



# Comprar ecológico!

Manual de Contratos Públicos Ecológicos

3ª Edição adaptada e com exemplos nacionais





## Nota importante

O presente Manual é um documento indicativo dos serviços da Comissão e não pode, de modo algum, ser considerado vinculativo para a instituição. Note-se igualmente que o conteúdo do Manual está sujeito à evolução da legislação da UE, nomeadamente a revisão das Diretivas Contratos Públicos e a jurisprudência do Tribunal de Justiça. O Manual reflete a situação existente em fevereiro de 2016 e, sempre que possível, foram feitas atualizações a Janeiro 2019, que incluíram também aspetos da economia circular e exemplos práticos de âmbito nacional.

A 3ª edição original do Manual foi compilada ao abrigo do Contrato n.º 071201/2014/692772//SER/ENV.F.1 celebrado entre a Comissão Europeia e Governos Locais a favor da Sustentabilidade (*Local Governments for Sustainability* - ICLEI), apoiado por Análise de Contratos Públicos (*Public Procurement Analysis* - PPA).

### Europe Direct

é um serviço que o/a ajuda a encontrar respostas às suas perguntas sobre a União Europeia

Número verde único (\*):

00 800 67 89 10 11

(\*) Alguns operadores de telecomunicações móveis não autorizam o acesso a números 00 800 ou poderão sujeitar essas chamadas telefónicas a pagamento.

Estão disponíveis mais informações sobre a União Europeia na Internet (<http://europa.eu>).

A ficha bibliográfica da versão original pode ser consultada no final da presente publicação.  
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2016

Design: [www.rebekkadold.de](http://www.rebekkadold.de)

Layout: Stephan Köhler (ICLEI)

Atualização de conteúdos e maquetação da versão portuguesa: Quercus - ANCN

Um agradecimento especial à Dra. Paula Trindade, Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG), pelas preciosas sugestões.

ISBN da versão original: 978-92-79-56848-0

doi: 10.2779/246106

© União Europeia, 2016

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

Impresso em Portugal, em papel reciclado, Março 2019.



# Índice

Introdução .....	4	Capítulo 4 – Seleção e exclusão de proponentes .....	46
Contratos ecológicos: noções essenciais .....	10	4.1 Introdução .....	46
Capítulo 1 – Implementação dos CPE .....	12	4.2 Critérios de exclusão .....	47
1.1 Política de CPE .....	12	4.3 Critérios de seleção .....	48
1.2 Definição de prioridades e objetivos .....	13	4.4 Meios de prova .....	54
1.3 Formação e orientação .....	17	4.5 Avaliação de agrupamentos .....	54
1.4 Fontes dos critérios CPE .....	17	Capítulo 5 – Adjudicação de um contrato .....	56
1.5 Utilização de sistemas de contratação eletrónica .....	21	5.1 Regras gerais de adjudicação de um contrato .....	56
1.6 Acompanhamento e revisão dos CPE .....	22	5.2 Aplicação de critérios de adjudicação ambientais .....	60
1.7 Ligação em rede .....	22	5.3 Cálculo dos custos do ciclo de vida (CCV) .....	64
Capítulo 2 – Processo adjudicação de contratos públicos .....	24	5.4 Propostas anormalmente baixas .....	68
2.1 Introdução .....	24	Capítulo 6 – Cláusulas de execução do contrato .....	70
2.2 Princípios fundamentais do processo de adjudicação de contratos públicos .....	24	6.1 Regras aplicáveis às cláusulas contratuais .....	70
2.3 Escolha do procedimento .....	26	6.2 Cláusulas de execução dos contratos de fornecimento de produtos .....	72
2.4 Consulta do mercado .....	28	6.3 Cláusulas de execução dos contratos de empreitada de obras ou de prestação de serviços .....	73
2.5 Fundamentação da viabilidade comercial dos CPE .....	29	6.4 Acompanhar a execução do contrato .....	74
2.6 Acordos-quadro .....	31	Capítulo 7 – Setores-chave dos contratos públicos ecológicos .....	76
Capítulo 3 – Definição dos requisitos do contrato .....	32	7.1 Edifícios .....	76
3.1 Definição do contrato .....	32	7.2 Serviços de alimentação e de fornecimento de refeições ( <i>catering</i> ) .....	78
3.2 Especificações técnicas ambientais .....	36	7.3 Veículos automóveis rodoviários .....	80
3.3 Especificação dos materiais e métodos de produção .....	38	7.4 Produtos que consomem energia .....	80
3.4 Utilização de variantes .....	41	Anexo I - Exemplos de Portugal .....	84
3.5 Utilização de rótulos e de critérios CPE .....	42	Anexo II - Legislação e políticas relevantes .....	90
3.6 Verificação da conformidade com as especificações técnicas .....	44		

# Introdução

*Os Contratos Públicos Ecológicos (CPE) constituem um instrumento importante para atingir os objetivos da política ambiental relacionados com as alterações climáticas, a utilização dos recursos e o consumo e produção sustentáveis, em especial devido à importância das despesas do setor público relativas a bens e serviços na Europa.*

Os Contratos Públicos Ecológicos (CPE) estão definidos na Comunicação da Comissão Europeia sobre Contratos Públicos para um Ambiente Melhor como sendo «um processo mediante o qual as autoridades públicas procuram adquirir bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido em todo o seu ciclo de vida quando comparado com bens, serviços e obras com a mesma função primária que seriam de outro modo adquiridos».<sup>1</sup> O presente Manual apresenta as possibilidades de recurso a CPE ao abrigo das Diretivas Contratos Públicos de 2014.<sup>2</sup>

É um instrumento aplicável a contratos de montantes superiores ou inferiores ao limiar de aplicação das Diretivas Contratos Públicos. As Diretivas Contratos Públicos de 2014 habilitam as autoridades públicas a ter em conta considerações de ordem ambiental. Estas considerações são aplicáveis na fase de pré-adjudicação, como parte do processo de adjudicação propriamente dito, e na fase de execução do contrato. As regras em matéria de exclusão e de seleção visam garantir um nível mínimo de cumprimento da legislação ambiental por parte dos contratantes e subcontratantes. Estão disponíveis técnicas, como o cálculo dos custos do ciclo de vida, a especificação de processos de produção sustentáveis e a utilização de critérios de adjudicação ambientais, para ajudar as entidades adjudicantes a identificar propostas preferíveis do ponto de vista ambiental.

O presente Manual tem por objetivo ajudar as autoridades públicas a elaborar e implementar com sucesso a sua política em matéria de contratos públicos ecológicos. Nele são explicadas, em termos práticos, as possibilidades proporcionadas pela legislação da União Europeia e são analisadas abordagens simples e eficazes no domínio da ecologização dos contratos públicos. O Manual segue a lógica e a estrutura de um processo de adjudicação.

Neste Manual são ainda considerados os princípios da Economia Circular, com o intuito de contrariar o atual modelo que Economia Linear, que tem levado à exaustão de capitais e serviços ambientais, não acompanhando os preços voláteis e crescentes do mercado, bem como o aumento da população Mundial e, por conseguinte, na extração e consumo de matérias-primas.

O presente Manual, para além de apresentar numerosos exemplos práticos reais de aquisições ecológicas por autoridades públicas em Portugal e em toda a UE, faz um enquadramento com os conceitos da circularidade, referindo soluções que promovam a redução do consumo e o prolongamento do ciclo de vida dos materiais, antes da sua classificação enquanto resíduos.<sup>3</sup>

Este Manual foi elaborado tendo como principais destinatários as autoridades públicas, mas muitas das ideias e abordagens nele descritas são igualmente relevantes para as entidades contratantes. Além disso, espera-se que contribua igualmente para que os fornecedores e os prestadores de serviços - especialmente as empresas de menor dimensão (PME) – compreendam melhor os requisitos ambientais que, cada vez mais, são incluídos nos concursos públicos.

<sup>1</sup> COM(2008) 400, p. 4

<sup>2</sup> Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à adjudicação de contratos de concessão (Diretiva Concessões); Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (Diretiva Setor Público) e Diretiva 2014/25/UE relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (Diretiva Serviços Públicos). O presente Manual refere-se principalmente à Diretiva Setor Público, todavia a maior parte das possibilidades de CPE aplicam-se também às outras duas diretivas.

<sup>3</sup> Nota importante: Embora as informações contidas no presente Manual tenham sido cuidadosamente verificadas, a Comissão Europeia não assume qualquer responsabilidade pelos casos específicos referidos no Manual ou nos sítios Web relativamente aos quais são dadas ligações.

Numerosas autoridades públicas na Europa praticam não apenas uma política de Contratos Públicos Ecológicos, mas também uma política de Contratos Públicos Sustentáveis (CPS), incluindo simultaneamente critérios ambientais e sociais nas suas decisões de aquisição. O presente Manual analisa especificamente os aspetos ambientais dos concursos. As Diretivas de 2014 proporcionam também uma série de novas oportunidades para contratos públicos socialmente responsáveis, que não são consideradas no presente Manual.

## Exemplos de contratos ecológicos

- Computadores com boa eficiência energética;
- Mobiliário de escritório fabricado com madeira sustentável;
- Edifícios de baixo consumo energético;
- Papel reciclado;
- Serviços de limpeza que utilizam produtos ecológicos adequados;
- Veículos elétricos, híbridos ou com baixas emissões;
- Eletricidade a partir de fontes de energia renováveis.

4 *Mapping out good practices for promoting green public procurement* (OECD, 2013), página 4. Disponível em <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH%282013%293&docLanguage=En>

5 *De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011*, página 4 (Ministério das Infraestruturas e do Ambiente dos Países Baixos, 2011).

Imagem: iStock / Atypeek



## Vantagens dos CPE

«Os CPE são um vetor de crescimento económico: estima-se que, em 2020, as vendas das ecoindústrias atingirão 2,2 biliões de euros» OCDE (2013).<sup>4</sup>

Pretendendo evoluir para uma economia verde e construir uma sociedade eficiente na utilização dos seus recursos, é fundamental a aposta em instrumentos que potenciem a produção e o consumo sustentáveis. É nesta perspetiva, e tendo em conta a experiência adquirida, que são definidos os pressupostos e requisitos da nova Estratégia Nacional de Compras Públicas Ecológicas (ENCPE) 2020.

A cidade de Regensburg utilizou CPE na aquisição de serviços de utilidade pública, o que contribuiu para uma poupança de 10 milhões de euros em custos com energia e água num período de 15 anos.

Só nos Países Baixos, seria possível uma redução de três milhões de toneladas de emissões de CO<sub>2</sub> se todas as autoridades públicas neerlandesas aplicassem os critérios nacionais de sustentabilidade dos contratos públicos, os quais incluem critérios ecológicos. Verificar-se-ia uma diminuição no consumo de energia do setor público de 10%.<sup>5</sup>

# Introdução

## Porquê comprar ecológico?

As despesas públicas em obras, bens e serviços representam cerca de 14 % do PIB da UE, ou seja cerca de 1,8 biliões de euros por ano.<sup>6</sup> No caso de Portugal, esse valor correspondeu, em 2017, a cerca de 3,4% do PIB nacional. Ao utilizarem o seu poder de compra para optar por bens, serviços e empreitadas com um impacto ambiental reduzido, podem dar um contributo importante para os objetivos de sustentabilidade a nível local, regional, nacional e internacional, internalizando os conceitos da circularidade nos processos. Os CPE podem também constituir um importante motor de inovação, ao proporcionarem à indústria verdadeiros incentivos para o desenvolvimento de produtos e serviços mais ecológicos e circulares. Tal é particularmente o caso em setores em que os adquirentes públicos representam uma grande quota do mercado (por exemplo, construção, serviços de saúde ou transportes).

Os CPE podem ainda permitir às autoridades públicas realizar poupanças financeiras - especialmente quando se tem em conta os custos totais do ciclo de vida de um contrato e não apenas o preço de aquisição. Por exemplo, a aquisição de produtos energeticamente eficientes ou que poupem água pode contribuir para uma redução significativa das faturas dos serviços de utilidade pública. A redução do teor de substâncias perigosas nos produtos pode diminuir os custos de eliminação. Por outro lado, a desconstrução de edifícios permite a recuperação de materiais e equipamentos para reutilização, sem que sejam classificados e entrem no circuito enquanto resíduos.

As autoridades que aplicam uma política de CPE estarão melhor equipadas para responder aos desafios ambientais em evolução, por exemplo no que diz respeito a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa ou a evoluir para uma economia mais circular.

<sup>6</sup> Comissão Europeia (2015), Public Procurement Indicators 2013 (Indicadores de Contratos Públicos 2013). Estes dados excluem as despesas realizadas por empresas de serviços de utilidade pública; as estimativas anteriores (2011), incluindo contratos de prestação de serviços de utilidade pública, eram de cerca de 19 % do PIB da UE, o que representa mais de 2,3 biliões de euros.

## Recursos CPE a nível da UE

### Critérios CPE da UE

A fim de ajudar as entidades adjudicantes na identificação e aquisição de produtos, serviços e obras mais ecológicos, foram desenvolvidos critérios de adjudicação ambientais relativos a 22 grupos de produtos e serviços (no momento da elaboração do presente Manual), os quais podem ser diretamente incluídos nos documentos dos concursos. Estes critérios CPE são periodicamente revistos e atualizados a fim de ter em conta os mais recentes dados científicos relativos a produtos, novas tecnologias, evolução dos mercados e alterações regulamentares. A maioria dos critérios está disponível em todas as línguas oficiais da UE.

### Serviço de assistência

A Comissão Europeia criou um serviço de assistência (Helpdesk) com vista a divulgar informações sobre os CPE e a fornecer respostas aos pedidos de informação das partes interessadas. Os contactos estão disponíveis no sítio CPE:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>

### Informações

O sítio Web CPE constitui um ponto central de informação sobre os aspetos práticos e estratégicos da aplicação dos critérios CPE. Proporciona ligações a um vasto leque de recursos relacionados com questões ambientais, bem como informações sobre CPE a nível local, nacional e internacional. Inclui uma lista de projetos relacionados com CPE passados e em curso, um serviço de alerta noticioso (News Alert) que divulga os mais recentes acontecimentos e notícias no domínio dos CPE, uma lista de respostas às perguntas mais frequentes (Frequently Asked Questions - FAQ), um glossário de conceitos e termos-chave, estudos, exemplos de CPE e o presente Manual.

Todos estes recursos podem ser descarregados a partir do sítio Web: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>

## Enquadramento jurídico

O enquadramento jurídico dos contratos públicos está definido no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (seguidamente designado «o Tratado») e nas Diretivas Contratos Públicos da UE, tal como interpretadas pelo Tribunal de Justiça Europeu. Numa perspetiva internacional, a União Europeia é obrigada a respeitar as condições estabelecidas no Acordo sobre Contratos Públicos (ACP) da Organização Mundial do Comércio (OMC) e em acordos comerciais bilaterais. Na prática, o cumprimento desses instrumentos processa-se geralmente mediante o alargamento dos direitos aplicáveis aos operadores económicos da UE aos operadores estabelecidos em países terceiros.

O quadro jurídico supramencionado estabelece um conjunto de regras e princípios que devem ser obrigatoriamente observados quando da adjudicação de contratos públicos. Neste enquadramento, os objetivos ambientais podem ser implementados de múltiplas formas, tal como explicado no presente Manual.

## Legislação setorial

A legislação setorial da UE estabelece determinadas obrigações para a aquisição de bens e serviços específicos, por exemplo, fixando normas mínimas em matéria de eficiência energética, que têm obrigatoriamente de ser aplicadas. Estas obrigações são atualmente aplicáveis, nomeadamente, nos seguintes setores:

- **Veículos de transporte rodoviário** – No âmbito do processo de contratação, todas as entidades adjudicantes devem ter em conta o consumo de energia e os impactos ambientais dos veículos. É fornecida uma metodologia comum para o cálculo dos custos operacionais durante o tempo de vida do veículo (Diretiva 2009/33/CE relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes).
- **Equipamentos de TI para escritório** – Os produtos informáticos adquiridos pelas autoridades das administrações centrais devem satisfazer os mais recentes requisitos mínimos em matéria de eficiência energética estabelecidos no Regulamento Energy Star (Regulamento (CE) n.º 106/2008 relativo a um Programa Comunitário de Rotulagem em Matéria de Eficiência Energética para Equipamento de Escritório).<sup>7</sup>
- **Edifícios** – São aplicáveis normas mínimas de desempenho energético aos edifícios públicos, as quais são definidas a nível nacional com base numa metodologia comum da UE. A partir de 1 de janeiro de 2019, todos os edifícios novos ocupados e detidos por autoridades públicas devem ser «edifícios com necessidades quase nulas de energia» (Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios

### Estratégia Nacional para as Compras Públicas 2020

Em 2016, Portugal definiu a nova Estratégia Nacional para as Compras Públicas 2020 (ENCPE 2020) <https://encpe.apambiente.pt>. A Agência Portuguesa do Ambiente, em articulação com a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, com os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde e o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, acompanha e monitoriza a execução do plano. Existem inclusive Acordos-Quadro com Critérios Ecológicos para as compras da Administração Pública.

Paralelamente, alguns projetos de âmbito europeu têm ajudado as autoridades nacionais a ganhar experiência nesta temática. No âmbito do projeto Building SPP, foi publicado o livro “Compras Públicas Sustentáveis: Guia de formação para as autoridades públicas”, que pode ser solicitado ao LNEG.

<sup>7</sup> Aplicável a contratos de fornecimento de montante superior aos limiares de aplicação das Diretivas Contratos Públicos.

# Introdução

(reformulação)). A Diretiva Eficiência Energética<sup>8</sup> estabelece também requisitos obrigatórios relativos à renovação e aquisição de edifícios públicos ou a novos contratos de arrendamento que cumpram as normas mínimas de eficiência energética. Além disso, alguns Estados-Membros adotaram regulamentação específica que define normas CPE obrigatórias para determinados setores ou tipos de contratos. Embora uma análise dessa regulamentação esteja fora do âmbito do presente Manual, as entidades adjudicantes devem certificar-se de que estão atualizadas em relação aos requisitos regulamentares nacionais.



## Os CPE na política da UE

Os CPE têm sido integrados numa série de políticas e estratégias da UE, refletindo o reconhecimento do seu potencial para incentivar uma utilização mais sustentável e racional dos recursos naturais, induzir alterações comportamentais no sentido do consumo e produção mais sustentável e circular, estimulando a inovação por forma a consumir menos quantidades de matérias primas e prolongar o ciclo de vida dos produtos e equipamentos. O Plano de Ação para a Economia Circular, adotado em dezembro de 2015, destaca os CPE como uma das medidas

necessárias para assegurar uma utilização mais eficaz e eficiente dos recursos, mantendo-os em circulação na economia, no seu valor mais elevado, pelo maior tempo possível, regenerando capital natural e alimentado por fontes renováveis.

No anexo II figura uma lista pormenorizada de todas as políticas, estratégias e legislação da UE relacionadas com os CPE.

## Ações a nível nacional e local

A nível nacional, a maior parte dos Estados-Membros da UE já publicou um Plano de Ação Nacional (PAN) sobre CPE ou CPS onde são descritas inúmeras ações e medidas de apoio aos contratos públicos ecológicos ou sustentáveis<sup>9</sup>. Muitos países definiram objetivos CPE ou CPS, quer em termos do volume global de contratos públicos, quer em relação a grupos individuais de produtos ou serviços.

Alguns países e regiões também elaboraram conjuntos de critérios CPE e CPS. Em numerosos casos, esses critérios são semelhantes aos critérios CPE da UE, com as necessárias adaptações para refletir as circunstâncias ou prioridades específicas das autoridades que os elaboraram. Na sua maioria, os conjuntos de critérios assentam em dados obtidos a partir de análises do ciclo de vida (ACV), quando disponíveis, bem como em rótulos ecológicos e nos dados em que estes se baseiam<sup>10</sup>, bem como outra informação existente sobre a matéria em cada Estado Membro.

Diversas entidades adjudicantes a nível local, regional e nacional adotaram também práticas de adjudicação

<sup>8</sup> Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética. O anexo III da diretiva define as medidas que devem ser tomadas pelas autoridades da administração central e que podem ser adotadas voluntariamente por outras autoridades públicas.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm)

<sup>10</sup> Ver Evans, Ewing, Mouat e Nuttall: *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes* (2010), disponível em [http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm).

ecológica e sustentável. Em alguns casos, as suas ações inspiraram os PAN, ou foram tomadas como exemplo noutros Estados-Membros. Muitos desses exemplos figuram no presente Manual e estão constantemente a ser introduzidas novas boas práticas em toda a UE, em direção a um modelo mais circular.

Pode encontrar mais de 100 destes exemplos em:  
[http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm).

## Estratégia Nacional para a Economia Circular

Em 2017, Portugal aprovou o Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC), que se insere no âmbito da estratégia para 2020, tendo como objetivo redefinir o conceito de “fim de vida”, muito refletido por uma economia linear, que assentava na produção e eliminação de resíduos, apostando num futuro onde os conceitos de reutilização, reparação e renovação de materiais e energia são o enfoque.

Substituindo o conceito de fim-de-vida da economia linear, por novos fluxos circulares de reutilização, restauração e renovação, num processo integrado, a economia circular é vista como um elemento chave para promover a dissociação entre o crescimento económico e o aumento no consumo de recursos, relação até aqui vista como inexorável.

