que verdadeiramente foi modificado. Tendo invertido a ordem das frases, o intérprete vê-se obrigado a ler e reler a norma, a fim de perceber se houve apenas alguns adiamentos de conteúdo ou, também, uma modificação da parte originária da norma. De novo se diga que o legislador deveria ter-se abtido de efetuar a mencionada alteração, não só porque era desnecessária, como porque torna anteriores citações da norma desatualizadas na parte em apreço, como ainda porque pode levantar dúvidas sobre as reais intenções do legislador na parte que aparentemente pretendeu manter intata.

A partir dos presentes exemplos, constata-se claramente que o legislador revisor do CCP deveria ter evitado promover modificações puramente estéticas dos artigos, porque dificultam a compreensibilidade do alcance das alterações, desatualizam citações anteriores das normas e potenciam a dúvida sobre a real intenção legislativa, assim promovendo a insegurança jurídica na aplicação das normas. Acresce que qualquer nova redação de texto legal é passível de trazer erros, lapsos ou gralhas, pelo que se não é necessário modificar a norma também, por esse motivo, se deve evitar fazê-lo.

6.3. Apreciação crítica concreta de algumas normas do CCP

Apresentados alguns casos relativamente aos quais entendemos que o legislador do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, terá sido menos feliz ao longo do diploma no seu todo, é tempo agora de apresentar alguns exemplos concretos de situações em que o legislador não parece ter adotado as melhores práticas em termos de legística formal. Note-se que os exemplos apresentados, caso se concorde com os mesmos, não são passíveis de resolver o problema de fundo, desde logo, porque não constituem casos isolados. No entanto, é importante referi-los para ilustrar o tipo de falhas cometidas do ponto de vista das boas práticas da legística formal e para confirmar o alerta que vimos fazendo de que muitas opções tomadas, nesta revisão do CCP, são dúbias e criticáveis. Assim sendo, apresentamos os dois exemplos seguintes:

(1) Percentagens. Ao longo de todo o diploma, foi opção do legislador a de mencionar as percentagens mediante a utilização de um numeral ordinal, seguido de uma barra (/) e da introdução, sem qualquer espaçamento, da abreviatura «prct.». Assim mesmo, a alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º-A dispõe assim: «*A entidade controlada desenvolva mais de 80 /prct. da sua atividade...*». A mesma solução foi adotada, por exemplo, na alínea c) do n.º 5 do artigo 5.º-A, na alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º, na alínea b) do n.º 2 do artigo 10.º e daí por diante, de forma uniforme, por mais de 40 vezes ao longo de todo o diploma. Antes de mais, comece por se salientar que não se compreende porque é que o legislador não adotou aquela que tem sido a prática nesta matéria: a redação de percentagens é efetuada mediante o uso de um numeral ordinal, seguido do respetivo símbolo (%), sem espaçamento entre o número e o símbolo³¹. Para além de não ter respeitado a regra em apreço, não se percebe porque é que, independentemente da existência de uma prática nesta matéria, o legislador optou por uma solução menos correta em termos científicos, mais difícil graficamente, menos apreensível visualmente e menos agradável de um ponto de vista estético. Tanto mais que se a intenção era a de mobilizar uma abreviatura (prct.), o legislador deveria ter procedido à sua prévia descodificação.

³¹ Assim mesmo: «na redacção de percentagens e permilagens, a representação dos numerais também se deve fazer com algarismos; a redacção do número deve ser seguida, naturalmente, do símbolo de percentagem, devendo haver algum cuidado, no caso de permilagens, em escrever o respectivo símbolo» – DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., p. 166. No mesmo sentido, a propósito do ordenamento jurídico de Macau, mas plenamente válido para o ordenamento jurídico português: «O recurso a percentagens é muito frequente no texto normativo. A propósito das mesmas existem apenas três elementos a salientar: (a) as percentagens são sempre escritas através de algarismos e nunca por extenso; (b) o símbolo da percentagem (%) é sempre utilizado, nunca se fazendo uso do seu nome por extenso («por cento»); (c) não deve ser colocado qualquer espaçamento entre o algarismo e o símbolo da percentagem» – JOSÉ MIGUEL FIGUEIREDO, ANTÓNIO MANUEL ABRANTES, *Manual de Legística Formal*, op. cit., p. 310.