Neste sentido, é necessário conceber produtos, processos e serviços que sejam:

- Eficientes: otimizem o uso de matérias-primas e/ou incorporem materiais recuperados;
- Capazes de dar conformidade à legislação ambiental, capacidade técnica e profissional, podendo estes critérios servir como fator de seleção e exclusão;
- Recuperáveis: que sejam reparáveis e reutilizados;

- Recicláveis: materiais mais simples, de origem natural, fácil extração e processamento e que possam ser reincorporados no processo de fabrico.

Por outro lado, é necessário potenciar modelos de negócio que integrem princípios de incentivo à circularidade, tais como:

- Plataformas colaborativas (cooperativas, repair café);
- Sistemas de produção/consumo de proximidade;
- Modelos product-2-service (leasing, renting, sharing, pooling);
- Sistemas de logística inversa (garantia vitalícia, vasilhame, retomas) para recuperação de componentes e materiais.

Assim, a economia circular distingue-se como um modelo focado na manutenção do valor de produtos e materiais durante o maior período de tempo possível no ciclo económico. Este modelo é entendido como fornecendo benefícios de curto prazo e oportunidades estratégicas de longo prazo face a desafios como:

- Novas relações com o cliente, programas de retoma, novos modelos de negócio;
- Melhorar a competitividade da economia - “first mover advantages”;
- Contribuir para a conservação do capital natural, redução da emissões e resíduos e combate às alterações climáticas;
- Duráveis: vender desempenho ao invés do produto; o tempo de vida produto/serviço deve ser aumentado.

Ainda assim, estima-se que hajam as medidas de prevenção dos resíduos, conceção ecológica, reutilização e muitas outras ações “circulares”.

# Contratos ecológicos:

## Noções essenciais

10

O presente Manual explica como fazer compras ecológicas, analisando cada fase do processo de adjudicação. As fases essenciais do processo são enumeradas a seguir, com uma ligação para a secção do Manual onde são apresentadas mais informações

### Introdução

Familiarize-se com **o âmbito e os benefícios potenciais dos CPE**, bem como com os recursos disponíveis

### Capítulo 1 Implementação dos CPE

- Empenhe-se no processo e garanta apoio político, adotando uma **política de CPE** com **definições e objetivos** claros e adequados à sua organização
- Defina **prioridades** para os grupos de produtos e serviços visados, consultando os **critérios CPE** existentes, bem como os **rótulos ecológicos** e outras fontes
- Organize ações de **informação, formação, ligação em rede e acompanhamento**, com vista a garantir a realização dos seus objetivos

### Capítulo 2 Processo de adjudicação de contratos públicos

- Pondere de que forma os requisitos ecológicos irão afetar o **processo de adjudicação** dos bens e serviços que escolheu e como os irá aplicar em conformidade com as **obrigações legais**
- Obtenha uma panorâmica dos produtos e serviços disponíveis no mercado **envolvendo os fornecedores** e **defenda a viabilidade comercial** dos CPE com base nos **custos do ciclo de vida**

### Capítulo 3 Definição dos requisitos do contrato

No processo de contratação, defina o objeto e as especificações técnicas dos contratos de forma a ter em conta os impactes ambientais ao longo de todo o ciclo de vida dos bens, serviços ou obras que pretende contratar e considere a possibilidade de utilizar rótulos para definir os seus requisitos

## Capítulo 4

Seleção e exclusão de proponentes

Aplique, quando adequado, critérios de seleção com base na **capacidade técnica ambiental** ou em medidas de **gestão ambiental e da cadeia de aprovisionamento e exclua proponentes que não cumpram a legislação ambiental aplicável**

## Capítulo 5

Adjudicação de um contrato

Estabeleça **critérios de adjudicação** que incentivem os proponentes a apresentar níveis de desempenho ambiental ainda mais elevados do que os definidos nas especificações técnicas do concurso e aplique esses critérios de uma forma transparente. Ao comparar as propostas, avalie os **custos do ciclo de vida** e rejeite **propostas anormalmente baixas** se estas não estiverem em conformidade com a legislação ambiental

## Capítulo 6

Cláusulas de execução do contrato

Estabeleça **cláusulas de execução do contrato** que coloquem a tónica nos compromissos ambientais assumidos pelos fornecedores de bens ou serviços e defina **meios de correção** adequados para o caso de o respetivo desempenho ficar aquém do estipulado. Certifique-se de que dispõe de um sistema de **acompanhamento** do cumprimento desses compromissos e que seja também aplicável aos **subcontratantes**

## Capítulo 7

Setores-chave dos contratos públicos ecológicos

Identifique abordagens específicas em matéria de CPE no âmbito de processos de contratação em setores de elevado impacto, como os **edifícios de escritórios**, os **serviços de alimentação e de fornecimento de refeições** (*catering*), os **veículos** e os **produtos que consomem energia**

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

*A implementação de contratos ecológicos implica um certo nível de planeamento: definição do âmbito dos CPE na sua organização, estabelecimento de prioridades e objetivos para as suas atividades, organização de formação adequada para o pessoal e acompanhamento do desempenho. Todos estes elementos podem fazer parte de uma política de CPE. Esta política deve também ser apoiada pelos procedimentos operacionais e sistemas de contratação eletrónica da sua organização.*

*As orientações apresentadas neste capítulo aplicam-se a qualquer entidade pública que deseje implementar CPE. Na maioria dos países da UE foram estabelecidos Planos de Ação Nacionais (PAN) sobre CPE <sup>11</sup>, o que terá provavelmente um impacto na abordagem estratégica de execução das autoridades desse país, por exemplo, em termos dos objetivos definidos, dos grupos de produtos prioritários e dos requisitos de acompanhamento.*

## 1.1 Política de CPE

Muitas autoridades públicas na Europa já optaram pelo estabelecimento de uma política de CPE ou pela inclusão de compromissos de aplicação dos critérios CPE no âmbito de outras políticas. A política de CPE implica uma cooperação efetiva entre os diferentes serviços e membros do pessoal dentro de uma organização. O apoio a alto nível é geralmente considerado um fator importante para garantir o sucesso dos CPE.

Para ser mais eficaz, a política de CPE deve:

- Incluir objetivos, prioridades e calendários bem definidos (ver o ponto 1.2);
- Definir o âmbito das atividades de aquisição abrangidas (i.e., estas abrangem a autoridade no seu todo ou apenas alguns departamentos? Quais são os grupos de produtos e serviços abrangidos?);
- Indicar quem é responsável pela aplicação da política;
- Incluir um mecanismo adequado de acompanhamento do desempenho (ver o ponto 1.5).

A política de CPE deveria estar em conformidade com outras políticas e estratégias já existentes relativas a contratos e ao funcionamento sustentável da organização.



Imagem: iStock / Izabela Habur

São normalmente necessários contributos dos utilizadores internos, dos fornecedores e da gestão para assegurar a implementação desta política. Pode também desejar aconselhamento externo ou uma análise inter pares realizada por outras organizações do setor público que estejam a implementar CPE, ou pelas redes descritas no ponto 1.7.

Uma vez estabelecida uma política de CPE, importa elaborar um plano de execução operacional em que sejam definidas as funções e responsabilidades específicas, bem como um calendário. A política e o plano de execução deveriam

<sup>11</sup> Informação mais pormenorizada sobre Planos de Ação Nacionais em: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/action\\_plan\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm)

depois ser comunicados tão amplamente quanto possível, sobretudo ao pessoal mais afetado e aos fornecedores que têm um papel a desempenhar na realização da política.

### 1.1.1 Criar um grupo de trabalho

A implementação dos CPE implica um envolvimento e cooperação efetivos entre os diferentes serviços e membros do pessoal de toda a organização. Muito provavelmente, será necessário envolver os funcionários dos serviços de finanças,

ambiente e aquisições, bem como os de alguns serviços especializados, como os ligados aos domínios da construção, energia e TI.

As responsabilidades em matéria de aquisições de muitas autoridades encontram-se dispersas ao nível da administração. A criação de um grupo de trabalho com representantes de diferentes serviços quando do desenvolvimento de uma política de CPE, a definição de prioridades e objetivos e a avaliação das necessidades de formação podem ajudar a garantir o empenhamento de todas as partes envolvidas e a satisfação dessas necessidades.

## Planeamento de contratos sustentáveis relativos a alimentos no Reino Unido

Em 2014, o Ministério do Ambiente e Assuntos Rurais (DEFRA) estabeleceu um quadro de contratação pública sustentável de alimentos intitulado Um Plano para Contratos Públicos (A Plan for Public Procurement).<sup>12</sup> Aprovado pelo Primeiro-Ministro do Reino Unido, o Plano expõe uma visão, objetivos e resultados específicos para contratos públicos sustentáveis relativos a alimentos. Inclui nomeadamente o envolvimento dos fornecedores - e o apoio dos mesmos - para que produzam e forneçam serviços de alimentação e de fornecimento de refeições sustentáveis. Esta política inclui uma abordagem de painel de avaliação prospetiva (Balanced Scorecard) da relação custo/benefício, que tem em conta a utilização de recursos como a energia, a água e os resíduos, os impactos ambientais, a variedade e a sazonalidade, o bem-estar dos animais e o comércio equitativo e ético.

## 1.2 Definir objetivos e prioridades

A introdução dos critérios CPE nas práticas de aquisição implicará normalmente uma abordagem por etapas. Um método possível consiste em concentrar inicialmente a atenção numa pequena gama de grupos de produtos e serviços. O desenvolvimento de atividades-piloto em serviços específicos mais interessados em participar poderá contribuir para demonstrar o sucesso da implementação e gerar uma mais ampla aceitação.

### 1.2.1 Como definir as prioridades

Ao identificar os setores de produtos, serviços e obras aos quais deve ser dada prioridade, convém começar por ter presentes três fatores principais<sup>13</sup>:

- **Impacte ambiental** – Selecione os produtos (por exemplo, frota automóvel) ou serviços (por exemplo, serviços de limpeza) com um impacte elevado no ambiente ao longo do seu ciclo de vida.
- **Importância orçamental** – Canalice os esforços para áreas significativas em termos de despesas no seio da autoridade.

<sup>12</sup> Para mais informações, consultar: [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/332756/food-plan-july-2014.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/332756/food-plan-july-2014.pdf)

<sup>13</sup> Estes fatores foram tidos em consideração pela Comissão Europeia e a maioria dos Estados-Membros da UE quando da seleção de grupos de produtos e serviços para a definição de critérios CPE.

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

- **Potencial para influenciar o mercado** – Centre-se nos domínios com maior potencial para influenciar o mercado. Esse potencial pode ter a ver com a dimensão ou a visibilidade do contrato ou com a importância atribuída pelos fornecedores ao facto de terem clientes do setor público.

Os seguintes fatores adicionais devem igualmente ser tidos em consideração quando da seleção final dos setores:

- **Prioridades políticas.** A nível local, há prioridades ambientais concretas, como a qualidade do ar nas zonas urbanas, o consumo de energia/água, a gestão de resíduos ou a adaptação às alterações climáticas, às quais se poderia associar?
- **Disponibilidade, no mercado, de alternativas preferíveis do ponto de vista ambiental.** As análises do mercado podem ser úteis para determinar se existem no mercado alternativas adequadas com menor impacto ambiental. Verifique a existência de certificações e rótulos ambientais relevantes.
- **Considerações em termos de custos.** Será que as alternativas mais ecológicas serão neutras em termos de custos ou irão afetar o seu orçamento? Na avaliação do «custo», deveria ter em conta todos os custos ao longo do ciclo de vida: preço de aquisição, custos de utilização (consumo de energia/água, manutenção) e custos de eliminação (ver o ponto 5.3). Em alguns casos, pode haver subvenções ou subsídios disponíveis para o investimento em opções mais ecológicas, pelo que vale a pena procurar programas relevantes.
- **Disponibilidade de critérios.** Para muitos grupos de produtos e serviços, foram já desenvolvidos critérios em matéria de aquisições ecológicas que podem ser incluídos diretamente no seu processo de concurso, dispensando a realização de uma morosa investigação das características de desempenho ambiental e de análises do mercado. Os critérios CPE da UE abrangem, no momento da elaboração



deste Manual, 22 grupos de produtos e serviços e estão disponíveis nas versões essencial e global (ver o ponto 1.4.1). Em numerosos países da UE, estão também disponíveis critérios nacionais ou regionais.

- **Visibilidade.** A que ponto as suas atividades em matéria de CPE serão visíveis perante o público, o mercado, outras entidades adjudicantes e o seu próprio pessoal? Será que estes se dão conta dos seus esforços para melhorar o desempenho ambiental? Mudanças de elevada visibilidade, como o tipo de veículos utilizados por uma autoridade, ou a mudança para alimentos biológicos na cantina, podem contribuir para uma maior tomada de consciência da sua política de CPE e para melhorar a imagem da sua organização.
- **Potencial de utilização de medidas de Economia Circular.** A possibilidade de mudarmos o atual paradigma do uso e descarte de resíduos por uma nova forma de olhar para os recursos - de uma forma circular. Assim, o conceito de Economia Circular assenta em operações de reutilização, restauração e renovação, num processo integrado. A economia circular é vista como um elemento chave para promover a dissociação entre o crescimento económico e o aumento no consumo de recursos, relação até aqui vista como inexorável.



## Governos fixam objetivo em matéria de contratos sustentáveis

Em Portugal, a ENCPE 2020 define os seguintes objetivos para 2020:

- % de procedimentos pré-contratuais públicos de aquisição de bens e serviços contemplados na ENCPE 2020 que critérios ambientais:
  - 60% administração directa e indirecta do Estado
  - 40% sector empresarial do Estado
- % do montante financeiro associado a procedimentos pré-contratuais públicos de aquisição de bens e serviços contemplados na ENCPE 2020 com procedimentos pré-contratuais que incluem critérios ambientais:
  - 60% administração directa e indirecta do Estado
  - 40% sector empresarial do Estado

Os bens e serviços prioritários contemplados baseiam-se na listagem definida pela UE. Os critérios ambientais, a aplicar a cada categoria, são desenvolvidos e adaptados, à realidade nacional, por vários grupos de trabalho, que irão lançar, a partir de 2020, manuais de apoio com as especificações técnicas. Será também publicado um manual de apoio geral.

A Bélgica estabeleceu o objetivo de, até 2020, 100 % das suas aquisições públicas cumprirem os critérios definidos em matéria de contratos sustentáveis.

- **Considerações de ordem prática.** Há alguns contratos importantes a renovar num futuro próximo ou estão em curso contratos a longo prazo para determinados grupos de produtos/serviços? Qual o tempo e os recursos financeiros disponíveis para proceder à sua implementação? Há alguns grupos de produtos/serviços em particular relativamente aos quais já exista um certo nível de conhecimentos especializados em matéria de ambiente?

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

16

### 1.2.2 Definir objetivos em matéria de CPE

Uma clara definição dos objetivos é crucial para poder avaliar os progressos realizados e comunicar as suas intenções, tanto no interior da organização como ao público em geral.

Os objetivos podem incluir:

- Objetivos globais relativos aos contratos - por exemplo, 80% dos concursos (em termos de montante ou de número de concursos) deverem incluir critérios CPE até 2018. Os objetivos podem variar, consoante se apliquem a nível nacional, regional ou local;
- Objetivos para produtos/serviços específicos - por exemplo, até 2017, 60% das refeições servidas nas

### Formação sobre CPE na Sardenha, Itália

O Ecosportelli sobre CPE, que faz parte da rede regional da Sardenha para CPE, faculta apoio aos governos regionais, municípios e outros organismos públicos e empresas locais sobre contratos ecológicos e sustentáveis. As atividades incluem «Laboratórios Técnicos», que são seminários de formação organizados em todos os territórios regionais para ajudar os participantes a elaborar e implementar ações concretas, como procedimentos, políticas, estratégias ou comportamentos em matéria de adjudicação de contratos ecológicos. A formação gerou um elevado nível de participação nos CPE por parte das entidades adjudicantes, nomeadamente em pequenos municípios. As análises realizadas revelam um aumento do número de propostas ecológicas apresentadas por empresas locais.

### Centro especializado sobre CPS e Contratos de Inovação nos Países Baixos

PIANOo, o Centro Especializado de Contratos Públicos nos Países Baixos, trabalha para e com uma rede de cerca de 3 500 profissionais responsáveis por contratos públicos. Todos os profissionais neerlandeses especializados em contratos públicos têm ao seu dispor informações e instrumentos sobre contratos públicos sustentáveis e de inovação. O PIANOo faculta ferramentas e recursos, incluindo uma plataforma de debate privada, o acesso a ferramentas de aprendizagem e a melhores práticas, mentoria na execução, grupos de trabalho e um Curso de Direito dos Contratos PIANOo.

Em Portugal, no âmbito da ENCOPE 2020, foram criados grupos de trabalho multidisciplinares para a definição de especificações técnicas de um conjunto de bens e serviços prioritários. Adicionalmente, também está prevista a edição de um manual de apoio geral, para as entidades abrangidas pela Estratégia.

<https://encpe.apambiente.pt>



Imagem: dreamstime / Benis Arapovic

cantinas escolares devem ser à base de alimentos biológicos ou, até 2018, todos os serviços de limpeza devem utilizar produtos que satisfaçam os critérios do rótulo ecológico da UE, ou ainda a obrigatoriedade de incorporação de pelo menos 5% de materiais recicláveis e reutilizáveis em empreitadas públicas.

- Objetivos operacionais – por exemplo, até 2017, todos os funcionários responsáveis pela adjudicação de contratos receberão formação sobre CPE, ou estarão disponíveis na Intranet da autoridade orientações sobre CPE acessíveis a todos funcionários.

Ao considerar os objetivos em matéria de contratos públicos, é importante dispor de uma definição operacional clara do que é efetivamente considerado um contrato público ecológico. Para muitos dos objetivos definidos a nível nacional pelos Estados-Membros, as propostas são consideradas «ecológicas» se incluírem os critérios CPE nacionais ou da UE.

## 1.3 Formação e orientação

Para aplicar com sucesso os critérios CPE, o pessoal deve dispor de competências práticas, conhecimentos e acesso à informação adequados. Poderão ser necessárias, por exemplo, formação e orientações sobre:

- Como integrar as considerações ambientais nos procedimentos de concurso (ver os Capítulos 2 a 7);
- Onde encontrar ajuda para a definição dos critérios ambientais (ver o ponto 1.4 e o Capítulo 3);
- Como avaliar e verificar as declarações ambientais feitas pelos proponentes (ver os pontos 3.6 e 5.2)
- Conhecer exemplos de aplicação da economia circular nos CPE.

- Como avaliar os custos do ciclo de vida no âmbito do processo de adjudicação (ver o ponto 5.3).

O presente Manual proporciona uma introdução a estes temas e dá indicações sobre fontes de informação e orientações adicionais, quando disponíveis. Todavia, não substitui uma formação aprofundada no domínio dos CPE.

Muitos países e regiões da UE dispõem de programas de formação sobre CPE – quer sob a forma de módulos de formação autónomos, quer integrados em programas mais genéricos de formação sobre contratos públicos.

Algumas autoridades públicas elaboraram também orientações sobre o modo como os CPE deveriam ser aplicados no quadro das suas atividades de contratação. Essas orientações podem incluir, por exemplo, critérios CPE específicos que deveriam ser aplicados no caso de determinados grupos de produtos e serviços,, com base nas melhores práticas ambientais disponíveis.

É frequente serem disponibilizados, a nível nacional, manuais e outros instrumentos em sítios *Web* dedicados aos CPE e à Economia Circular, em alguns casos, há serviços nacionais de assistência CPE. Está também disponível um serviço de assistência a nível europeu que pode ser contactado através do sítio Web CPE da UE: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm> e em [www.eco.nomia.pt](http://www.eco.nomia.pt).

## 1.4 Fontes dos critérios CPE

O termo «critérios CPE» inclui não apenas critérios de seleção e adjudicação, mas também especificações e cláusulas de execução do contrato, que podem contribuir para a ecologização do seu contrato. A identificação das fontes dos critérios CPE constitui um passo importante na implementação dos CPE.

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

### 1.4.1 Critérios CPE da UE

Tal como referido na introdução, a UE elaborou critérios CPE para diversos grupos de produtos e serviços, os quais são periodicamente revistos e atualizados. Estes critérios, que se destinam a ser diretamente integrados na documentação do concurso, incluem informações sobre métodos de verificação. A maioria dos critérios está disponível em todas as línguas oficiais da UE.

No momento da redação do presente Manual, são os seguintes os grupos de produtos e serviços abrangidos e respetivas datas da última atualização dos critérios:<sup>14</sup>

- Serviços de limpeza de interiores (2018)
- Papel de cópia e papel para usos gráficos (2008)
- Produção combinada de calor e eletricidade (CHP)
- Conceção, construção e gestão de edifícios de escritórios (2016)
- Equipamentos elétricos e eletrónicos utilizados no setor dos cuidados de saúde (2014)
- Eletricidade (2012)
- Produtos alimentares e serviços de *catering* (em revisão)
- Mobiliário (2017)
- Produtos e serviços de jardinagem (2012)
- Equipamentos de representação gráfica (2014)
- Iluminação interior
- Computadores e monitores (2016)
- Conceção, construção e manutenção de estradas (2016)
- Torneiras sanitárias (2013)
- Tintas, vernizes e marcações rodoviárias (2016)
- Iluminação pública e sinalização rodoviária (2018)
- Produtos e serviços têxteis (2017)
- Sanitas com descarga e urinóis (2013)
- Transporte rodoviário (2019)
- Painéis interiores
- Infraestruturas de tratamento de águas residuais (2013)
- Aquecedores a água (2014)

### Rótulo ecológico da UE



O rótulo ecológico da UE foi criado em 1992 com vista a incentivar as empresas a comercializar produtos e serviços mais respeitadores do ambiente. Os produtos e serviços aos quais é

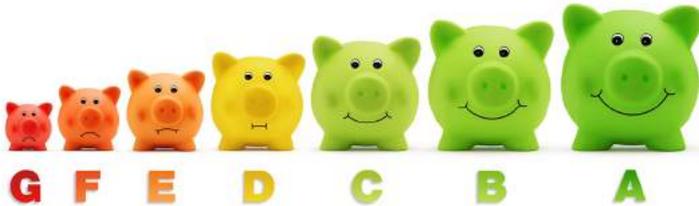
atribuído o rótulo ecológico da UE exibem o logótipo da flor, o que permite a sua fácil identificação pelos consumidores – incluindo os adquirentes públicos e privados. Atualmente, o rótulo ecológico da UE abrange 34 produtos e serviços, incluindo o papel, os têxteis, os produtos de limpeza, os lubrificantes, os eletrodomésticos, os produtos para o lar e o jardim e os alojamentos turísticos.

Novos grupos de produtos e serviços estão constantemente a ser acrescentados.

Os critérios CPE baseiam-se em dados provenientes de uma grande variedade de fontes e é preparado um relatório técnico de referência para cada grupo de produtos a fim de identificar as considerações tidas em conta. A base de conhecimentos utiliza informações e dados científicos disponíveis, adota uma abordagem baseada no ciclo de vida e mobiliza uma grande variedade de intervenientes, bem como incorpora os princípios da Economia Circular. Desde 2011, o processo de definição de critérios para a maioria dos grupos de produtos é liderado pelo Centro Comum de Investigação da Comissão em Sevilha, Espanha.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Consultar o sítio Web CPE para uma lista atualizada dos critérios:  
[http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

<sup>15</sup> Informação mais pormenorizada sobre os critérios em desenvolvimento em: [http://susproc.jrc.ec.europa.eu/product\\_bureau/projects.html](http://susproc.jrc.ec.europa.eu/product_bureau/projects.html)



Os critérios CPE da UE incluem dois «níveis» para cada setor abrangido:

- Os **critérios essenciais** visam permitir uma fácil aplicação dos CPE, incidindo na(s) área(s) chave do desempenho ambiental de um produto ou serviço, e manter os custos administrativos para as empresas a um nível mínimo.
- Os **critérios globais** têm em conta um maior número de aspetos ou níveis mais elevados de desempenho ambiental e destinam-se a ser utilizados pelas autoridades que desejem ir mais longe no apoio aos objetivos ambientais e de inovação.

Todos os critérios CPE da UE, juntamente com os relatórios técnicos de referência que definem as principais considerações a ter em conta na escolha dos critérios, podem ser descarregados a partir do sítio Web CPE (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>). O serviço de assistência CPE presta assistência na interpretação e aplicação dos critérios.

## 1.4.2 Outras fontes de critérios

Para além dos critérios CPE da UE, diversos organismos internacionais, nacionais e regionais desenvolveram conjuntos de critérios que abrangem uma vasta gama de

grupos de produtos e serviços.

Os processos para a adoção destes critérios variam, embora muitos sejam semelhantes ao sistema de critérios CPE da UE. O sítio Web CPE da UE proporciona ligações a alguns dos principais conjuntos de critérios. O projeto europeu Topten, a decorrer desde 2007 em Portugal através do portal [topten.pt](http://topten.pt), disponibiliza, para diversos grupos de produtos, critérios ambientais maioritariamente relacionados com o consumo de energia, que podem ser utilizados pelas entidades adjudicantes.

## 1.4.3 Rótulos

Há muitos rótulos ambientais que têm por objetivo ajudar os adquirentes a identificar produtos ou serviços sustentáveis. Os rótulos mais úteis, em termos de CPE, são os baseados em critérios objetivos e transparentes e que são concedidos por um terceiro independente. Esses rótulos podem desempenhar um papel especial na elaboração de especificações técnicas e de critérios de adjudicação e na verificação da conformidade. As regras específicas aplicáveis à utilização de rótulos nos contratos públicos são tratadas nas secções relevantes do presente Manual.<sup>16</sup>

Descrevem-se a seguir os diferentes tipos de rótulos ambientais existentes:

**Rótulos multicritérios** – Este é o tipo de rótulos mais comum e também o mais utilizado nos CPE. Os rótulos multicritérios baseiam-se em informações científicas sobre o impacte ambiental de um produto ou serviço ao longo do seu ciclo de vida, desde a extração das matérias-primas até à eliminação definitiva, passando pela produção e distribuição e pela fase de utilização propriamente dita. Aplicam um conjunto de critérios que estabelecem o padrão para a atribuição do rótulo em questão. Para cada grupo de produtos ou serviços abrangido, são estabelecidos diferentes conjuntos de critérios. Entre os exemplos deste tipo de rótulo há a referir o **Rótulo Ecológico da UE** (a Flor),<sup>17</sup> o **Cisne Nórdico**<sup>18</sup> e o **Anjo Azul**.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Ver secções 3.5 and 5.2.3

<sup>17</sup> Para mais informações, ver: <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>

<sup>18</sup> Para mais informações, ver: [www.svanen.se/en](http://www.svanen.se/en)

<sup>19</sup> Para mais informações, ver: [www.blauer-engel.de/en](http://www.blauer-engel.de/en)

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

20

**Rótulos de parâmetro único** – Estes rótulos baseiam-se num ou mais critérios de aprovação/rejeição ligados a um aspeto ambiental específico, por exemplo, a eficiência energética. Um produto que satisfaça os critérios em causa pode então exibir o rótulo correspondente. São exemplos deste tipo de rótulos o rótulo biológico da UE ou o rótulo Energy Star para equipamentos de escritório.

**Rótulos de carácter setorial** – Estes incluem, nomeadamente, rótulos associados a regimes de certificação florestal geridos por organizações como o Conselho de Gestão Florestal (Forest Stewardship Council - **FSC**)<sup>20</sup> ou o Projeto Pan-Europeu de Certificação Florestal (*Programme for the Endorsement of Forest Certification* - **PEFC**).<sup>21</sup>

**Rótulos de produtos classificados** – Estes rótulos baseiam-se na classificação dos produtos ou serviços segundo o seu desempenho ambiental no domínio em causa e não em critérios de aprovação/rejeição. Um exemplo é o Etiqueta Energética da UE, que classifica os produtos relacionados com o consumo de energia de acordo com a respetiva eficiência energética.<sup>22</sup>

Os critérios subjacentes a cada um dos rótulos supramencionados são divulgados publicamente. Conforme referido no ponto 3.5, as Diretivas Contratos Públicos estabelecem uma distinção entre rótulos em que todos os critérios estão ligados ao objeto do contrato e os que contêm critérios mais amplos, tais como os relativos às práticas de gestão geral.

<sup>20</sup> Para mais informações, ver: [www.fsc.org](http://www.fsc.org)

<sup>21</sup> Para mais informações, ver: [www.pefc.org](http://www.pefc.org)

<sup>22</sup> Para mais informações, ver: [http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy\\_labelling\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm).

## Cidade de Barcelona utiliza o acompanhamento para promover a evolução dos CPE

Após mais de 15 anos de empenhamento e implementação dos CPE, a cidade de Barcelona procedeu à revisão e desenvolvimento, de uma forma altamente participativa, de novas regras aplicáveis à inclusão de critérios de sustentabilidade nos contratos públicos. Foi uma ação realizada na sequência da adoção de um novo Decreto Municipal sobre Contratos Públicos Responsáveis em 2013. A integração de requisitos ecológicos é agora obrigatória para todas as entidades adjudicantes que abrem concursos para veículos, eletricidade, serviços de alimentação e de fornecimento de refeições, construção, madeira e uma série de outras categorias de contratos públicos de elevada prioridade. Os sistemas de acompanhamento têm também sido atualizados em muitos destes domínios altamente prioritários, e está a ser desenvolvido um sistema de acompanhamento automático.



Imagem: dreamstime / Vvoevale

## 1.5 Utilização de sistemas de contratação eletrónica

As Diretivas de 2014 preveem a transição para concursos totalmente eletrónicos até 2018 (2017 no caso das centrais de compras)<sup>23</sup>. O recurso a sistemas de contratação eletrónica está bastante avançado na maior parte dos Estados-Membros e pode ser um instrumento valioso de apoio à implementação dos CPE. Em particular, os sistemas de contratação eletrónica podem ajudá-lo a acompanhar a utilização de critérios CPE e

### Inspirar outros a aderir aos CPE — demonstração do efeito na Dinamarca

A Parceria Contratos Públicos Ecológicos é uma coligação de organismos governamentais que representa cerca de 13 % do volume anual de despesas com contratos públicos na Dinamarca. Todos os membros da Parceria comunicam anualmente o nível de realização dos seus objetivos CPE no âmbito da Parceria, nomeadamente a implementação dos objetivos e critérios de contratos públicos ecológicos na sua organização. Quatro dos parceiros elaboram anualmente um estudo de casos mostrando o efeito de um contrato público ecológico em termos de impacto energético e ambiental, bem como poupanças em termos financeiros. Estes estudos de casos são utilizados como fonte de inspiração para outros aderirem aos CPE nos seus concursos.



Imagem: dreamstime / Massimiliano Leban

<sup>23</sup> Artigo 22.º e artigo 90.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE.

# Capítulo 1

## Implementação dos CPE

a verificar se os fornecedores apresentaram as informações necessárias para demonstrar a sua conformidade. Desta forma é mais fácil confirmar se a política de CPE é eficaz e contribuir para as suas atividades de acompanhamento e revisão, conforme descrito infra. Em Portugal já existem diversas plataformas eletrónicas de contratação pública, licenciadas pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC). Esta entidade gere o portal BASE<sup>24</sup>, que para além de disponibilizar informação contratos públicos, é o instrumento central de produção de informação estatística sobre a contratação pública nacional.

Na escolha de um sistema de contratação eletrónica ou na sua adaptação para fins de apoio à implementação dos CPE, pode ter em conta as seguintes características:

- Os contratos com critérios CPE podem ser claramente identificados e seguidos?
- O sistema pode integrar fontes de critérios CPE (por exemplo, a partir de uma base de dados ou de um rótulo) de modo a que estes possam ser facilmente integrados nos contratos?
- O sistema facilita o cálculo dos custos do ciclo de vida, p. ex., com um instrumento integrado para o efeito?
- O sistema ajuda os novos fornecedores a encontrar mais facilmente informações sobre os seus requisitos CPE?

Os processos de adjudicação de contratos são influenciados por sistemas eletrónicos, pelo que é importante não esquecer o seu papel na facilitação dos CPE.

## 1.6 Revisão e acompanhamento dos CPE

A avaliação dos progressos no sentido da realização dos objetivos exige a existência de um sistema de acompanhamento eficaz, o qual deve incluir um registo das propostas apresentadas e/ou contratos adjudicados que incluíam critérios CPE. Idealmente, o sistema de acompanhamento criado deve também incluir informações sobre o impacto ambiental das decisões de aquisição tomadas.

Vários Estados-Membros da UE introduziram, ou estão em vias de introduzir, sistemas de acompanhamento da aplicação dos critérios CPE a nível nacional, que podem estabelecer procedimentos específicos a seguir para a recolha de informações.

Para além de um acompanhamento quantificado dos progressos, é recomendável proceder periodicamente a uma revisão qualitativa das atividades em matéria de CPE, com incidência nos obstáculos encontrados e em medidas corretivas e outros melhoramentos necessários, para além de uma avaliação de objetivos futuros.

## 1.7 Ligação em rede

Muitas das questões com que as autoridades públicas se deparam na aplicação dos critérios CPE são comuns, pelo que há toda a vantagem em estabelecer ligações em rede e em desenvolver atividades de cooperação com outras autoridades. A partilha de informações relacionadas, por exemplo, com os critérios ambientais e circulares utilizados no processo de adjudicação ou com os produtos ecológicos

<sup>24</sup> Para mais informações, ver <http://www.base.gov.pt>.

disponíveis no mercado pode ajudar a economizar tempo e esforços.

Já foram criadas a nível nacional ou regional várias redes que incidem nos contratos ecológicos e sustentáveis. Por exemplo, a Parceria Contratos Públicos Ecológicos ([www.groenneindkoeb.dk](http://www.groenneindkoeb.dk)) na Dinamarca permite às entidades adjudicantes partilhar conhecimentos especializados (ver caixa), à semelhança da rede regional francesa para a região ocidental alargada (<http://www.reseaugrandouest.fr>) e de uma série de redes regionais em Itália. A nível europeu, a Campanha Procura+, que conta com algumas entidades nacionais, visa a partilha transfronteiras de experiências em matéria de CPE e apoia participantes individuais na aplicação a nível local (<http://www.procuraplus.org>).

No sítio **Web** CPE da UE estão disponíveis mais informações sobre redes nacionais e internacionais no domínio dos CPE/CPS.

# Capítulo 2

## Processo de adjudicação de contratos públicos

24

### Síntese

- *Os contratos públicos estão sujeitos aos princípios gerais derivados do Tratado UE e das regras específicas estabelecidas nas diretivas. Ambas as fontes de direito são relevantes para os CPE.*
- *A fase preparatória é crucial. Para atingir os objetivos ambientais, há que proceder a uma análise e planificação aprofundadas antes de dar início ao processo de concurso. Pode também ajudar a garantir que os procedimentos sejam geridos de forma eficiente e a obter a melhor relação custo/benefício ao longo de todo o ciclo de vida.*
- *Podem ser utilizados diferentes procedimentos para implementar os CPE, consoante o objeto do contrato em causa e as informações recolhidas durante a fase de pré-concurso. Os procedimentos, tais como os procedimentos concorrenciais com negociação e os diálogos concorrenciais, podem ser adequados quando precisar de adaptar uma solução às suas necessidades específicas.*
- *O cálculo dos custos do ciclo de vida, a contratação conjunta, os acordos-quadro, os princípios da Economia Circular ou os contratos de desempenho energético, por exemplo, podem ajudar a demonstrar as poupanças em termos de custos decorrentes dos CPE ou a reduzir os obstáculos aos investimentos.*

## 2.1 Introdução

Para fazer com que uma política em matéria de CPE resulte, é essencial saber como tirar o máximo partido do processo de adjudicação de contratos públicos. Uma política de CPE que não seja criteriosamente implementada pode falhar em aspetos práticos, nomeadamente no que diz respeito a determinar quais os procedimentos a utilizar, quais os critérios a aplicar e como avaliar e verificar cuidadosamente as alegações ambientais.

## 2.2 Princípios fundamentais do processo de adjudicação de contratos públicos

O contrato público é basicamente uma questão de conjugação da oferta e da procura, tendo em vista o



Imagem: istock / leongoedhart

fornecimento dos bens, serviços e obras que o setor público tem a responsabilidade de adquirir. A relação custo/benefício é claramente uma consideração fundamental, bem como a necessidade de assegurar um elevado nível de concorrência e de respeitar o quadro jurídico nacional e da UE. Os CPE podem ser combinados com esses objetivos e, em muitos casos, contribuir positivamente para os atingir, por exemplo, reduzindo os custos do ciclo de vida ou incentivando os fornecedores a atualizar as suas ofertas de produtos ou serviços.

### **Melhor relação custo/benefício**

As entidades adjudicantes têm a obrigação de obter a melhor relação custo/benefício na forma como utilizam o dinheiro dos contribuintes em todos os contratos. O facto de identificar a proposta economicamente mais vantajosa não significa necessariamente optar apenas pela proposta mais barata. Significa sim encontrar uma solução que cumpra os requisitos e os princípios identificados – nomeadamente os de carácter ambiental – da forma mais eficiente em termos de custos. Na procura da melhor relação custo/benefício, não se mede apenas o custo dos bens e serviços, mas tem-se igualmente em conta outros fatores, como a qualidade, a eficiência, a eficácia e a adequação à finalidade. A proteção do ambiente pode ser um desses fatores, pelo que pode desempenhar o mesmo papel que os restantes fatores na adjudicação do contrato.

### **Equidade**

Agir com equidade significa aplicar os princípios do mercado interno em que assentam as Diretivas Contratos Públicos e a legislação nacional de transposição dessas diretivas. Os princípios mais importantes são os seguintes:

- **Não discriminação** – as entidades adjudicantes devem garantir a igualdade de acesso ao contrato aos operadores de todos os países da UE e dos países com direitos equivalentes.<sup>25</sup>
- **Igualdade de tratamento** – situações comparáveis não devem ser tratadas de modo diferente e situações



Imagem: dreamstime / Jorg Hackemann

diferentes não devem ser tratadas do mesmo modo, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado. Por exemplo, devem aplicar-se os mesmos prazos a todos os proponentes e a todos devem ser prestadas as mesmas informações, mas a propostas com níveis de desempenho ambiental diferentes devem receber pontuações diferentes relativamente a um critério de adjudicação ambiental.

- **Transparência** – Os anúncios de concurso devem ser divulgados de forma suficientemente ampla para garantir a concorrência. O procedimento de tomada de decisão no âmbito do processo de adjudicação também deve ser transparente, a fim de evitar qualquer risco de favoritismo ou arbitrariedade por parte da entidade adjudicante. As entidades adjudicantes têm a obrigação de comunicar aos proponentes excluídos os motivos da exclusão das suas propostas.<sup>26</sup>
- **Proporcionalidade** – Implica que as medidas adotadas num processo de adjudicação devem ser adequadas aos objetivos a atingir e não exceder o necessário para os atingir.

<sup>25</sup> A obrigação é extensiva aos operadores económicos de países vinculados pelo Acordo sobre os Contratos Públicos da OMC. Pode consultar uma lista desses países em: [www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/memobs\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm)

<sup>26</sup> Artigo 55.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE.

# Capítulo 2

## Processo de adjudicação de contratos públicos

26

### 2.3 Escolha do procedimento

A fase preparatória de qualquer processo de contratação pública é de importância crucial. Ao escolher o procedimento a seguir, deve ponderar em que fases poderá aplicar critérios ou considerações ambientais.

Por exemplo:

- Num **concurso público**, qualquer operador económico pode apresentar uma proposta. Todos os proponentes que satisfaçam as condições de aprovação/rejeição estabelecidas são elegíveis para a fase de avaliação das propostas. Terá, pois, a possibilidade de escolher entre um máximo de potenciais soluções respeitadoras do ambiente, mas não poderá selecionar quem convidar para a fase de apresentação de propostas com base, por exemplo, na respetiva capacidade técnica ambiental.
- Num **concurso limitado**, pode avaliar a capacidade técnica ambiental numa fase anterior, bem como restringir o número de operadores convidados a apresentar propostas. Desde que haja um número suficiente de candidatos adequados, o número mínimo de proponentes convidados não deve ser inferior a cinco<sup>27</sup>. Este procedimento por fases pode ajudá-lo a determinar o nível adequado de desempenho ambiental e técnico que pretende indicar nas suas especificações, critérios de adjudicação e cláusulas de execução do contrato. Todavia, ao restringir o número de concorrentes, é possível que lhe escapem propostas com um elevado desempenho ambiental.
- **O procedimento concorrencial com negociação e os procedimentos de diálogo concorrencial** podem ser utilizados pelas autoridades públicas para aquisições que impliquem um elemento de adaptação das soluções

### Diálogo concorrencial para a aquisição de um ferry elétrico na Noruega

A Direção de Obras Públicas Rodoviárias da Noruega desejava adquirir um novo ferry que fosse 15-20% mais eficiente em termos energéticos do que o que se encontrava em funcionamento. Como parte de um procedimento de adjudicação em duas fases, a Direção entrou em diálogo concorrencial a fim de explorar soluções inovadoras para ferries eficientes em termos energéticos. Foi criado um grupo consultivo e foram elaborados critérios de avaliação, bem como documentação para o concurso. O anúncio do concurso não estabelecia quaisquer tecnologias específicas. A proposta selecionada, apresentada em parceria com operadores de ferries, empresas de engenharia e estaleiros de construção, foi a de um ferry elétrico. O novo ferry entrou em funcionamento em 2015, permitindo uma redução anual de 70% nos custos de combustível e de 89% nas emissões de CO<sub>2</sub>.

*"O diálogo concorrencial permitiu-nos colaborar com os fornecedores e criar soluções inovadoras e hipocarbónicas em parceria."*

Edvard Thonstad Sandvik,

The Norwegian Directorate of Public Roads

*Ver Anexo I, Página 84, Exemplo 1*



Imagem: iStock / andreusK

<sup>27</sup> Artigo 65.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE.

existentes, de conceção ou inovação, ou em determinadas outras circunstâncias<sup>28</sup>. Estes procedimentos podem oferecer algumas vantagens no contexto dos CPE, na medida em que introduzem elementos de flexibilidade não disponíveis nos concursos públicos e nos concursos limitados e podem permitir uma melhor compreensão e controlo do efeito dos requisitos ambientais nos custos. No entanto, ambos os procedimentos exigem um certo nível de competências e de experiência na mobilização dos fornecedores, se se pretende realmente obter os melhores resultados.