(2) Uso do acrónimo IVA. O n.º 1 do artigo 60.º do CCP dispõe o seguinte: «Os preços constantes da proposta são indicados em algarismos e não incluem o IVA». Este artigo representa a primeira referência ao acrónimo IVA no diploma. Uma primeira questão que se poderia suscitar tem a ver com a regra de descodificar acrónimos sempre que os mesmos sejam utilizados pela primeira vez no diploma, algo que não foi aqui seguido. Ainda que esta regra pudesse ter sido seguida, não nos parece censurável a opção tomada uma vez que vai sendo entendimento pacífico o de que, quando os acrónimos sejam imediatamente identificáveis, não é necessário proceder à sua descodificação prévia³² – aliás, neste caso, pode-se mesmo dizer que o acrónimo é possivelmente mais conhecido e mais facilmente identificado do que a expressão completa que o mesmo representa.

Não obstante, a propósito deste acrónimo, não foi dado cumprimento às melhores práticas de legística formal, na medida em que, depois da mobilização do acrónimo, se acaba, mais à frente, por mencionar a mesma realidade mas sem a mobilização do mesmo. Na verdade, o artigo 473.º dispõe assim: «Todas as quantias previstas no presente Código, bem como o valor do contrato, o preço base e o preço contratual, não incluem o imposto sobre o valor acrescentado».

Ora, como se começou por utilizar o acrónimo, deveria ter-se mantido a sua utilização ao longo de todo o diploma, não se justificando que, mais tarde, se venha a fazer uso da expressão completa e não do acrónimo. Se havia momento em que a expressão completa poderia ter sido utilizada era antes da mobilização do acrónimo, para o descodificar, e nunca depois do mesmo.

³² Corroborando este entendimento: «não devem ser descodificados os acrónimos, como norma que lhes é exclusiva, cujo sentido já se consolidou totalmente na língua portuguesa; a descodificação, neste caso, não faz sentido, dado que o acrónimo é, regra geral, mais conhecido do que as palavras que estiveram na sua origem» – DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística – Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., p. 164. É o que sucede, por exemplo, com o acrónimo RADAR, indubitavelmente mais conhecido e mais consolidado do que a expressão completa que o mesmo codifica: «*Radio Detection and Ranging*».

É um facto que o problema já existia na versão anterior do diploma, no entanto, uma vez que o legislador interveio legislativamente no artigo 60.º, ainda que não no seu n.º 1, mas, essencialmente, porque o legislador fez uso da mesma abreviatura num artigo aditado, o artigo 410.º-A, não poderia ter deixado de verificar como é que a utilização do acrónimo vinha sendo efetuada no diploma, competindo-lhe uniformizar a técnica adotada ao longo de todo o texto legal³³.

Poderíamos ainda levantar, aqui, outras questões que resultam de uma análise legístico-formal do CCP e assinalar outros exemplos concretos deste ato normativo que nos parecem menos bem conseguidos no que respeita às boas práticas em legística formal, designadamente o uso excessivo de linguagem técnica, o recurso a um número excessivo de artigos - para um diploma que se pretende basilar na área do Direito da Contratação Pública - e o recurso a artigos demasiado longos. Porém, devido a limitações impostas pela dimensão deste artigo, optámos por não o fazer nesta sede.

Para concluir, não se julgue apressadamente que os exemplos apresentados representam questões menores, pois que isso significaria detonar toda a importância conferida e reconhecida à legística formal - admitida pacificamente e que começámos por expor. Por outro lado, tais exemplos são apenas uma amostra de outros que pululam ao longo do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto. Por tudo, espera-se que os mesmos possam contribuir para que, no futuro, lapsos como estes não sejam repetidos.

Se alguns dos erros apontados devem ser corrigidos é decisão que se deixa ao juízo do legislador do futuro, que deverá balancear os interesses em conflito. Na verdade, se por um lado, se pretende que qualquer ato

³³ Os riscos de imprecisão no uso de acrónimos já vêm sendo salientados pela doutrina há largos anos: «Como a prática tem demonstrado, as siglas e acrónimos proliferam nos textos de normas, bem como nos preâmbulos e exposições de motivos sem que, amiúde, se observe grande organização ou uniformidade, relativamente aos modos como são ou podem ser utilizados. [...] o princípio da economia da redacção não se pode sobrepor ilimitadamente, descuidando as mais básicas exigências de certeza e rigor [...]» - DAVID DUARTE, ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO, MIGUEL LOPES ROMÃO e TIAGO DUARTE, *Legística - Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*, op. cit., pp. 161 e 162.

normativo esteja em conformidade com as melhores práticas em matéria de legística formal, por outro lado, razões de segurança e de estabilidade do sistema jurídico ditam que as alterações a efetuar devem ser introduzidas quando estritamente necessárias. Assim sendo, aquilo que se pode ganhar em rigor técnico pode-se perder em segurança e estabilidade, esperando-se, por isso, que o legislador do futuro possa tomar a melhor opção em face de cada caso concreto.