Quando pretende adquirir bens ou serviços que não estão atualmente disponíveis no mercado, uma entidade adjudicante pode estabelecer uma **parceria para a inovação** com um ou mais parceiros. Tal permite a realização de investigação e desenvolvimento (I&D), ações-piloto e subsequente aquisição de um novo produto, serviço ou obra, mediante a criação de uma parceria estruturada<sup>29</sup>. Pode ser particularmente adequada quando o atual estado da técnica num determinado setor não está suficientemente avançado para enfrentar os desafios ambientais identificados por uma autoridade pública, como seja a necessidade de adaptação às alterações climáticas ou a gestão dos recursos naturais.

Cada um dos procedimentos supra inclui uma série de fases em que as considerações ecológicas podem ser aplicadas:

- Objeto e especificações técnicas;
- Critérios de seleção e de exclusão (por exemplo, conformidade com a legislação ambiental, capacidade técnica e profissional);

<sup>28</sup> Para informações sobre as condições em que estes procedimentos podem ser utilizados, ver o artigo 26.º, n.º 4, da Diretiva 2014/24/UE. As entidades adjudicantes, na aceção da Diretiva 2014/25/UE, podem utilizar os procedimentos por negociação ou o diálogo concorrencial em geral.

<sup>29</sup> O procedimento aplicável à criação de uma parceria para a inovação está estabelecido no artigo 31.º da Diretiva 2014/24/UE. Apenas em caso de compra de serviços de I&D, poderá beneficiar de uma isenção das diretivas e aplicar uma abordagem designada «contratos pré-comerciais» (CPC). Descrito na Comunicação da Comissão **Contratos pré-comerciais: promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa (COM(2007) 799)**.

## Diálogo com fornecedores de mobiliário no País Basco

Em 2006, a IHOBE (Autoridade Basca de Gestão Ambiental) encetou um diálogo aberto com um grupo de fornecedores de mobiliário a fim de contribuir para o desenvolvimento de critérios ambientais e de preparar o mercado para um futuro concurso. Hoje, a IHOBE realiza regularmente seminários destinados aos fornecedores, nos quais os critérios ambientais a aplicar em concursos futuros são apresentados e debatidos com fornecedores interessados.

*Ver Anexo I, Página 84, Exemplo 2*

## Contratos pré-comerciais

Quando não existe no mercado qualquer solução que satisfaça os seus requisitos, pode igualmente considerar a possibilidade de contratar diretamente serviços de investigação e desenvolvimento (I&D) que o ajudem a identificar a solução mais adequada. Os contratos pré-comerciais são uma abordagem que as entidades adjudicantes podem optar por seguir para a contratação de serviços de I&D, desde que sejam preenchidas as condições estabelecidas no artigo 14.º da Diretiva 2014/24/UE. Pode assim identificar progressivamente as melhores potenciais soluções mediante a procura de estudos de viabilidade, projetos e protótipos junto de várias empresas. A aquisição efetiva da(s) solução(ões) desenvolvida(s) deve depois processar-se com base nos procedimentos normais de adjudicação de contratos públicos.

# Capítulo 2

## Processo de adjudicação de contratos públicos

28

- Critérios de adjudicação;
- Cláusulas de execução do contrato.

Os restantes capítulos do presente Manual são dedicados a cada uma das fases do processo e contêm uma análise de várias formas de ter em consideração as questões ambientais em cada secção, bem como exemplos práticos e recomendações.

### 2.4 Consulta do mercado

No momento de decidir qual o procedimento a utilizar e qual a melhor forma de incluir os critérios ambientais nas fases supramencionadas, é útil ter algum conhecimento do mercado – por exemplo, a disponibilidade, o custo e possíveis implicações práticas de alternativas mais ecológicas.

A simples pesquisa do mercado em linha pode ajudar a obter algumas informações essenciais. Para uma

panorâmica mais pormenorizada do mercado, pode também encetar um diálogo com potenciais fornecedores antes de iniciar o processo de contratação. Este diálogo pode ser particularmente útil se desejar aplicar requisitos ambientais ambiciosos ou considerar soluções inovadoras relativamente novas para o mercado. Existem algumas Plataformas que já disponibilizam algumas boas práticas, como por exemplo o “Eco.nomia”.

As Diretivas Contratos Públicos preveem especificamente

#### Contratação conjunta de veículos elétricos na Suécia

Em 2011, iniciou-se um processo de contratação conjunta liderado pela cidade de Estocolmo que envolveu 296 organizações para a aquisição de veículos elétricos. A abordagem de contratação conjunta foi aplicada a fim de:

- Reduzir os custos administrativos para as organizações participantes;
- Obter reduções de preços;
- Enviar ao mercado um sinal forte de procura;
- Assegurar que os municípios de menor dimensão teriam acesso a esses veículos.

Os parceiros acordaram uma contribuição conjunta para a elaboração das especificações dos veículos, incluindo critérios relativos às emissões de CO<sub>2</sub> e ao cálculo dos custos do ciclo de vida (CCV). A primeira aquisição em 2012 permitiu uma poupança de 34 toneladas de CO<sub>2</sub>, o que constitui uma redução de 95 %, em comparação com os veículos a gasolina.

*“Partilhar as nossas competências e conhecimentos e dizer aos fornecedores que a procura existe, é um fator-chave para garantir que os nossos veículos sejam tão eficientes quanto possível.”*

Eva Sunnerstedt,  
Gestora do Projeto sobre Veículos Ecológicos em  
Estocolmo

*Ver Anexo I, Página 84, Exemplo 3*



Imagem: dreamstime / Tomas Krist

a possibilidade de uma consulta preliminar do mercado junto de fornecedores para fins de aconselhamento, que pode ser utilizada para a preparação do procedimento<sup>30</sup>. Tal deve processar-se de uma forma transparente e não discriminatória.

Os resultados da consulta não podem conferir qualquer vantagem injusta a qualquer um dos fornecedores participantes — para evitar essa possibilidade, deve assegurar que as informações sejam disponibilizadas a todos os potenciais candidatos ou proponentes e dar tempo suficiente para a preparação das propostas.

É aconselhável informar o mercado com a devida antecedência sobre a realização de concursos com critérios ambientais, dando assim aos fornecedores tempo suficiente para se prepararem para satisfazer os seus requisitos. Uma forma de o fazer é mediante a publicação de um anúncio de informação prévia. Pode igualmente ponderar a publicação de informações no seu sítio Web ou organizar uma jornada de informação para fornecedores interessados.

## 2.5 Fundamentação da viabilidade comercial dos CPE

Nos CPE, podem utilizar-se vários instrumentos dos contratos públicos que contribuem reconhecidamente para a eficiência financeira e que, como tal, contribuem para fundamentar a viabilidade da aplicação de normas ambientais mais rigorosas.

Estas abordagens incluem:

- **Determinação dos custos do ciclo de vida (LCC)**
  - As decisões de aquisição ainda são frequentemente

### CPE utilizados para reduzir o consumo de energia nos edifícios municipais em Vantaa, Finlândia

Em 2011, a cidade de Vantaa contratou uma Empresa de Serviços Energéticos (ESE) para melhorar a eficiência energética de 14 edifícios municipais. Utilizando um Contrato de Desempenho Energético, assegurou que as medidas de poupança de energia e a associada redução dos custos se processaria mais rapidamente do que de outro modo seria possível utilizando investimentos do orçamento da cidade. As especificações técnicas incluíam uma garantia da ESE sobre a poupança de energia e os períodos de amortização. O contrato de 8 anos permitirá uma redução total de 7500 toneladas de emissões de CO<sub>2</sub> e poupanças anuais para a cidade num montante de 200.000€. As poupanças adicionais são divididas entre a cidade e a ESE.

*Ver Anexo I, Página 84, Exemplo 4*

### Ecologização das aquisições centralizadas na Hungria

A Direção-Geral de Fornecimentos e Contratos Públicos da Hungria é responsável pela celebração de contratos utilizados por cerca de 1000 autoridades públicas em todo o país. Em 2010-2011, foram realizados 12 processos que incluíam critérios ecológicos, num montante contratual total de 90 mil milhões de forints (338,6 milhões de euros). Os critérios aplicados incidem, por exemplo, nos níveis máximos de consumo de energia para computadores pessoais e no cumprimento dos critérios subjacentes aos sistemas de certificação ecológica para os produtos de papel (por exemplo, FSC).

<sup>30</sup> Artigo 40.º da Diretiva 2014/24/UE.

# Capítulo 2

## Processo de adjudicação de contratos públicos

30

tomadas com base no preço de compra. Contudo, há numerosos produtos e obras cujos custos incorridos no período de utilização e na fase de eliminação podem também ser altamente significativos – por exemplo, os custos em termos de consumo de energia, manutenção e eliminação de substâncias perigosas. De um ponto de vista económico, faz todo o sentido ter em conta os custos do ciclo de vida na adjudicação de contratos públicos. Uma vez que o preço de compra e os custos energéticos e de manutenção podem ser pagos por diferentes serviços de uma mesma autoridade, é provável que a determinação dos custos do ciclo de vida no âmbito dos processos de adjudicação exija uma cooperação entre autoridades. No Capítulo 5 e no sítio Web dos Contratos Públicos Ecológicos da UE estão disponíveis mais informações sobre o cálculo dos custos do ciclo de vida:

### Soluções de CPE com um acordo-quadro na Alemanha

Em 2013, a Agência de Contratos Públicos do Ministério Federal do Interior da Alemanha publicou um concurso para 50.000 sistemas VDI num valor de 15 milhões de euros. O concurso público especificava normas técnicas e cláusulas contratuais, incluindo uma garantia de conformidade com aspetos ambientais relativos aos componentes, ao ruído e à gestão dos resíduos. O acordo-quadro tinha uma vigência de 24 meses, com uma prorrogação opcional de 12 meses. As poupanças de energia a cinco anos foram calculadas em 58.750.000 kWh de eletricidade, o equivalente a 29.000 toneladas de CO<sub>2</sub>.



<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>

- **Contratação pública conjunta** – Por contratação pública conjunta entende-se a combinação das atividades de adjudicação de contratos de um grupo de autoridades públicas a fim de permitir poupanças através de compras por grosso, de reduzir os custos administrativos e de partilhar conhecimentos ambientais, técnicos e comerciais. Este tipo de contratação pode ser particularmente vantajoso no caso dos CPE no sentido de permitir a partilha das competências e conhecimentos ambientais em relação ao mercado de produtos e serviços ecológicos. A contratação pública conjunta pode ser implementada, por exemplo, por centrais de compras responsáveis, a nível regional ou nacional, por procederem às aquisições por conta de autoridades públicas.
- **Contratação de desempenho energético (CDE)** – A contratação de desempenho energético consiste num acordo contratual entre o proprietário ou ocupante de um edifício (incluindo autoridades públicas) e uma empresa de serviços energéticos (ESE) tendo em vista melhorar a eficiência energética do edifício. Os custos de investimento são normalmente assumidos pela ESE ou por um terceiro, como um banco, pelo que não é exigido à autoridade pública um esforço financeiro. A ESE recebe uma remuneração, geralmente associada à poupança de energia garantida.

Findo o período de contratação estipulado, as poupanças resultantes da melhoria da eficiência energética no edifício revertem a favor da autoridade pública. A contratação de desempenho energético é frequentemente utilizada para grupos de edifícios, a fim de tornar os contratos mais atrativos para potenciais investidores.



Imagem: dreamstime / Olivier Le Moa

## 2.6 Acordos-quadro

Uma forma de melhorar a eficiência dos concursos que incluem a aplicação dos critérios CPE pode ser através da celebração de acordos-quadro. Estes podem ser celebrados com um ou vários operadores e permitem a adjudicação de vários contratos sem necessidade de repetir todo o processo de concurso<sup>31</sup>. Os contratos-quadro podem contribuir para promover os CPE visto permitirem uma maior flexibilidade na adjudicação dos contratos e, em alguns casos, congregarem a procura de uma série de autoridades ou ao longo do tempo. Podem também aumentar os incentivos para que os fornecedores ofereçam melhores soluções de um ponto de vista ambiental, dado o potencial de adjudicação de contratos múltiplos e, por conseguinte, de recuperação dos custos adicionais decorrentes da implementação dessas soluções.

31 Artigo 33.º da Diretiva 2014/24/UE.

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

32

### Síntese

- *Ao definir o objeto de um contrato, as entidades adjudicantes têm grande liberdade para escolher o que pretendem adquirir. Dispõem, pois, de uma ampla margem de manobra para incluir considerações ambientais, desde que estas não resultem em distorções do mercado, ou seja, não restrinjam ou impeçam o acesso ao concurso.*
- *Uma análise exaustiva das necessidades que envolva as partes interessadas relevantes ajudará a adquirir produtos ou serviços com um melhor desempenho ao nível da sustentabilidade.*
- *Quando relevante, podem especificar-se níveis de desempenho ambiental, bem como materiais e métodos de produção específicos. As especificações podem estar relacionadas com qualquer fase do ciclo de vida, por exemplo, extração de matérias-primas, transformação, embalagem, entrega, fase de utilização ou eliminação.*
- *O facto de permitir aos proponentes a apresentação de variantes pode ajudar a identificar a proposta economicamente mais vantajosa que garanta também um elevado nível de desempenho ambiental.*
- *As normas técnicas, os rótulos e os critérios CPE da UE e nacionais constituem, todos eles, valiosas fontes de informação quando da elaboração de uma especificação. São aplicáveis condições especiais se desejar exigir aos proponentes um rótulo, devendo nesse caso ser aceites rótulos equivalentes.*

## 3.1 Definição do contrato

O «objeto» de um contrato tem a ver com o produto, o serviço ou a obra que se pretende adquirir. O resultado deste processo de definição será, de modo geral, uma descrição do produto, serviço ou obra, mas pode igualmente assumir a forma de uma definição funcional ou baseada no desempenho (ver o ponto 3.2.3). A escolha do objeto é particularmente importante, uma vez que determina o âmbito permitido das especificações e de outros critérios que pode aplicar. Tal deve-se ao requisito de «ligação ao objeto», referido no Capítulo 5.

### 3.1.1 Direito de escolha

Em princípio, é livre de definir o objeto do contrato do modo que melhor satisfaça as suas necessidades. A legislação em matéria de contratos públicos não trata propriamente

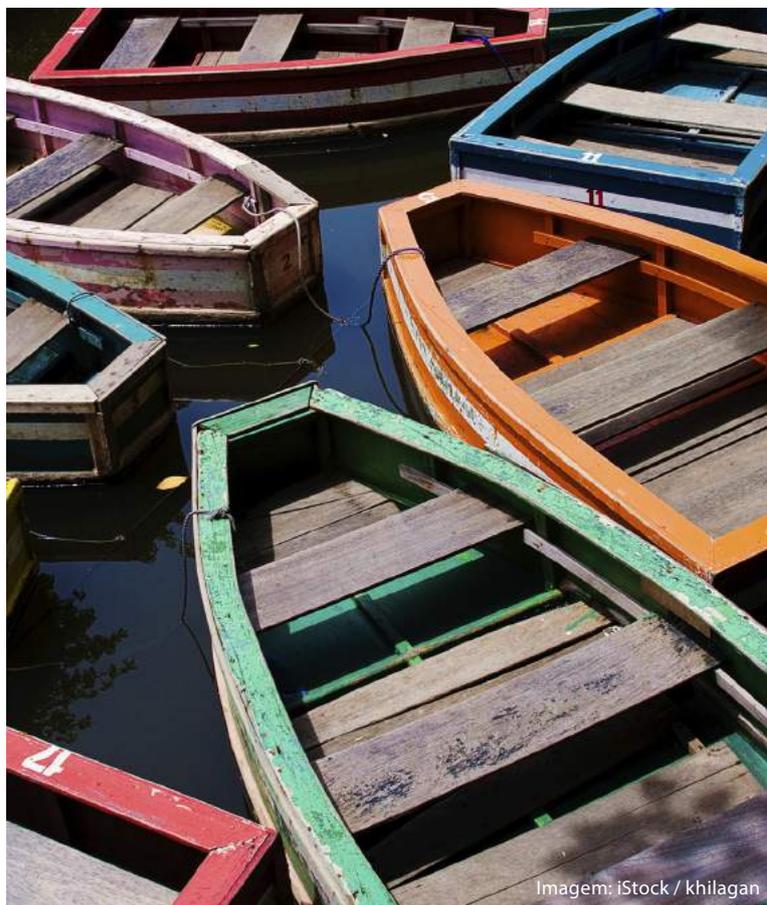


Imagem: iStock / khilagan

daquilo que as entidades adjudicantes compram, mas sobretudo do modo como o fazem. Por essa razão, as Diretivas Contratos Públicos não restringem o objeto de um contrato enquanto tal.

No entanto, em alguns casos a escolha de um produto, serviço ou obra específicos pode comprometer a igualdade de condições que deve ser proporcionada a todas as empresas da UE para poderem concorrer. São portanto necessárias algumas salvaguardas. Essas salvaguardas residem, em primeiro lugar, no facto de os princípios do Tratado em matéria de não discriminação, livre circulação de mercadorias e liberdade de prestação de serviços serem aplicáveis em todos os casos em que existe uma certa dimensão transfronteiras num contrato, o que pode também incluir contratos de montantes inferiores aos limiares ou que não são inteiramente abrangidos pelas diretivas<sup>32</sup>.

Na prática, isto significa que deve certificar-se que a sua definição do contrato não afetará o acesso ao concurso por parte de outros operadores da UE ou de operadores de outros países com direitos equivalentes<sup>33</sup>. Uma segunda salvaguarda é que, de acordo com as regras em matéria de contratos públicos, as especificações técnicas não podem criar obstáculos injustificados à concorrência<sup>34</sup>. Tal inclui permitir equivalentes quando é referida uma norma específica. No ponto 3.2, são apresentadas orientações mais pormenorizadas sobre o modo como pode cumprir esta obrigação quando da aplicação das especificações ambientais.

<sup>32</sup> Para mais informações sobre as regras e os princípios relevantes, ver a *Comunicação Interpretativa da Comissão sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou abrangidos apenas parcialmente, pelas diretivas comunitárias relativas aos contratos públicos* (2006/C 179/02).

<sup>33</sup> Por exemplo, os operadores económicos de países vinculados pelo Acordo sobre os Contratos Públicos da OMC. Pode consultar uma lista desses países em: [www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/memobs\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm)

<sup>34</sup> Artigo 42.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE. Artigo 60.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE.

## 3.1.2 Avaliação das suas necessidades efetivas

Uma etapa crucial antes de iniciar o processo de contratação consiste em avaliar as suas necessidades efetivas em função do potencial impacte ambiental do contrato. Uma consulta adequada junto de utilizadores internos ou de utilizadores finais poderá revelar a possibilidade de redução imediata dos

### Avaliação das necessidades de impressão no Reino Unido

Em 2012, o Conselho Municipal de Portsmouth e a WRAP procederam a uma avaliação das necessidades com vista a melhorar a utilização dos recursos no domínio da impressão, explorando o potencial de redução das despesas e do impacte ambiental. Esta avaliação foi efetuada como parte integrante da estratégia de zero de resíduos para aterro (Zero Waste to Landfill). A análise das necessidade de impressão revelou haver um potencial para poupanças em termos de eficiência no que diz respeito à conceção, impressão e produção. Os fatores de eficiência foram integrados num anúncio de concurso que estabeleceu que os proponentes deviam demonstrar reduções de resíduos. O Conselho pode agora, quando necessário, abrir concursos para novos contratos relativos a serviços de impressão que apresentem um valor acrescentado, tanto do ponto de financeiro como ambiental.

*Ver Anexo I, Página 85, Exemplo 5*



Shutterstock / dreamstime / Shawn Hempel

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

34

volumes ou de aplicação de opções mais respeitadoras do ambiente. Em alguns casos, a melhor solução poderá até ser não comprar absolutamente nada. Por exemplo, pode talvez ter a possibilidade de partilhar recursos ou equipamentos com outras autoridades. A compra de produtos reutilizados, reciclados ou remanufaturados e recicláveis pode também contribuir para o conceito de uma Economia Circular.<sup>35</sup>

A obtenção de consensos quanto ao âmbito das necessidades pode ajudar as entidades adjudicantes a tomar decisões conscienciosas do ponto de vista ambiental em fases ulteriores do processo de contratação. A título de exemplo, será muito mais fácil implementar contratos de limpeza, serviços de fornecimento de refeições ou de impressão mais ecológicos se os utilizadores desses serviços e produtos souberem o que esperar e compreenderem as razões subjacentes à mudança. Por outro lado, há sempre uma grande desconfiança acerca da qualidade dos produtos reciclados, que leva a procurar argumentos para a sua não utilização. De igual modo, um acordo prévio quanto à temperatura interior aceitável num edifício pode ajudar a implementar normas de eficiência energética mais elevadas — e por conseguinte poupanças económicas — num contrato de remodelação ou de gestão de instalações.

Uma vez que a avaliação das necessidades é normalmente efetuada antes do início do processo de contratação, é possível que não disponha de toda a informação necessária

para avaliar o impacto ambiental do contrato. Para obter uma panorâmica do impacto ambiental associado a um determinado produto ou serviço durante o respetivo ciclo de vida, é frequentemente vantajoso consultar, numa fase precoce, os critérios CPE aplicáveis (ver o ponto 3.5). Uma análise de mercado efetuada antes do processo de adjudicação pode ajudar a identificar potenciais soluções para reduzir ao mínimo o impacto ambiental dos bens ou serviços a adquirir (ver o ponto 2.4).

### 3.1.3 Identificação dos principais impactos ambientais

A cada contrato estará associado um conjunto diferente de potenciais impactos ambientais a ter em conta. No entanto, os contratos de fornecimento, serviços e empreitadas de obras implicam geralmente considerações ligeiramente diferentes:

#### **Contratos de fornecimento:**

- Impacte ambiental dos materiais utilizados para fabricar o produto (por exemplo, as matérias-primas são provenientes de fontes renováveis?);
- Impacte dos processos de produção utilizados;
- Consumo de energia e água pelo produto durante a sua utilização;
- Durabilidade/vida útil do produto;
- Possibilidades de reciclagem/reutilização do produto em fim de vida;
- Embalagem e transporte do produto.

#### **Contratos de serviços:**

- Conhecimentos técnicos e qualificações do pessoal para executar o contrato de uma forma respeitadora do ambiente;
- Produtos/materiais utilizados na execução do serviço;
- Procedimentos de gestão instaurados para reduzir ao



<sup>35</sup> Para mais informações sobre a Economia Circular, ver: <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy>

- mínimo o impacte ambiental do serviço;
- Energia e água consumidas, e resíduos produzidos, na execução do serviço.

#### Contratos de empreitadas de obras:

- Para além de todas as considerações supra, os contratos de empreitadas de obras podem ter impactes ambientais significativos, por exemplo, em termos de utilização do solo ou de planeamento do tráfego;
- No caso de alguns projetos, haverá que proceder a uma Avaliação do Impacte Ambiental – cujos resultados deveriam inspirar o processo de contratação;
- Para mais orientações específicas sobre contratos públicos de empreitadas de obras, ver o Capítulo 7.

## Evitar o branqueamento ecológico

Há um número crescente de empresas que se autopromovem como sendo ecológicas ou sustentáveis, mas que nem sempre fornecem provas para fundamentar tais afirmações.

Por exemplo, ao pretenderem que são ecológicos, os fornecedores podem declarar um nível exagerado de eficiência energética ou salientar um impacte ambiental relativamente reduzido. Por esta razão, é importante que:

- Antes de proceder ao concurso, se familiarize com o impacte ambiental do que pretende adquirir;
- As suas especificações técnicas se baseiem numa avaliação dos impactes ambientais ao longo do ciclo de vida do produto (por exemplo, um rótulo ambiental de um terceiro);
- Solicite ao fornecedor provas adequadas do desempenho ambiental por ele declarado (ver o ponto 3.6).

Uma boa forma de obter uma panorâmica dos impactes ambientais de um determinado contrato é consultar os critérios CPE da UE relevantes e os Relatórios Técnicos de Referência que explicam os principais impactes e o modo como podem abordados na compra.

## Objetos de contratos ecológicos em toda a Europa

Estão a ser cada vez mais utilizados títulos ecológicos nos concursos a fim de enviar um sinal de que os impactes ambientais são considerados no âmbito do contrato. Apresentam-se seguidamente alguns exemplos:

- *Fornecimento de iluminação pública energeticamente eficiente no Co Kerry* (Conselho Distrital de Kerry, Irlanda)
- *Obras de acabamento interno utilizando produtos e materiais de construção respeitadores do ambiente* (Universidade de Malta)
- *Contrato de prestação de serviços com vista à poupança de energia em 12 escolas* (Ministério da Educação da Catalunha, Espanha);
- *Fornecimento de papel reciclado e ecológico* (SCR Piemonte, Itália);
- *Acordo Quadro de Refeições Confecionadas* (Portugal).

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

36

### 3.1.4 Escolha de um objeto de contrato ecológico

A escolha de um objeto de contrato ecológico permite aos proponentes identificar mais fácil e rapidamente o que é pretendido e transmite a mensagem de que o desempenho ambiental do produto ou serviço será uma parte importante do contrato. A utilização de um objeto de contrato ecológico alusivo ao respeito do ambiente envia uma mensagem não só aos potenciais fornecedores, mas também à comunidade local e a outras entidades adjudicantes.

Após ter avaliado as suas necessidades efetivas, realizado a consulta de mercado eventualmente necessária e escolhido um título adequado para o seu contrato, está pronto para elaborar a especificação dos seus requisitos.

## 3.2 Especificações técnicas ambientais

### 3.2.1 Especificações técnicas

Depois de definido o objeto do contrato, será necessário traduzi-lo nas especificações técnicas a incluir nos documentos do concurso. Este processo equivale a transformar um desenho preparatório num quadro acabado. As especificações técnicas têm duas funções:

- Descrevem o contrato perante o mercado para que as empresas possam decidir se estão interessadas. Ajudam assim a determinar o nível de concorrência;
- Estipulam requisitos quantificáveis em função dos quais é possível avaliar as propostas. Constituem critérios mínimos

de conformidade. Se não forem claras e corretas, terão inevitavelmente como consequência a apresentação de propostas inadequadas. As propostas que não cumprem as especificações técnicas têm de ser rejeitadas, exceto se tiver expressamente autorizado variantes.

As especificações técnicas têm de estar relacionadas com as características da obra, serviço ou produto a adquirir – e não com as capacidades ou qualidades gerais do operador.<sup>36</sup> Importa também que sejam claras e compreensíveis para todos os operadores de uma mesma forma e que, ao proceder à avaliação das propostas, possa verificar a conformidade (ver o ponto 3.6). A obrigação de transparência implica que as especificações técnicas devem ser claramente indicadas nos próprios documentos do concurso.<sup>37</sup>

As especificações técnicas podem ser formuladas por referência a normas europeias, internacionais ou nacionais e/ou em termos de desempenho ou de funcionalidade.<sup>38</sup> Podem também reportar para critérios adequados que estão definidos em rótulos.<sup>39</sup> As Diretivas Contratos Públicos permitem-lhe formular especificações técnicas de um produto, serviço ou obra em termos dos níveis de desempenho ambiental e climático.<sup>40</sup> Por exemplo, pode estabelecer como requisito que um computador não consuma mais de um determinado nível de energia por hora ou que um veículo não emita mais do que uma determinada quantidade de poluentes. Pode igualmente especificar os processos ou métodos de produção de um bom produto, serviço ou obra – esta possibilidade é abordada no ponto 3.3 infra.

<sup>36</sup> Artigo 42.º, n.º 1, e anexo VII da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º e anexo VIII da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>37</sup> Ver Processo 225/98 Comissão vs França, n.ºs 81-83, em que o Tribunal decretou que as especificações técnicas definidas unicamente por referência a classificações na legislação francesa constituem uma discriminação indireta.

<sup>38</sup> Artigo 42.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>39</sup> Artigo 43.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 61.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>40</sup> Artigo 42.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2014/25/UE.

## Luxemburgo estabelece especificações para produtos de limpeza sustentáveis

Em 2013, a cidade do Luxemburgo realizou um concurso público para o fornecimento de produtos e serviços de limpeza. As especificações técnicas foram elaboradas numa fase inicial em conjunto com o Gabinete de Proteção do Ambiente do Luxemburgo. A análise revelou que apenas 15% dos produtos utilizados anteriormente estavam isentos de substâncias nocivas. As especificações técnicas para o novo concurso incluíram uma lista de substâncias proibidas nos produtos e critérios de adjudicação com vista a reduzir a utilização de outras substâncias. O mercado ajustou-se rapidamente e quatro empresas apresentaram propostas. Com esta abordagem, a cidade conseguiu criar um ambiente mais saudável tanto para os seus trabalhadores como para os seus cidadãos.

*Ver Anexo I, Página 85, Exemplo 6*



<sup>41</sup> Artigo 42.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>42</sup> Artigo 42.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2014/25/UE.



### 3.2.2 Normas e outros referenciais técnicos

As normas desempenham um papel importante no sentido de influenciarem a conceção dos produtos e processos, pelo que muitas normas incluem características ambientais, tais como a utilização de materiais, a durabilidade ou o consumo de energia ou água. As referências a normas técnicas com essas características ambientais podem ser incluídas diretamente nas suas especificações técnicas, ajudando-o assim a definir com clareza o objeto do contrato. As Diretivas Contratos Públicos fazem referência a normas europeias, internacionais ou nacionais e a outros referenciais técnicos como uma das formas de definir as especificações técnicas.<sup>41</sup> Quando é utilizada a referência a uma norma, esta deve ser acompanhada da menção «ou equivalentes».<sup>42</sup>

Isto significa que a prova de conformidade com uma norma equivalente tem de ser aceite. A referida prova pode assumir a forma de um certificado ou relatório de ensaio emitido por um organismo de avaliação da conformidade. O proponente pode também basear-se num dossiê técnico do fabricante se

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

38

não puder obter uma comprovação de terceiros no dentro dos prazos estabelecidos por razões que não lhe sejam imputáveis. A entidade adjudicante deve então determinar se esse dossiê comprova a conformidade.<sup>43</sup>

### 3.2.3 Especificações funcionais ou baseadas no desempenho

As Diretivas Contratos Públicos permitem explicitamente às entidades adjudicantes aplicar especificações baseadas em requisitos funcionais ou de desempenho.<sup>44</sup> Uma especificação funcional/baseada no desempenho deve descrever não só o resultado pretendido mas também as características (por exemplo, em termos de qualidade, quantidade e fiabilidade) previstas, incluindo o respetivo método de medição. Não impõe ao proponente qualquer método de trabalho ou contributos. O proponente é livre de propor a solução que considerar mais adequada.

#### Eficiência energética recompensada nas escolas em Malta

Em Pembroke, Malta, o organismo nacional responsável pelas escolas (Foundation for Tomorrow's Schools - FTS) exigia que o edifício de uma nova escola fosse autossuficiente em termos energéticos, mediante o recurso à produção no local de energias renováveis. Aos proponentes foi dada a possibilidade de apresentarem diferentes soluções para atingir esse objetivo. As especificações técnicas incluíam igualmente determinados requisitos mínimos, por exemplo, em termos de eficiência energética e hídrica. Na fase de adjudicação, foi atribuída pontuação adicional para níveis de desempenho ainda mais elevados. O adjudicatário instalou painéis solares e turbinas eólicas, o que permitiu produzir um total de 35.000 kWh nos primeiros dez meses do contrato.

*Ver Anexo I, Página 85, Exemplo 7*

Uma abordagem baseada no desempenho costuma dar maior margem para a inovação e, em alguns casos, desafiará o mercado a desenvolver soluções técnicas inovadoras. Quando estabelece especificações baseadas no desempenho, há que ponderar cuidadosamente a forma como irá avaliar e comparar as propostas de um modo que seja justo e transparente. Pode solicitar aos proponentes que indiquem como se propõem atingir o resultado pretendido e garantir o nível de qualidade especificado nos documentos do concurso.

Por exemplo, se pretender manter os escritórios de um edifício a uma determinada temperatura, pode fazê-lo estabelecendo especificações muito pormenorizadas para um sistema de aquecimento. Em alternativa, pode definir que os escritórios devem ter uma temperatura constante de 18-20°C e deixar que sejam os fornecedores a apresentar diferentes opções. Os fornecedores podem então optar por sistemas de aquecimento e ventilação inovadores, que reduzam a dependência em relação a combustíveis fósseis. Pode solicitar-lhes que facultem dados técnicos para confirmar a viabilidade dos métodos propostos. Também é importante ponderar o modo como vai integrar nas cláusulas contratuais os termos exatos da proposta. No Capítulo 6 são facultadas mais orientações sobre este tema.

## 3.3 Especificação dos materiais e dos métodos de produção

A composição de um produto e o modo como ele é fabricado ou como uma obra ou um serviço é executado podem ser responsáveis por uma parte significativa do

<sup>43</sup> Artigo 42.º, n.º 5, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 5, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>44</sup> Artigo 42.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 60.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE

respetivo impacte ambiental. Nos termos das Diretivas Contratos Públicos, os materiais e os métodos de produção ou de prestação de serviços podem ser tidos em conta na definição das especificações técnicas — mesmo que «não façam parte da sua substância material», por exemplo, a eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis ou os alimentos produzidos em regime de agricultura biológica.<sup>45</sup>

No entanto, uma vez que todas as especificações técnicas devem ter uma relação com o objeto do contrato, só pode incluir requisitos relacionados com a produção do produto, serviço ou obra a adquirir, e não os relacionados com práticas ou políticas gerais do operador. Tal como em relação a todos os critérios, a entidade adjudicante deve, ao especificar os materiais ou os métodos de produção, garantir a observância dos princípios consignados no Tratado de não discriminação, igualdade de tratamento, transparência e proporcionalidade.

### 3.3.1 Especificação de materiais

Enquanto entidade adjudicante, tem o direito de insistir em que o produto que pretende adquirir seja fabricado a partir de um material específico ou que incorpore uma determinada percentagem de matérias/componentes reciclados ou reutilizados. Também pode estabelecer requisitos relativos à restrição de substâncias perigosas nos produtos. Para começar, deve reportar-se a legislação que limite a utilização de substâncias nocivas ou perigosas, por exemplo, a Diretiva RSP <sup>46</sup> ou o Regulamento REACH, os princípios da Economia Circular ou e o Regulamento CRE.<sup>47</sup>

Abordagens típicas no domínio dos CPE incluiriam a

<sup>45</sup> Artigo 42.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE e artigo 60.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>46</sup> Diretiva 2011/65/UE relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos (RSP).

<sup>47</sup> Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, **relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos** e Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas.

## Compra de papel 100% reciclado na Bulgária

Nas especificações relativas ao papel a adquirir para utilização pelos seus serviços, o Ministério do Ambiente e da Água da Bulgária optou por especificar fibra reciclada a 100%. Uma análise de mercado realizada antes do processo de contratação revelou que essa mudança para papel mais respeitador do ambiente poderia ser feita sem um acréscimo do preço. Na sequência deste concurso realizado com êxito pelo referido ministério, a Central de Compras Pública da Bulgária celebrou também um acordo-quadro para o fornecimento de papel 100 % reciclado a várias autoridades públicas.

restrição de substâncias perigosas na composição de produtos de limpeza e de têxteis ou a exigência de os operadores demonstrarem que a madeira provém de uma fonte sustentável. A fim de assegurar o respeito do princípio da não discriminação consagrado no Tratado, tais restrições devem basear-se numa avaliação de riscos objetiva. Os rótulos e critérios CPE constituem uma referência útil, uma vez que assentam em dados científicos e avaliações do ciclo de vida dos materiais e substâncias contidos nos produtos e serviços em causa.

### 3.3.2 Processos e métodos de produção

As Diretivas Contratos Públicos permitem-lhe incluir requisitos relativos aos processos e métodos de produção nas especificações técnicas dos contratos de fornecimento, de prestação de serviços e de empreitada de obras. No entanto, não é permitido insistir num processo de produção que seja exclusivo ou que esteja unicamente à disposição de um fornecedor – ou de fornecedores de um país ou

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

40

### Cidade húngara opta por produtos químicos menos nocivos

A cidade húngara de Miskolc tem procurado alternativas mais ecológicas nas aquisições destinadas a satisfazer algumas das suas necessidades. A título de exemplo, para o degelo das estradas no inverno, substituiu o cloreto de sódio por acetato de magnésio de cálcio (CMA), uma substância menos corrosiva e que não faz aumentar os níveis de sódio da água potável. Estes requisitos são integrados nas especificações técnicas da documentação do concurso da cidade.

*Ver Anexo I, Página 85, Exemplo 8*

### Comissão Europeia estabelece padrões elevados para o grupo de produtos “mobiliário”

A Comissão Europeia dividiu este grupo de produtos em três secções: serviço de restauro para mobiliário usado já existente; artigos de mobiliário novo; serviços relativos a mobiliário em fim de vida, definido especificações técnicas, cláusulas de execução do contrário e critérios de adjudicação, específicos para cada uma delas.

região — a menos que essa referência seja justificada por circunstâncias excepcionais do contrato e acompanhada da menção «ou equivalentes».

De particular importância é o princípio da proporcionalidade — ou seja, como garantir que os requisitos que definir relativos aos processos de produção sejam adequados para atingir os objetivos ambientais que está a tentar promover? Uma análise criteriosa do ciclo de vida dos produtos, serviços ou obras que pretende adquirir ajudá-lo-á a definir as especificações adequadas para os processos e métodos de produção. A avaliação do ciclo de vida (ACV) permite uma análise «do berço à cova» do impacto ambiental dos produtos. A ACV inclui assim a extração e refinamento de matérias-primas, o fabrico e outras fases da produção até às fases de utilização e eliminação.

A realização de uma ACV de um determinado contrato implica um esforço adicional considerável. Os critérios subjacentes aos rótulos de tipo I (ver o ponto 3.5.1) baseiam-se geralmente numa ACV dos grupos de produtos e serviços abrangidos e podem contribuir para a identificação dos critérios aplicáveis aos processos e métodos de produção. Os critérios CPE da UE têm em conta estas conclusões e especificam os métodos de produção relevantes para alguns grupos de produtos e serviços, nomeadamente a eletricidade, os têxteis e os produtos alimentares.

## 3.4 Utilização de variantes

As variantes constituem um meio para introduzir uma maior flexibilidade nas especificações, o que pode conduzir à apresentação pelos proponentes de uma solução mais respeitadora do ambiente. A abordagem das variantes significa permitir aos proponentes a apresentação de uma solução alternativa que cumpra determinados requisitos



mínimos por si identificados, mas que poderá não satisfazer a totalidade das suas especificações. Por exemplo, pode especificar veículos alimentados a combustíveis convencionais (gasolina ou gasóleo), mas permitir, como uma variante, veículos alimentados a combustíveis alternativos, veículos elétricos ou veículos híbridos. Tanto as propostas com variantes como as propostas sem variantes são então avaliadas em função do mesmo conjunto de critérios de adjudicação a fim de identificar a proposta economicamente mais vantajosa (PEMV).

Esta abordagem pode ser útil se não tem a certeza dos custos ou de outros impactos de um produto ou serviço alternativo — por exemplo: a introdução de normas de isolamento mais rigorosas num contrato de empreitada de obras irá atrasar a data de conclusão? Pode também permitir que os proponentes apresentem mais de uma proposta: uma solução-padrão e uma solução com uma variante. É claro que as variantes devem estar ligadas ao objeto do contrato, ou seja, não podem dizer respeito a questões que não estejam relacionadas com a aquisição que deseja fazer.

# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

42

Para poder aceitar variantes num processo de adjudicação de contratos públicos, terá de:<sup>48</sup>

- indicar no anúncio de concurso que serão aceites variantes
- especificar os requisitos mínimos que as variantes têm de observar; e
- identificar os requisitos específicos para a apresentação de variantes nas propostas (tais como estabelecer que uma variante só pode ser apresentada em combinação com uma proposta sem variantes).

### 3.5 Utilização de rótulos e de critérios CPE

Conforme indicado no ponto 1.4, tanto os rótulos como os conjuntos de critérios CPE da UE e nacionais constituem fontes de informações úteis aquando da elaboração dos requisitos do concurso. Os critérios CPE da UE foram concebidos para serem integrados diretamente na documentação do concurso e incluem informações sobre os métodos de verificação. A maioria dos critérios está disponível em todas as línguas oficiais da UE. Os rótulos podem ser utilizados de duas formas diferentes no contexto das especificações técnicas:<sup>49</sup>

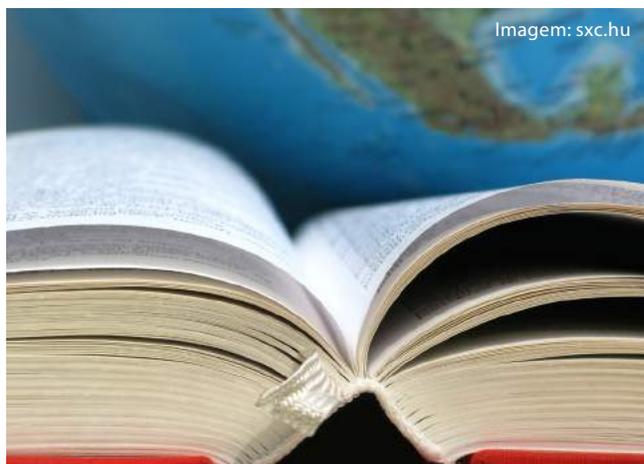
- Para o ajudar a elaborar as especificações técnicas e a definir as características dos produtos ou serviços que pretende comprar;
- Para verificar a conformidade com esses requisitos, aceitando o rótulo como uma prova de conformidade com as especificações técnicas.

Visto proporcionarem um meio de verificação por terceiros, os rótulos podem ajudar a poupar tempo, assegurando

### Cidade dinamarquesa opta pelos rótulos ecológicos

A cidade dinamarquesa de Kolding integra, com considerável sucesso, os critérios do rótulo ecológico da UE em conjunto com outros rótulos ecológicos em todas as suas ações de aquisição de produtos abrangidos por esses rótulos. Os critérios aplicáveis dos rótulos ecológicos são integrados diretamente nas especificações técnicas e/ou nos critérios de adjudicação, onde se especifica que uma cópia do certificado de rótulo ecológico é considerada não só uma comprovação plena do cumprimento dos critérios, como também que será aceite documentação alternativa. Concursos recentes que integram critérios de rótulo ecológico incluem produtos de limpeza, papel de cópia, uniformes, serviços de lavandaria (para o detergente utilizado), serviços de impressão (para o papel utilizado), papel «tissue» e gestão de frotas (para os lubrificantes utilizados).