7. Conclusões

1. Neste artigo, propusemo-nos olhar para o atual CCP, sob a perspetiva das regras de legística formal, comentando algumas das opções adotadas e tecendo algumas reflexões que poderão ser atendidas pelo legislador numa eventual futura revisão do diploma em análise.

2. O artigo apresenta uma estrutura de análise repartida entre i) a legística formal; ii) a destringa entre reforma e revisão; iii) a declaração de retificação; e iv) questões de legística formal a salientar no CCP.

3. A legística formal é uma área do conhecimento relevante para os ordenamentos jurídicos em geral, designadamente para o português, uma vez que dita regras para a elaboração de atos normativos claros, simples, concisos, coerentes e inteligíveis pelos seus destinatários.

4. O diploma que modifica o CCP, o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, o qual constitui a base das reflexões aqui vertidas, consagra uma revisão, e não uma reforma, do CCP.

5. Após a publicação do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, este ato normativo foi retificado por duas declarações de retificação. Embora ambas as declarações de retificação sejam legalmente admissíveis, salientamos que ambas estão parcialmente feridas na sua legitimidade, no que diz respeito à respetiva fundamentação legal. Sublinhamos igualmente que, segundo as boas práticas de legística formal, não devem, em regra, ser emitidas declarações de retificação.

6. Apesar de o ordenamento jurídico português não consagrar, atualmente, as regras de legística em diploma legal – como se verificou no passado, a propósito dos atos normativos emitidos pelo Governo –, tais regras encontram-se consagradas pela doutrina, desde pelo menos 2002, e procuram uniformizar as regras de redação de todos os atos normativos.

7. Destacam-se, ao longo do artigo, algumas opções tomadas pelo legislador na atual revisão do CCP que não se coadunam com as boas práticas ditadas pela legística formal, a saber i) as remissões para Diretivas; ii) as alterações estéticas de artigos; iii) a redação de percentagens e representação de numerais; e iv) o uso do acrónimo IVA.

8. Desejamos, acima de tudo, que as reflexões constantes neste artigo, mais do que influenciarem uma eventual nova revisão do CCP, abram antes uma janela de reflexão para a importância das regras de legística na elaboração de leis no quadro do ordenamento jurídico português, no qual a segurança jurídica é um dos mais importantes desígnios dos respetivos cidadãos e empresas.

O CCP e a sua revisão – na perspetiva da Análise Económica do Direito

Raquel Franco

Assistente Convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Sumário: 1. Enquadramento teórico: o que é a análise económica do Direito? 2. Custos de transação e relações de agência; 3. Concretizações: objetivos da regulação da contratação pública ao nível europeu e ao nível nacional; 4. A revisão do CCP: 4.1. Ajustes diretos; 4.2. Alteração do critério de adjudicação; 4.3. Adjudicação por lotes e incentivos às PMEs; 5. Conclusões.

1. Enquadramento teórico: o que é a análise económica do Direito?

A análise económica do Direito é, em termos simultaneamente amplos e simplificadores, a análise do objeto “Direito” a partir de instrumentos e de ferramentas da ciência económica, em especial da vertente da microeconomia.

Através desse método, pretendem-se explorar as valências que a ciência económica pode oferecer em matéria de análise dos aspetos da vida humana que possam ser descritos por referência a uma decisão que envolva a escolha entre opções. A existência de uma ordem jurídica influencia de forma significativa a *determinação das alternativas* de ação do sujeito decisor, quer através da proteção que concede a alguns tipos de comportamento, quer através do desencorajamento de outros, criando, desse modo, um tipo específico de motivações para a conduta humana, um tipo específico de razões aptas a fundamentar a ação, ou omissão, humanas – em suma, fornecendo uma opção de conduta que terá que ser articulada com outras, que poderão reforçá-la, modificá-la, ou extingui-la¹. O especial interesse deste ponto para a ciência económica resulta do papel que as normas jurídicas podem ter na realização de um importante objetivo económico:

¹ H. ALBERT, *Between Social Science, Religion and Politics – Essays in Critical Rationalism*, Editions Rodopi, 1999, pp. 111-113.