*Ver Anexo I, Página 86, Exemplo 9*



<sup>48</sup> Artigo 45.º da Diretiva 2014/24/UE; artigo 64.º da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>49</sup> As utilizações potenciais dos rótulos ecológicos na avaliação dos critérios de adjudicação são abordadas no Capítulo 5.

simultaneamente a aplicação de elevadas normas ambientais na adjudicação de contratos públicos.

### 3.5.1 Condições para a utilização de rótulos

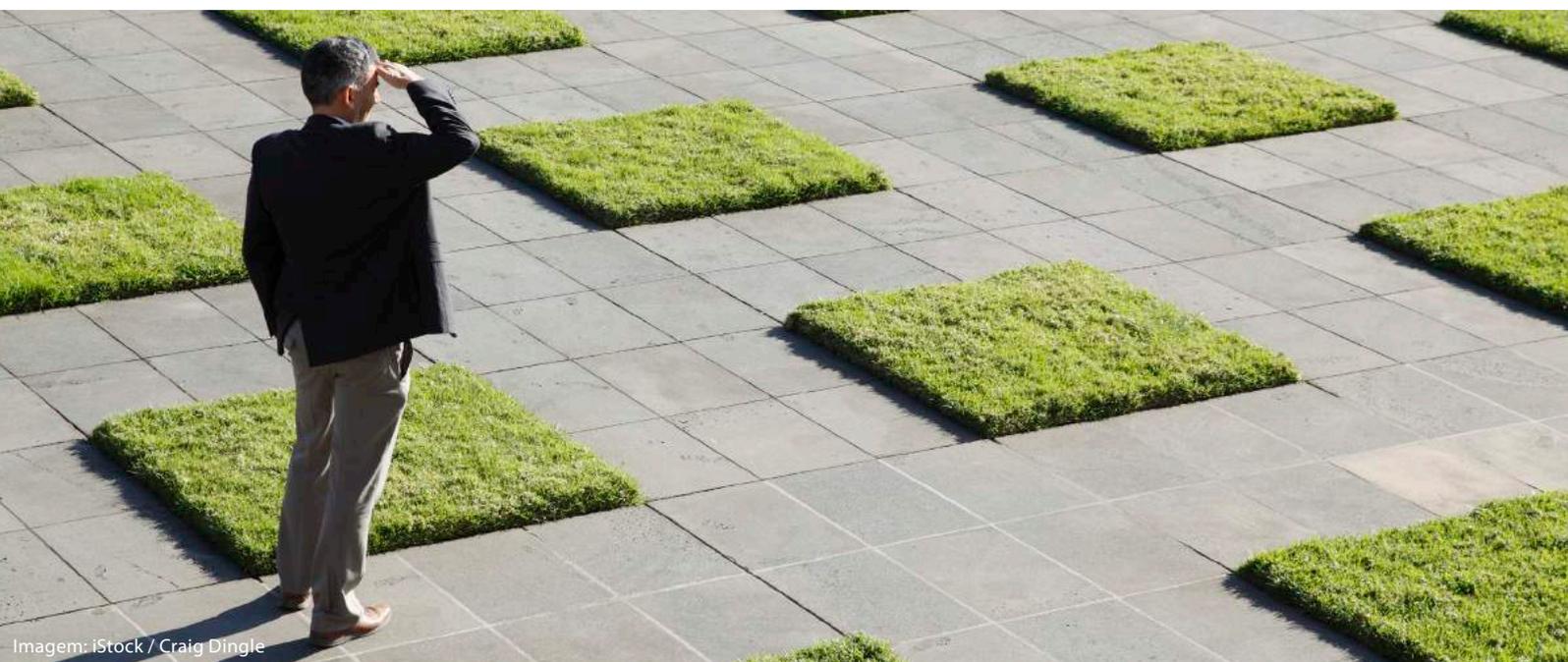
Os rótulos de terceiros podem ser utilizados de várias formas ao abrigo das Diretivas de 2014 e, em determinados casos, é possível exigir um rótulo como parte das especificações técnicas. Para utilizar um rótulo desta forma, é necessário analisar os requisitos de obtenção do rótulo a fim de confirmar que:

- i. Apenas dizem respeito a critérios ligados ao objeto do contrato;
- ii. Se baseiam em critérios objetivamente verificáveis e não discriminatórios;
- iii. São estabelecidos mediante um procedimento aberto e transparente em que podem participar todas as partes interessadas, nomeadamente organismos governamentais, consumidores, parceiros sociais, fabricantes, distribuidores e organizações não governamentais;

#### CPE na República Checa incluem produtos com rótulo ecológico

Na República Checa, os ministérios nacionais são obrigados a incluir critérios ambientais nos concursos. A mesma prática foi recomendada a outros organismos estatais, tendo o Ministério do Ambiente a responsabilidade da recolha de dados sobre esta matéria. Foram desenvolvidas abordagens específicas para a aquisição de produtos de TI e mobiliário. Os dados mais recentes mostram que os ministérios gastam anualmente cerca de 20 milhões de euros em produtos com rótulo ecológico, sendo a maior parte dessas compras constituída por caldeiras, equipamentos de TI e artigos de papel e papelaria.

*Ver Anexo I, Página 86, Exemplo 10*



# Capítulo 3

## Definição dos requisitos do contrato

- iv. Estão acessíveis a todas as partes interessadas;
- v. São definidos por um terceiro sobre o qual o operador económico que solicita o rótulo não pode exercer uma influência decisiva.<sup>50</sup>

A maior parte dos rótulos conformes com a classificação



Imagem: iStock / janda75

- 
- <sup>50</sup> Artigo 43.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 61.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE.
- <sup>51</sup> ISO 14024:1999, *Environmental labels and declarations – Type I environmental labelling – Principles and procedures* (Rótulos e declarações ambientais - Rotulagem ambiental de Tipo I - Princípios e processos).
- <sup>52</sup> A fim de maximizar as oportunidades de os operadores poderem obter um rótulo que seja exigido, tal deverá ser divulgado o mais cedo possível — por exemplo, se for publicado um anúncio de informação prévia este pode remeter para o(s) rótulo(s) que será(ão) utilizado(s). Além disso, a intenção de utilizar os rótulos poderia ser destacada no perfil do comprador ou no sítio Web da entidade adjudicante.
- <sup>53</sup> Artigo 43.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 61.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE.
- <sup>54</sup> No processo C-368/10, Comissão/Reino dos Países Baixos, o Tribunal de Justiça parece ter considerado que as especificações técnicas devem sempre remeter para os critérios subjacentes a um rótulo, em vez do rótulo propriamente dito, a menos que esses critérios estejam consignados em legislação (n.os 67 a 70 do acórdão). Porém, é de salientar que este acórdão foi proferido antes da introdução dos novos requisitos, mais rigorosos, ao abrigo das Diretivas de 2014.

ISO tipo I <sup>51</sup> preencherá estas condições, embora possam incluir também critérios que não são específicos do produto ou serviço a ser comprado, como sejam requisitos gerais de gestão. A fim de determinar se é esse o caso, deve analisar todos os critérios subjacentes ao rótulo antes de o mencionar na sua documentação — a maior parte está disponível em linha.

Se considerar que um rótulo preenche as condições supramencionadas, pode incluí-lo como parte das suas especificações técnicas. No entanto, deve continuar a aceitar outros rótulos que tenham requisitos equivalentes, ou seja, que demonstrem que são satisfeitos os mesmos critérios objetivos. Se um proponente puder demonstrar que não teve possibilidade de obter o rótulo dentro dos prazos relevantes<sup>52</sup> por razões que não lhes sejam imputáveis, deve então ter em conta provas alternativas apresentados pelo proponente, tais como um dossiê técnico que demonstre que são preenchidos os requisitos do rótulo.

Se o rótulo estabelecer alguns requisitos relevantes para o seu contrato, mas também estabelecer outros que não estão ligados ao objeto do seu contrato, como os relativos às práticas gerais de gestão, nesse caso só pode referir os critérios específicos do rótulo que estão ligados ao objeto do contrato e não pode exigir o rótulo propriamente dito.<sup>53</sup> Com efeito, pode ser considerada uma boa prática reportar sempre para os critérios subjacentes a um rótulo, a fim de garantir que todos eles são relevantes e claramente compreensíveis para todos os proponentes.<sup>54</sup>

## 3.6 Verificação da conformidade com as especificações técnicas

Qualquer que seja a modalidade em que se baseie para

elaborar as especificações – normas técnicas, rótulos, critérios CPE da UE ou nacionais –, deve prestar especial atenção à forma como verifica as alegações de conformidade dos proponentes. Deve definir previamente na documentação do concurso os tipos de provas da conformidade que os proponentes podem apresentar, o que muitas vezes é feito mediante uma lista indicativa e especificando que também serão aceites outras formas equivalentes de comprovativos. Os requisitos ambientais são frequentemente complexos e a avaliação da conformidade pode, em alguns casos, exigir conhecimentos técnicos especializados. No entanto, para muitas especificações ambientais, há formas de verificação da conformidade que não implicam o recurso a peritos técnicos. Por exemplo:

- Como ponto de partida, refira a legislação ambiental relevante que todos os operadores europeus devem cumprir, como a Diretiva REEE<sup>55</sup> ou o Regulamento Madeira.<sup>56</sup> Normalmente, será possível obter do proponente provas da conformidade com essa legislação, ou com a legislação nacional de transposição, uma vez que essa é uma condição essencial para o desenvolvimento de atividades empresariais na UE.
- Os rótulos podem ser utilizados para verificar a conformidade com requisitos ambientais adicionais da forma descrita supra.
- Pode ser exigido, quando adequado, um relatório de ensaio ou um certificado emitido por um organismo de avaliação da conformidade, desde que aceite certificados emitidos por organismos de avaliação da conformidade equivalentes. Esta é uma forma de estabelecer que um produto satisfaz uma determinada especificação

<sup>55</sup> Diretiva 2012/19/UE relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE).

<sup>56</sup> Regulamento (UE) n.º 995/2010 que fixa as obrigações dos operadores que colocam no mercado madeira e produtos da madeira (Regulamento Madeira da UE).

<sup>57</sup> Artigo 44.º da Diretiva 2014/24/UE; artigo 62.º da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>58</sup> Por exemplo, quando um proponente não consegue obter um rótulo ou outras provas no período estabelecido devido a fatores não lhe são imputáveis.



ou nível de desempenho. Tal como acontece com os rótulos, deve ter em conta um dossiê técnico ou outra forma de prova caso o proponente não tenha tido acesso a um relatório de ensaio ou a um certificado dentro dos prazos estabelecidos por razões que não lhe sejam imputáveis.<sup>57</sup>

- Em alguns casos, uma autodeclaração por parte dos proponentes quanto à sua conformidade com os requisitos ambientais pode ter de ser aceite devido à impossibilidade de comprovar a conformidade por provas objetivas de terceiros durante o processo de concurso.<sup>58</sup> Quando tal é permitido, deve assegurar-se que aplica os princípios de igualdade de tratamento, de transparência e de proporcionalidade, solicitando esclarecimentos aos proponentes sempre que necessário a fim de garantir que não aceita ou rejeita uma proposta de forma injusta.

Nos Capítulos 4 e 5, será novamente abordada a questão da verificação no contexto dos critérios de seleção e adjudicação, com base na jurisprudência relevante do Tribunal de Justiça Europeu.

# Capítulo 4

## Seleção e exclusão de proponentes

46

### Síntese

- *É possível excluir empresas que tenham infringido a legislação ambiental ou revelado outras deficiências graves no seu desempenho ambiental, embora também lhes deva ser dada a oportunidade de se «autocorrigirem», pelo que não podem ser excluídas por esse motivo por um período superior a três anos.*
- *A experiência passada de uma empresa e as qualificações profissionais do seu pessoal podem ser avaliadas na perspetiva de considerações ambientais. As Diretivas de 2014 introduzem também a nova possibilidade de solicitar elementos comprovativos das medidas de gestão da cadeia de abastecimento que as empresas são capazes de aplicar e que possam ser relevantes para os CPE.*
- *Com vista a apurar se as empresas têm capacidade para executar as medidas de gestão ambiental associadas ao contrato, as entidades adjudicantes podem solicitar-lhes que demonstrem a sua capacidade técnica para o efeito. Sistemas de gestão ambiental como o EMAS (Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria) ou a norma ISO 14001 podem funcionar como meio (não exclusivo) de prova da referida capacidade técnica.*

## 4.1 Introdução

Os critérios de seleção incidem na capacidade de um operador económico para executar o contrato a que é candidato. Aquando da avaliação da capacidade para executar um contrato, as entidades adjudicantes podem ter em conta a experiência e competências específicas no que respeita aos aspetos ambientais relevantes para o objeto do contrato. Estas entidades podem solicitar prova da capacidade dos operadores para aplicarem as medidas relativas à gestão ambiental e à cadeia de abastecimento durante a execução do contrato. Podem também excluir operadores que estejam a infringir a legislação ambiental.



## 4.2 Critérios de exclusão

Os critérios de exclusão dizem respeito a circunstâncias em que um operador se pode encontrar e que, geralmente, levam as entidades adjudicantes a não trabalhar com ele. Os casos em que uma entidade adjudicante pode excluir um operador são enumerados exaustivamente nas Diretivas Contratos Públicos. Em alguns casos criminais particularmente graves, a exclusão é obrigatória.<sup>59</sup>

Numa perspetiva de CPE, os critérios de exclusão mais relevantes são:

### Exclusão de propostas por violação do direito ambiental

Se um operador tiver infringido a legislação ambiental aplicável, a entidade adjudicante pode procurar excluí-lo de um procedimento de concurso. Por exemplo, uma empresa de eliminação de resíduos que tenha depositado resíduos de forma ilegal poderia ser excluída de um concurso para serviços de recolha de lixo. A entidade adjudicante pode demonstrar essas infrações por qualquer meio adequado — contudo, deve ser também dada ao operador a oportunidade de provar que cumpriu os requisitos de «autocorreção» estabelecidos nas diretivas.

<sup>59</sup> Por exemplo, se a empresa, ou um dos seus representantes, tiver sido condenada por participação em atividades de uma organização criminosa, corrupção, infrações terroristas, trabalho infantil, tráfico de seres humanos, fraude ou branqueamento de capitais (artigo 57.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE).

<sup>60</sup> Artigo 57.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>61</sup> Artigo 57.º, n.º 4, alínea c), da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>62</sup> Artigo 57.º, n.º 4, alínea g), da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>63</sup> Artigo 57.º, n.º 4, alínea h), da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>64</sup> Anexo X da Diretiva 2014/24/UE.

- Incumprimento da legislação nacional, internacional ou da UE em matéria de Ambiente;<sup>60</sup>
- Falta profissional grave que põe em causa a sua idoneidade;<sup>61</sup>
- Deficiências significativas/persistentes na execução de um requisito substantivo no âmbito de um contrato anterior que tenham resultado na rescisão desse contrato ou em sanções comparáveis;<sup>62</sup>
- Falsas declarações relativamente a qualquer uma das questões supra ou incapacidade de apresentação de documentos comprovativos.<sup>63</sup>

As entidades adjudicantes podem excluir um operador se puderem demonstrar, por qualquer meio adequado, o incumprimento das obrigações aplicáveis ao abrigo da legislação da UE ou nacional. As Diretivas de 2014 permitem também a exclusão por motivo de violação de uma lista limitada de convenções internacionais em matéria de Ambiente, nomeadamente:

- Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozono
- Convenção de Basileia sobre Resíduos Perigosos
- Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes
- Convenção PIC (Produtos Químicos/Pesticidas Perigosos)<sup>64</sup>

Alguns Estados-Membros podem optar por tornar obrigatória a exclusão em caso de incumprimento de legislação. As violações da legislação ambiental podem também ser utilizadas como motivo para **recusar a adjudicação de um contrato a um operador**, para **rejeitar uma proposta anormalmente baixa** ou para **exigir a substituição de um subcontratante** — sendo estas possibilidades analisadas nos Capítulos 5 e 6.

Os critérios de exclusão supramencionados podem ser

# Capítulo 4

## Seleção e exclusão de proponentes

48

aplicados por um período máximo de três anos a contar da data do facto relevante, a menos que a legislação nacional estabeleça um período mais curto ou que seja proferida uma sentença contra o operador que estabeleça um período mais longo.<sup>65</sup> Estão também sujeitos à capacidade de «autocorreção» dos operadores — ou seja de demonstrarem a sua fiabilidade, não obstante a existência de um dos motivos de exclusão. Para tal, o operador deve demonstrar que:

- Pagou ou se comprometeu a pagar uma indemnização pelos eventuais danos causados pela infração penal ou falta cometida;
- Esclareceu integralmente os factos e as circunstâncias através de uma colaboração ativa com as autoridades responsáveis pelo inquérito; e
- Tomou medidas concretas técnicas, organizativas e de pessoal adequadas para evitar outras infrações penais ou faltas graves.<sup>66</sup>

Compete à entidade adjudicante avaliar as medidas tomadas e determinar se são suficientes para permitir a participação do operador no procedimento, apresentando ao operador as respetivas razões em caso de manutenção da exclusão.

### 4.3 Critérios de seleção

Os critérios de seleção avaliam a adequação de um operador económico para a execução de um contrato. Nos procedimentos em duas fases, fazem parte da fase inicial de manifestações de interesse e podem também ser utilizados para estabelecer uma lista restrita ou para reduzir o número de candidatos convidados a apresentar uma proposta. No caso de um concurso público, podem ser avaliados com base no princípio da aprovação/rejeição, quer antes quer após

a avaliação das propostas. As Diretivas Contratos Públicos estabelecem uma lista exaustiva dos critérios que podem ser aplicados à seleção de operadores e dos tipos de provas que lhes podem ser solicitadas.<sup>67</sup>

Os critérios de seleção mais relevantes para fins dos CPE dizem respeito à capacidade técnica e profissional:

- Recursos humanos e técnicos;
- Experiência e referências;
- Qualificações académicas e profissionais do pessoal (caso não sejam avaliadas como um critério de adjudicação);<sup>68</sup>

### Critérios ecológicos para serviços de manutenção de edifícios em Espanha

O Conselho Provincial de Gipuzkoa adjudicou um contrato de manutenção de dois edifícios, com cláusulas que incluem a sustentabilidade ambiental dos serviços a prestar. Os critérios de seleção incluem o requisito de os proponentes designarem um engenheiro ou arquiteto-técnico responsável pela coordenação dos serviços de manutenção. Essa pessoa deve dispor de formação, conhecimentos e experiência adequados em matéria de ambiente associados à manutenção, incluindo as questões relativas à eficiência energética e à gestão de resíduos.

*Ver Anexo I, Página 86, Exemplo 11*

<sup>65</sup> Artigo 57.º, n.º 7, da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>66</sup> Artigo 57.º, n.º 6, da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>67</sup> Artigo 58.º, n.º 1, e artigo 60.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE. Nos termos dos artigos 78.º e 80.º da Diretiva 2014/25/UE, as entidades adjudicantes podem aplicar os mesmos critérios de exclusão e de seleção ou outros critérios objetivos e normas e critérios que tenham sido disponibilizados aos operadores económicos interessados.

<sup>68</sup> O anexo XII, parte II, alínea f), da Diretiva 2014/24/UE especifica que as provas relativas a qualificações académicas e profissionais só podem ser avaliadas na fase de seleção, se não forem avaliadas como critérios de adjudicação.

- Regimes e sistemas de gestão ambiental (por exemplo, EMAS ou ISO 14001);
- Sistemas de gestão da cadeia de abastecimento/de rastreabilidade;
- Amostras dos produtos;
- Certificados de avaliação da conformidade e Declarações ambientais do produto.

Cada um destes pode contribuir para determinar se um operador tem a capacidade adequada para executar os aspetos ambientais de um contrato, conforme abordado infra.

Um requisito imperativo em relação a todos os critérios de seleção é que estes devem estar ligados e ser proporcionais ao objeto do contrato. Isso significa que deve adaptar a sua abordagem aos requisitos específicos do contrato, nomeadamente ao seu valor e ao nível de risco ambiental associado. Por exemplo, a gama de critérios de seleção ambientais aplicada a um contrato de empreitada de obras será normalmente maior do que para um simples contrato de fornecimento, a menos que os fornecimentos apresentem um risco ambiental especial, por exemplo, produtos químicos ou combustíveis que devem ser armazenados de forma segura.

### 4.3.1 Capacidade técnica ambiental

A satisfação dos requisitos CPE pode revelar-se uma questão complexa — quer no que diz respeito à conceção e à construção de edifícios energeticamente eficientes, quer à prestação de um serviço de impressão que reduza ao mínimo a produção de resíduos. A fim de confirmar que os operadores têm capacidade para assegurar a satisfação desses requisitos, faz sentido fazer perguntas sobre a sua experiência anterior e sobre os recursos humanos e técnicos.

A capacidade técnica no domínio ambiental pode incluir



Imagem: dreamstime / Aleksandar Kosev

### Assegurar a competência profissional das empresas de remoção de amianto

Na Europa, há ainda muitos edifícios com isolamento e outros materiais contendo amianto. Quando se procede a obras de manutenção nesses edifícios, é importante que esse material seja removido por empresas qualificadas. Para fins de prova da respetiva competência, alguns Estados-Membros dispõem de sistemas de licenciamento de empresas especializadas nesse tipo de trabalho. A fim de reduzir ao mínimo os riscos para a saúde, a segurança e o ambiente inerentes ao trabalho em causa, é importante exigir nos critérios de seleção que as empresas possuam as competências necessárias para a execução do trabalho, certificada por meio de licença emitida pela autoridade competente ou por uma forma equivalente de prova.

# Capítulo 4

## Seleção e exclusão de proponentes

50

a competência técnica no que diz respeito à redução ao mínimo da geração de resíduos, à prevenção de derrames/fugas de substâncias poluentes, à redução do consumo de combustíveis ou à redução ao mínimo das perturbações dos habitats naturais. Na prática, diz normalmente respeito a questões como as enumeradas a seguir:

- A empresa tem experiência anterior na execução de contratos de forma sustentável?
- A empresa emprega ou tem acesso a pessoal com as qualificações académicas e profissionais e a experiência necessárias para lidar com os aspetos ambientais do contrato?
- A empresa possui ou tem acesso aos equipamentos técnicos ou instalações necessários à proteção do ambiente?
- A empresa dispõe dos meios necessários para assegurar a qualidade dos aspetos ambientais do contrato (por exemplo, acesso a medidas e organismos técnicos relevantes)?

Um instrumento útil para efeitos da integração dos critérios ambientais é a lista dos contratos executados. Pode utilizar esse critério para indagar da experiência passada das empresas na execução de contratos com requisitos ambientais similares e (apenas para contratos de empreitadas de obras) certificados de resultados e execução satisfatórios. Ao fazê-lo, deve certificar-se de que indica claramente o tipo de informação considerado relevante e o modo como serão avaliadas essas informações. As diretivas estabelecem um período retrospectivo máximo de cinco anos para os contratos de empreitadas de obras e de três anos para os contratos de fornecimento ou de prestação de serviços, a menos que seja necessário um período mais longo para assegurar um nível adequado de concorrência.<sup>69</sup>

As qualificações académicas e profissionais do pessoal e a sua experiência podem também constituir aspetos



relevantes para os CPE. Por exemplo, se deseja adjudicar serviços de transporte rodoviário poderá querer verificar que os motoristas dispõem de formação em condução ecológica com vista a reduzir o consumo de combustível e as emissões. O pessoal que trabalha num contrato de serviços de fornecimento de refeições terá de dispor de qualificações relacionadas com a correta manipulação dos alimentos, tanto para garantir a segurança como para limitar os resíduos alimentares. No entanto, tenha em conta que poderá fazer mais sentido avaliar alguns aspetos ambientais como parte integrante dos seus critérios de adjudicação, pelo que nesse caso os aspetos ambientais não devem fazer parte dos critérios de seleção.<sup>70</sup> Na fase de adjudicação, dispõe de uma maior flexibilidade quanto ao modo como define os critérios e os tipos de provas exigidas (ver o Capítulo 5).

### 4.3.2 Sistemas de gestão ambiental

Qualquer organização (pública ou privada) interessada em melhorar o seu desempenho ambiental global pode decidir adotar um sistema de gestão ambiental (SGA). Os sistemas

<sup>69</sup> Anexo XII, parte II, alínea a), da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>70</sup> Anexo XII, parte II, alínea f), da Diretiva 2014/24/UE.

de gestão ambiental são instrumentos organizacionais que visam melhorar o desempenho ambiental global da organização em causa. Permitem às organizações ter uma ideia precisa dos respetivos impactes ambientais, ajudam-nas a concentrar esforços nos que são significativos e a geri-los de modo adequado, no sentido de melhorar continuamente o seu desempenho ambiental, bem como dar resposta ao cumprimento dos requisitos e da legislação aplicada aos critérios ambientais. Entre os domínios relevantes suscetíveis de melhoramentos incluem-se a utilização de recursos naturais, como a água e a energia; a formação do pessoal; o uso de métodos de produção respeitadores do Ambiente e a aquisição de material de escritório mais ecológico, a gestão adequada dos resíduos, entre outros.

Uma organização que opere um SGA pode requerer uma certificação ao abrigo de um dos dois principais sistemas de gestão ambiental utilizados na UE: o Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS),<sup>71</sup> ou a norma europeia/

internacional relativa a sistemas de gestão ambiental (EN/ ISO 14001).<sup>72</sup> O EMAS é utilizado principalmente por organizações com uma instalação localizada na UE ou no Espaço Económico Europeu, embora também possa ser utilizado por organizações e instalações noutras partes do mundo (mas é sempre verificada sob o controlo do Organismo Europeu de Acreditação). A norma ISO está aberta a organizações de todo o mundo.

A nível mundial, há cerca de 300.000 organizações com certificação ISO 14001 e mais de 4000 organizações e 13.200 instalações registadas no EMAS. Em Portugal a percentagem de registos não é muito expressiva rondando os 1%. A certificação EMAS integra os requisitos da norma EN/ ISO 14001 e inclui elementos adicionais, como a verificação do cumprimento da legislação ambiental, o compromisso de melhoria contínua do desempenho ambiental, a participação dos trabalhadores e a comunicação pública obrigatória do desempenho anual (Declaração Ambiental) validada por um organismo de verificação. Este último

## Autoridade Rodoviária da Lituânia requer capacidade ambiental

Na adjudicação de contratos para a construção de estradas e autoestradas, a Autoridade Rodoviária da Lituânia requer a apresentação de provas da capacidade para aplicar medidas de gestão ambiental. Essa capacidade é avaliada como parte integrante dos critérios de capacidade técnica, sendo aceites o sistema EMAS, a norma ISO 14001 ou outra certificação ou prova equivalente.

*Ver Anexo I, Página 86, Exemplo 12*

<sup>71</sup> Regulamento (CE) n.º 1221/2009 *relativo à participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS)*.

<sup>72</sup> EN ISO 14001:2004 (en) *Environmental management systems – requirements with guidance for use* (Sistemas de gestão ambiental — Requisitos e linhas de orientação para a sua utilização). Esta norma está a ser revista, prevendo-se que a nova versão seja adotada até ao final de 2015.



# Capítulo 4

## Seleção e exclusão de proponentes

52

elemento diferencia fortemente o EMAS de outros sistemas, uma vez que proporciona uma visão pública e transparente do desempenho ambiental da organização nele registada.

No âmbito das Diretivas de 2014, as entidades adjudicantes podem exigir prova do sistema de gestão ambiental que um operador tenha adotado para a execução de um contrato, desde que esta seja proporcionada e relacionada com o objeto do contrato.<sup>73</sup> Devem ser aceites certificados equivalentes, e tal como acontece com os rótulos e relatórios de ensaio, devem ser tidas em consideração outras formas de prova (como um sistema interno) quando um operador não tem acesso a certificação de terceiros ou não tem possibilidade de a obter no prazo relevante por motivos que não lhe sejam imputáveis (ver o ponto 3.5.1).

A utilização de um SGA não serve apenas como meio de prova da capacidade técnica para a execução de medidas de gestão ambiental. Caso a entidade adjudicante estabeleça outros critérios de seleção de natureza ambiental, nos termos expostos no ponto 4.3.1 (por exemplo, requisitos relativos ao equipamento técnico ou à formação), um SGA pode servir de meio de prova da capacidade desde que contenha informação relevante sobre os requisitos particulares em causa.

Também neste caso é importante ter em conta os elementos concretos da capacidade técnica abrangidos por um SGA que sejam relevantes para o objeto do contrato, e não apenas a existência de uma certificação por terceiros.<sup>74</sup> Importa ter em mente o princípio da proporcionalidade quando do estabelecimento dos requisitos para as medidas de gestão ambiental a aplicar – um contrato de baixo valor e com baixo impacto poderá não ser adequado para esses requisitos.

### 4.3.3 Medidas de gestão da cadeia de abastecimento

Muitos impactes ambientais decorrem não da entrega de um

## Mobilizar os fornecedores em prol de CPE efetivos em Itália

Em 2013, a cidade de Turim elaborou medidas e critérios destinados a reduzir a pegada de carbono associada no seu contrato de prestação de serviços de fornecimento de refeições para as escolas. Foi solicitado aos fornecedores a apresentação de dados que identificassem as partes da cadeia de abastecimento com maior potencial para redução das emissões de CO<sub>2</sub>. Por exemplo, os transportes urbanos representaram apenas 1% da pegada total de carbono de cinco dos produtos alimentares de consumo mais corrente. Os processos de produção representaram entre 75% e 95% da pegada total de carbono, o que revela a importância das práticas agrícolas na implementação de medidas eficazes em matéria de CPE para serviços de alimentação e de fornecimento de refeições.

*“Ficámos surpreendidos com os resultados do acompanhamento, o que revela a importância da inclusão da cadeia de abastecimento”.*

Elena Deambrogio, Gestora de Políticas, cidade de Turim

*Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 13*

<sup>73</sup> Artigo 62.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 81.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>74</sup> No Processo T-331/06 *Evropaiki Dynamiki/Agência Europeia do Ambiente* (n.º 76), o Tribunal entendeu que a existência de verificação por terceiros pode servir de base para a atribuição de pontos adicionais aquando da avaliação da qualidade do SGA de uma empresa. Esta questão é tratada em maior profundidade no Capítulo 5.



Imagem: dreamstime / Elnur

produto ou serviço final, mas sim do processo a montante na cadeia de abastecimento. Por exemplo, os equipamentos de TI têm geralmente componentes provenientes de várias partes do mundo, incluindo metais e outras substâncias que colocam um elevado risco de danos ambientais na sua extração e transformação. Um empreiteiro pode trabalhar com muitas empresas de menor dimensão, cada uma das quais terá de implementar práticas sustentáveis num projeto de obras.

Para este tipo de contratos, faz todo o sentido que as entidades adjudicantes olhem para além do contratante principal ou de primeiro nível, com vista a garantir a satisfação dos requisitos ambientais. Uma forma de o fazer é mediante a inclusão de cláusulas contratuais específicas relativas à subcontratação. Esta abordagem é analisada no Capítulo 6.

Na fase de seleção, a entidade adjudicante pode solicitar as seguintes informações:

- Indicação da parte do contrato que o operador económico tenciona eventualmente subcontratar; e
- Indicação dos sistemas de gestão da cadeia de

abastecimento e de seguimento que o operador económico poderá aplicar aquando da execução do contrato.<sup>75</sup>

Ambas as informações podem ajudar a determinar o modo como os impactes ambientais serão geridos no contexto de um determinado contrato e a selecionar os operadores que dispõem de sistemas sólidos.

#### 4.3.4 Amostras dos produtos, verificações e avaliação de conformidade

Se o contrato incluir o fornecimento de produtos ou materiais, pode ser solicitada uma amostra (ou descrição ou fotografia) na fase de seleção. Podem também ser exigidos certificados de conformidade ou de qualidade.<sup>76</sup> Estes podem ser úteis para verificar se os produtos cumprem requisitos ambientais específicos no âmbito do concurso, por exemplo em termos de durabilidade ou de consumo de energia.

Uma outra opção ao dispor das entidades adjudicantes é

#### Os agrupamentos e os contratos ecológicos

As empresas participantes em concursos públicos podem decidir recorrer a especialistas para dar cumprimento aos requisitos ecológicos. Por exemplo, uma empresa de gestão de instalações pode trabalhar com um consultor ambiental para fins da gestão de edifícios de uma forma mais sustentável. Nesse caso, a capacidade técnica e a experiência de ambas as empresas devem ser avaliadas na fase de seleção.

<sup>75</sup> Anexo XII, parte II, alíneas d) e j).

<sup>76</sup> Anexo XII, parte II, alínea k).

# Capítulo 4

## Seleção e exclusão de proponentes

54

proceder a uma verificação das capacidades de produção dos fornecedores ou da capacidade técnica dos prestadores de serviços, bem como das respetivas instalações de investigação e das medidas de controlo da qualidade.<sup>77</sup> Pode proceder-se a estas verificações se os produtos ou serviços a fornecer forem complexos ou, excecionalmente, caso se destinem a um fim especial. As verificações podem ser efetuadas pela própria entidade adjudicante ou por um organismo competente do país onde o operador está estabelecido.

### 4.4 Meios de prova

Embora estabeleçam uma lista alargada de questões que podem ser examinadas na fase de seleção, as Diretivas de 2014 colocam também alguns limites quanto ao tipo de provas que podem ser solicitadas nas fases preliminares do processo. Mais particularmente, as entidades adjudicantes têm a obrigação de aceitar o Documento Europeu Único de Contratação Pública (DEUCP) como elemento de prova preliminar de conformidade com os critérios de exclusão e de seleção (<http://ec.europa.eu/growth/esp>)<sup>78</sup>. Trata-se de uma forma de autodeclaração atualizada que existe em formato eletrónico normalizado e que permite aos operadores confirmar a sua conformidade com os critérios de exclusão e de seleção. Esta contém também uma ligação para a(s) base(s) de dados onde podem ser obtidos documentos comprovativos ou uma confirmação de que o operador estará em condições de fornecer esses documentos mediante pedido e sem demora.

A ideia subjacente ao DEUCP, na sua qualidade de autodeclaração de elegibilidade, é reduzir o ónus de apresentação e verificação das provas em cada processo. As entidades adjudicantes podem ainda solicitar documentos originais sempre que necessário para garantir o correto desenrolar do procedimento, desde que esses documentos não estejam já na sua posse.<sup>79</sup> E-Certis (<http://ec.europa.eu/growth/ecertis>) é um serviço em linha que ajuda as entidades adjudicantes e os operadores a identificarem os

diferentes certificados frequentemente solicitados como prova de elegibilidade em procedimentos de adjudicação de contratos em toda a UE e também na Turquia, Islândia, Listenstaine e Noruega.

### 4.5 Avaliação de agrupamentos

Um outro aspeto a ter em conta ao avaliar a capacidade técnica dos operadores é que estes devem ser autorizados a invocar as capacidades de outras entidades. Isso significa por exemplo que, se duas ou mais empresas desejarem apresentar uma proposta conjunta para um contrato — independentemente de terem constituído um consórcio formal ou de terem quaisquer vínculos jurídicos —, deve ter em conta a sua capacidade combinada. Esta está sujeita à capacidade do operador de demonstrar que terá à sua disposição os recursos da outra entidade para a execução do contrato, apresentando, por exemplo, um compromisso assinado para o efeito. Sempre que uma empresa invoque a capacidade de outra entidade (incluindo uma empresa-mãe ou uma filial), essa empresa deve também demonstrar a conformidade com os critérios de exclusão e os critérios de seleção relevantes aplicáveis ao contrato.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> Anexo XII, parte II, alínea e).

<sup>78</sup> Artigo 59.º da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>79</sup> Artigo 59.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>80</sup> Artigo 63.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 79.º da Diretiva 2014/25/UE.



# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

56

### Síntese

- *É possível aplicar critérios de adjudicação ambientais, desde que esses critérios:*
  - *tenham relação com o objeto do contrato;*
  - *não confirmem à entidade adjudicante uma liberdade de escolha ilimitada;*
  - *assegurem a possibilidade de uma concorrência efetiva;*
  - *sejam mencionados expressamente no anúncio de concurso e na documentação do concurso, juntamente com as respetivas ponderações e subcritérios aplicáveis; e*
  - *estejam em conformidade com os princípios do Tratado.*
- *Pode atribuir pontos durante a fase de adjudicação para reconhecer um desempenho ambiental que supere o nível mínimo fixado nas especificações. Não há um limite máximo definido para a ponderação que pode atribuir aos critérios ambientais.*
- *A adoção de uma abordagem baseada no custo do ciclo de vida revela os custos reais de um contrato. A tomada em consideração, na sua avaliação, dos custos do consumo de energia e água, bem como dos custos de manutenção e eliminação, pode indicar que a opção mais ecológica é também a opção mais barata durante todo o ciclo de vida.*
- *Os rótulos e outras provas de terceiros podem contribuir para avaliar o nível de desempenho de uma proposta face aos seus critérios de adjudicação e para verificar as declarações dos proponentes.*

## 5.1 Regras gerais de adjudicação de um contrato

### 5.1.1 Critérios de adjudicação

Na fase de adjudicação, a entidade adjudicante avalia a qualidade das propostas e compara os custos. Na avaliação da qualidade das propostas, são utilizados critérios de adjudicação predefinidos, previamente publicados, para decidir qual é a melhor proposta. Nos termos das Diretivas Contratos Públicos de 2014, todos os contratos devem ser adjudicados com base na proposta economicamente mais vantajosa (PEMV). São possíveis várias abordagens diferentes nesta rubrica geral, algumas das quais podem ser

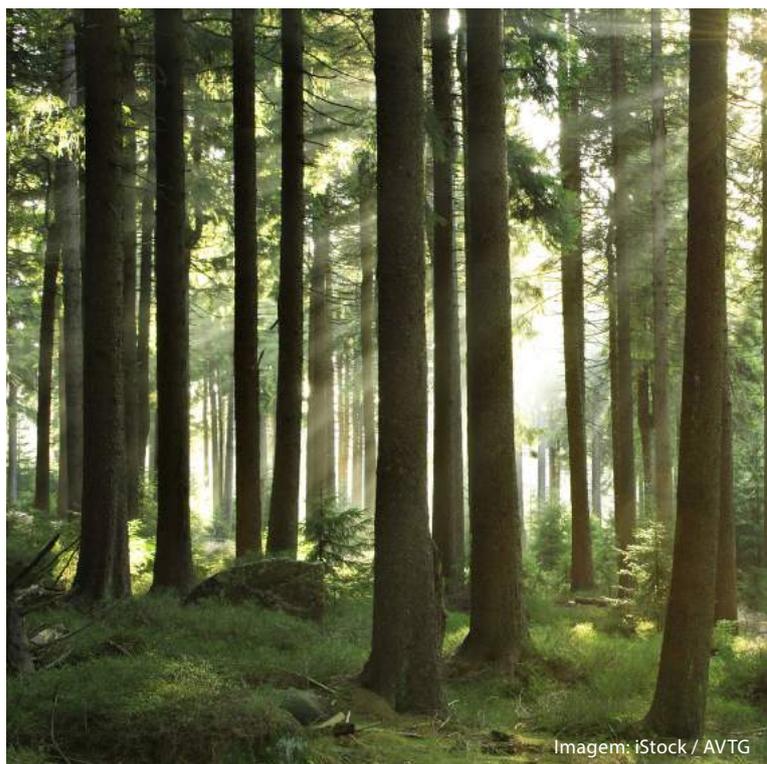


Imagem: iStock / AVTG

consideradas particularmente adequadas para os CPE.

O custo ou o preço fará parte integrante da avaliação em qualquer procedimento,<sup>81</sup> e pode ser calculado com base nos custos do ciclo de vida tal como descrito infra. Para além dos custos, há um vasto leque de fatores que pode influenciar o valor de uma proposta do ponto de vista da entidade adjudicante, incluindo os aspetos ambientais.

Não é necessário que cada critério de adjudicação tenha uma vantagem económica para a entidade adjudicante.<sup>82</sup> No entanto, é necessário que os critérios de adjudicação (bem como os critérios de seleção, as especificações técnicas e as cláusulas de execução do contrato) estejam ligados ao objeto do contrato. As Diretivas de 2014 estabelecem que os critérios de adjudicação devem ser considerados em função do objeto do contrato quando estiverem relacionados com as obras, produtos ou serviços a fornecer ao abrigo desse contrato, sob qualquer aspeto e em qualquer fase do seu ciclo de vida, incluindo os fatores envolvidos:

- a) No processo específico de produção, fornecimento ou negociação das obras, produtos ou serviços; ou
- b) Num processo específico para outra fase do seu ciclo de vida.<sup>83</sup>

Não é necessário que estes fatores façam parte da «substância material» do que está a ser adquirido, ou seja, não têm de ser visíveis ou perceptíveis no produto ou serviço final. Isso significa que, tal como acontece com as especificações técnicas, os critérios de adjudicação podem dizer respeito a questões de sustentabilidade, como as energias renováveis ou a produção biológica, ou a emissões de gases com efeito de estufa associadas a um determinado produto ou serviço.

A principal diferença entre as especificações técnicas e os critérios de adjudicação é que, enquanto as primeiras são avaliadas numa base de aprovação/rejeição, os critérios de adjudicação são ponderados e pontuados para que as propostas com um melhor desempenho ambiental possam obter uma maior pontuação.

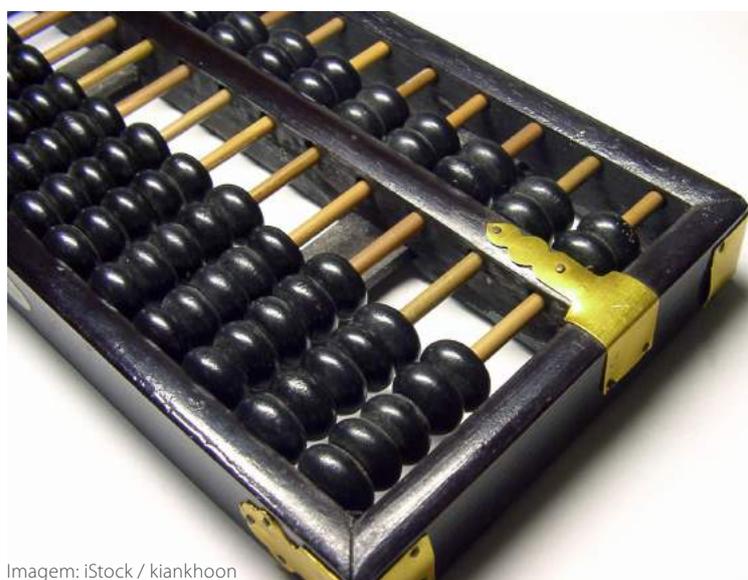


Imagem: iStock / kiankhon

## Existência ou ausência de ligação

Num acórdão do Tribunal de Justiça Europeu relativo à aquisição de serviços de transporte por autocarro (processo *Concordia Bus*), o Tribunal entendeu que os critérios de adjudicação relativos ao nível das emissões de óxido de azoto e ao nível de ruído dos autocarros a utilizar nos transportes municipais preenchiam o requisito da ligação com o objeto do contrato

No processo *EVN Wienstrom*, um critério de adjudicação relativo à quantidade de eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis **que exceda** o consumo esperado da entidade adjudicante foi considerado não admissível por não estar ligado ao objeto do contrato. Nesse processo, a entidade adjudicante também não foi capaz de verificar o critério de forma efetiva.

<sup>81</sup> Artigo 67.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 82.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>82</sup> Ver Processo C-513/99 *Concordia Bus Finland Oy Ab/Helsingin kaupunki*, n.º 55 (Processo *Concordia Bus*).

<sup>83</sup> Artigo 67.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 82.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE.

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

Cabe a cada entidade adjudicante determinar os critérios de adjudicação a aplicar e a ponderação a atribuir a cada um deles. Algumas considerações-chave sobre que tipo de critérios de adjudicação ambientais aplicar, bem como a determinação das ponderações adequadas, são destacadas no presente capítulo.

### 5.1.2 Formulação e publicidade dos critérios de adjudicação

As Diretivas Contratos Públicos estabelecem algumas regras básicas em matéria de transparência nos critérios de adjudicação. Estas refletem a jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente os processos salientados infra relacionados com os critérios de adjudicação ambientais.

#### 1. Os critérios de adjudicação não podem ter por efeito conferir uma liberdade de escolha ilimitada

Os critérios de adjudicação não podem ter por efeito conferir à autoridade adjudicante uma liberdade de escolha ilimitada.<sup>84</sup> Isso significa que devem proporcionar uma base objetiva para distinguir entre as propostas e ser suficientemente específicos. Segundo o Tribunal, os critérios de adjudicação devem ser formulados de modo a permitir que todos «os proponentes razoavelmente bem informados e normalmente diligentes» os interpretem da mesma forma.<sup>85</sup>

Um outro elemento do requisito de objetividade dos critérios de adjudicação diz respeito à **verificabilidade**. Se os critérios de adjudicação se referirem a fatores que não podem ser verificados pela entidade adjudicante, será difícil demonstrar que foram aplicados de forma objetiva. Isso significa que é conveniente ter em conta antecipadamente os meios de prova que os proponentes podem apresentar para cada critério de adjudicação e a forma como vai proceder à respetiva avaliação.<sup>86</sup>

### A distinção entre especificidade e discriminação no processo *Concordia Bus*

A questão da discriminação foi expressamente levantada no processo *Concordia Bus*. Uma das objeções apresentadas pela *Concordia Bus* era que os critérios estabelecidos pela cidade de Helsínquia eram discriminatórios pelo facto de a empresa *HKL*, pertencente ao próprio município, ser a única que dispunha de veículos movidos a gás natural capazes de obter a pontuação máxima neste critério. O Tribunal de Justiça decidiu que a circunstância de a pontuação máxima num dos critérios de adjudicação estabelecidos pela entidade adjudicante só ter sido obtida por uma empresa não o tornava, por si só, discriminatório. Para determinar se um critério de adjudicação é discriminatório, é necessário ter em conta a totalidade dos elementos do processo.<sup>87</sup>

<sup>84</sup> Ver Processo 31/87 *Gebroeders Beentjes BV/Estado dos Países Baixos*, n.º 26; Processo C-513/99 *Concordia Bus*, n.º 69.

<sup>85</sup> Processo C-19/2000 *SIAC Construction Ltd/County Council of the County of Mayo*, n.º 42.

<sup>86</sup> As Diretivas de 2014 estabelecem que «em caso de dúvida, as autoridades adjudicantes verificam de facto a exatidão das informações e provas fornecidas pelos proponentes» (artigo 67.º, n.º 4, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 82.º, n.º 4, da Diretiva 2014/25/UE). Tal sugere que não é necessário verificar sistematicamente as declarações dos proponentes, embora no caso dos CPE esse aspeto possa ser considerado particularmente importante para evitar «branqueamento ecológico» e assegurar o cumprimento dos níveis do desempenho ambiental prometidos.

<sup>87</sup> Um dos factos neste caso era que tinha sido adjudicado à empresa queixosa um lote diferente ao qual fora aplicado o mesmo requisito referente a veículos a gás natural.



No processo *Concordia Bus*, antes da avaliação das propostas, o Município de Helsínquia especificara e tornara público um sistema de atribuição de pontos suplementares para níveis inferiores de ruído e de emissões de óxido de azoto.<sup>88</sup> O Tribunal de Justiça considerou que esse sistema era adequadamente específico e objetivo.

## 2. Critérios de adjudicação que assegurem a possibilidade de uma concorrência efetiva

Os critérios de adjudicação ambientais não devem ser formulados de modo a resultar num encerramento artificial do mercado. Uma vez que um dos objetivos dos critérios de

adjudicação é incentivar o mercado a desenvolver e fornecer soluções preferíveis do ponto de vista ambiental, deve ser sempre possível que diferentes operadores ganhem pontos ao abrigo desses critérios. Uma boa forma de assegurar que seja esse o caso é debater os critérios de adjudicação ambientais com potenciais concorrentes no contexto de uma consulta de mercado realizada antes do processo de concurso, conforme descrito no Capítulo 2.

## 3. Os critérios de adjudicação devem ser previamente publicitados

As Diretivas Contratos Públicos estabelecem que os critérios de adjudicação e as suas ponderações devem ser definidos no anúncio do concurso ou nos documentos do concurso.<sup>89</sup> A jurisprudência ajudou a estabelecer o nível de pormenor exigido para a publicação dos critérios de adjudicação. É necessário indicar no anúncio ou nos documentos do concurso:

- os critérios que irá aplicar para identificar a proposta economicamente mais vantajosa;
- a ponderação relativa que irá aplicar aos critérios, quer sob a forma de números exatos ou de um intervalo, com uma variação máxima adequada;<sup>90</sup> e
- quaisquer subcritérios que irá aplicar e, na maior parte dos casos, as respetivas ponderações.<sup>91</sup>

<sup>88</sup> Neste caso, foram atribuídos pontos suplementares (entre outros fatores) para a utilização de autocarros com emissões de óxido de azoto inferiores a 4 g/kWh (+2,5 pontos/autocarro) ou a 2 g/kWh (+3,5 pontos/autocarro) e com ruído exterior inferior a 77 dB (+1 ponto/autocarro).

<sup>89</sup> Anexo 5, parte C, ponto 18, da Diretiva 2014/24/UE.

<sup>90</sup> Artigo 67.º, n.º 5, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 82.º, n.º 5, da Diretiva 2014/25/UE. Há duas exceções a este requisito: i) quando o contrato é adjudicado apenas com base no preço ou ii) quando a ponderação não é possível por razões objetivas, devendo nesse caso os critérios ser enumerados por ordem decrescente de importância.

<sup>91</sup> O Tribunal considerou o nível de divulgação exigido no que diz respeito a subcritérios numa série de processos, nomeadamente no processo C-532/06 *Lianakis e outros*, no processo C-331/04 *ATI EAC and Viaggi di Maio/ACTV Venezia SpA* e no processo T-70/05 *Evropaiki Dynamiki/EMSA*. É permissível não aplicar as ponderações de subcritérios apenas quando estes: i) não alteram os principais critérios, ii) não contêm elementos que possam ter afetado a preparação das propostas e iii) não resultam em discriminação contra qualquer proponente (Processo C-331/04 *ATI EAC*).

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

60

### 5.2 Aplicação de critérios de adjudicação ambientais

O quadro jurídico permite uma margem considerável para a utilização de critérios de adjudicação ambientais, podendo ser utilizados vários métodos e abordagens:

#### 5.2.1 Especificações ou critérios de adjudicação?

##### Critérios de adjudicação de CPE nos Países Baixos

Rijkswaterstaat publicou um concurso para a reconstrução e manutenção de um troço de autoestrada nos Países Baixos. A proposta vencedora foi selecionada com base no preço e na qualidade das propostas. Um dos critérios de qualidade PEMV era a sustentabilidade, incluindo uma «escada de desempenho» das emissões de CO<sub>2</sub> dos processos de trabalho e a avaliação do ciclo de vida dos produtos utilizados. Estas poupanças foram monetariamente quantificadas e deduzidas do preço das propostas. O adjudicatário apresentou uma otimização do projeto global que permitirá poupar 8,944 toneladas de equivalente CO<sub>2</sub> ao longo de 50 anos.<sup>1</sup>

*“Os proponentes apreciam a liberdade de fazer as próprias escolhas de conceção sustentável no âmbito de um quadro técnico”*

Cuno van Geet, Conselheiro Principal para a Eficiência na Utilização dos Recursos, Rijkswaterstaat

Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 14

Ao analisar se uma característica ambiental deve constituir um requisito mínimo (especificação) ou uma preferência (critério de adjudicação), importa ter em conta algumas considerações. A aplicação de critérios de adjudicação ambientais pode fazer sentido, por exemplo, caso não tenha a certeza do custo e/ou da disponibilidade no mercado de produtos, obras ou serviços que respondam a determinados objetivos ambientais. Ao incluir estes fatores nos critérios



Imagem: dreamstime / Mike K.

##### Serviços de limpeza ecológicos e saudáveis na Toscana

Num concurso para serviços de limpeza, a Agência de Proteção Ambiental da Toscana (ARPAT) avaliou as propostas em função do critério da proposta mais vantajosa dos pontos de vista económico e ambiental, tendo atribuído 40 pontos ao preço e 60 pontos à qualidade. Entre os critérios de qualidade incluíam-se a utilização de técnicas de limpeza ecológicas, a redução das embalagens, o desempenho ambiental dos produtos (percentagem de produtos conformes com os rótulos ISO tipo I ou equivalentes) e a qualidade dos programas de formação ambiental.

Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 15

de adjudicação que definir, pode compará-los com outros fatores e nomeadamente com o custo.

Pode também desejar definir um **nível mínimo de desempenho** nas especificações técnicas e, subsequentemente, **atribuir pontos suplementares** a um desempenho ainda melhor na fase de adjudicação. Esta abordagem é utilizada com sucesso por uma série de entidades adjudicantes para manter a flexibilidade quando da implementação dos CPE.

## 5.2.2 Métodos de ponderação

A ponderação atribuída a cada critério de adjudicação determina a influência que este tem na avaliação final. A ponderação atribuída aos critérios de adjudicação ambientais<sup>92</sup> pode refletir em que medida os aspetos ambientais são já tratados nas especificações. Se nas especificações estiverem definidos requisitos ambientais rigorosos, a sua ponderação pode ser menor nos critérios de adjudicação, e vice-versa.

## Utilização de rótulos: o processo do *Dutch Coffee*

No processo C-368/10, uma entidade adjudicante fez referência a determinados rótulos sociais e ambientais nos documentos do concurso para o fornecimento de chá e café em máquinas de distribuição automática. O Tribunal de Justiça considerou que a forma como estes rótulos foram referidos não satisfaz os requisitos estabelecidos nas Diretivas de 2004.

No entanto, o Tribunal confirmou também o princípio de que os rótulos podem ser utilizados para definir critérios de adjudicação e para ajudar a avaliar o desempenho. Em conformidade com as Diretivas de 2014, as regras relativas aos rótulos foram aperfeiçoadas para que seja possível exigir rótulos específicos nos casos em que estes respeitem certas normas de transparência e objetividade e em que todos os critérios estejam relacionados com o objeto do contrato.



Imagem: iStock / AVTG

<sup>92</sup> No processo *EVN Wienstrom* (C-448/01), concluiu-se que seria aceitável uma ponderação de 45 % do total de pontos disponíveis para um critério relacionado com a produção de eletricidade a partir de fontes renováveis, desde que as outras regras relativas aos critérios de adjudicação fossem cumpridas.

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

62

Não há um limite máximo definido para a ponderação a atribuir aos critérios ambientais. Para determinar uma ponderação adequada, importa ter em conta:

- a importância dos objetivos ambientais e que promovam a economia circular para o contrato face a outras considerações, como o custo e a qualidade geral;
- em que medida são estas considerações tratadas da forma mais adequada nos critérios de adjudicação, seja em complemento ou em alternativa às especificações, nos critérios de seleção e nas cláusulas de execução do contrato;
- o número de pontos que poderá «permitir-se» atribuir na fase de adjudicação – o que variará em função do produto/serviço e das condições do mercado. Por exemplo, se não existir um elevado grau de variação de

### Avaliação dos compromissos ambientais

Num concurso para a prestação de serviços de consultoria de TI, a Agência Europeia do Ambiente (AEA) previa a atribuição de 10% da pontuação na fase de adjudicação para a avaliação das políticas ambientais que os proponentes aplicariam na execução do contrato. Ao abrigo deste critério, a Agência atribuiu uma maior pontuação a uma empresa com um sistema de gestão ambiental certificado por um terceiro em detrimento das empresas que não possuíam esse sistema. Na sequência da interposição de um recurso, o Tribunal Geral deliberou que a AEA tinha o direito de aplicar deste modo o seu poder de apreciação, uma vez que havia avaliado cada uma das propostas pelos seus méritos próprios<sup>93</sup>. Embora a AEA não esteja abrangida pelas Diretivas Contratos Públicos, a aprovação pelo Tribunal de uma abordagem qualitativa nos critérios de adjudicação ambiental é digna de nota.

### Autocarros mais ecológicos na Roménia: uma abordagem CCV

Em 2012, o Conselho Municipal de Baia Mare adjudicou a locação financeira de novos veículos ecológicos avançados (VEA), nomeadamente 30 autocarros normais e 8 tróleys. Foi utilizado um modelo de cálculo dos custos do ciclo de vida que tinha em conta o preço de aquisição, o consumo de combustível e os custos operacionais e de manutenção. O custo total do contrato é superior ao de contratos anteriores, mas tal é parcialmente compensado pela redução dos custos da vida útil dos novos veículos. Estes autocarros são os primeiros VEA adquiridos na Roménia, com emissões de gases com efeito de estufa consideravelmente inferiores às dos anteriores autocarros a gasóleo.



Imagem: iStock / Peter Booth

<sup>93</sup> O Tribunal precisou que a AEA havia procedido a uma «... avaliação comparativa das propostas, analisando a genuinidade das políticas ambientais apresentadas pelos proponentes, tendo constatado que apenas um deles já havia implementado uma tal política, enquanto os outros apenas indicavam boas intenções a esse respeito.» (Processo T-331/06 *Evropaiki Dynamiki/Agência Europeia do Ambiente*, n.º 76).

preços de um produto, mas o desempenho ambiental variar consideravelmente, faz sentido atribuir mais pontos para a avaliação das características ambientais.

### 5.2.3 Utilização de rótulos

Os rótulos que se reportem às características ambientais do produto, obra ou serviço que está a adquirir podem igualmente servir para ajudar a elaborar e avaliar os critérios de adjudicação. As regras aplicáveis à utilização de rótulos nos critérios de adjudicação são idênticas às aplicáveis a outras fases do processo do concurso, ou seja:

- só pode exigir um rótulo se todos os requisitos estiverem ligados ao objeto do contrato e o rótulo cumprir determinadas normas de objetividade, transparência e disponibilidade no mercado (ver o ponto 3.5.1);
- mesmo quando é exigido um tal rótulo, deve mesmo assim aceitar rótulos que satisfaçam critérios equivalentes e, nos casos em que os proponentes não possam obter o rótulo dentro dos prazos relevantes por razões que não lhes sejam imputáveis, outros tipos de elementos



Imagem: dreamstime / Alexander Raths

de prova;

- para outros tipos de rótulos, pode referir critérios específicos ligados ao objeto do contrato, mas não pode exigir o rótulo propriamente dito.

Os rótulos ambientais podem ser úteis para distinguir produtos e serviços que permitirão poupar energia e água ou que são produzidos de uma forma mais sustentável. Ao incluir alguns ou todos os seus requisitos nos critérios de adjudicação pode ponderar estas considerações em função dos custos e de outros fatores, como a disponibilidade do produto ou o prazo de entrega.

### 5.2.4 Utilização de sistemas de gestão ambiental

Um SGA pode também servir de prova aquando da avaliação dos critérios de adjudicação. Na fase de adjudicação, avalia-se a forma como o contrato será executado, pelo que uma proposta de implementação de determinadas medidas de acordo com um sistema de gestão ambiental pode ser relevante. No entanto, é importante garantir que não seja duplicada uma avaliação já efetuada na fase de seleção. Ver o ponto 4.3.2 para mais informações sobre sistemas de gestão ambiental como o EMAS e a norma EN/ISO 14001.

### 5.2.5 Utilização de relatórios de ensaio e de certificados

Em alguns casos, pode solicitar um relatório de ensaio ou um certificado emitido por um organismo de avaliação da conformidade como comprovação do nível de desempenho ambiental dos produtos. Por exemplo, num contrato de iluminação pode desejar atribuir mais pontos a soluções de iluminação com uma maior duração até ser necessária substituição (quer como um critério independente ou

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

64

como parte dos custos do ciclo de vida). Nesse caso, pode solicitar aos proponentes que apresentem um relatório de ensaio ou um certificado que demonstre esse facto. Se os proponentes não tiverem acesso a tais relatórios ou certificados por razões que não lhes sejam imputáveis, deve então ter também em conta outras provas, como um dossiê técnico, e decidir se tal constitui uma prova adequada.<sup>94</sup>

### 5.3 Cálculo dos custos do ciclo de vida (CCV)

Na fase de adjudicação de um contrato, o preço da proposta é normalmente um dos fatores mais influentes. Mas como é que define o custo?

Quando adquire um produto, serviço ou obra, paga sempre um preço. Porém, o preço de aquisição é apenas um dos elementos dos custos em todo o processo de aquisição, utilização e eliminação. O «cálculo dos custos do ciclo de vida» (CCV) implica considerar todos os custos a incorrer durante a vida útil do produto, obra ou serviço:

- O preço de aquisição e todos os custos associados (entrega, instalação, seguro, etc.);
- Os custos de funcionamento, incluindo consumo de energia, combustível e água, peças sobressalentes e manutenção;
- Os custos de fim de vida, tais como os de desativação ou eliminação.

O cálculo dos CCV pode incluir também o custo das externalidades (como as emissões de gases com efeito de estufa) nas condições específicas descritas no ponto 5.3.2. As Diretivas de 2014 estabelecem que, quando é utilizada a abordagem CCV, o método de cálculo e os dados a fornecer pelos proponentes devem ser definidos nos documentos

### Poupança nos custos de manutenção ao longo da vida útil na Alemanha

A cidade de Detmold publicou um concurso para uma nova estação de autocarros em 2012. No âmbito do seu trabalho inicial de investigação e consulta do mercado, procedeu a uma análise da sustentabilidade com base num período de vida útil previsto de, pelo menos, cinquenta anos. Este foi um elemento determinante para decidir quais as técnicas mais adequadas para o projeto. O concurso público resultou na utilização de betão fotocatalítico que converte o ar e os poluentes de escoamentos superficiais em sais inócuos. Desta forma é possível uma redução das necessidades de manutenção e dos custos e impactes ambientais das operações de limpeza.



Imagem: iStock / hrstklnkr

<sup>94</sup> Artigo 44.º da Diretiva 2014/24/UE; artigo 62.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE.

## Planear com inteligência a fase de eliminação no setor da construção

O setor da construção gera um elevado volume de resíduos. A demolição de edifícios antigos implica não apenas a remoção de grandes quantidades de entulho, mas também o tratamento de materiais perigosos, como o amianto. Por conseguinte, no seu anúncio de concurso, pode solicitar aos proponentes que indiquem a quantidade de resíduos perigosos que preveem gerar no decurso da demolição e o custo da sua remoção. Em alguns casos, por exemplo, na construção de estradas, deve também ser possível calcular as poupanças decorrentes da utilização de materiais provenientes da reciclagem de resíduos, como o asfalto usado ou materiais de construções demolidas.

do concurso. Além disso, são também aplicáveis disposições específicas em matéria de métodos de afetação de custos a externalidades ambientais, que visam assegurar que estes métodos sejam justos e transparentes.

### 5.3.1 Cálculo dos CCV e considerações ambientais

O cálculo dos CCV faz todo o sentido, independentemente dos objetivos ambientais que uma autoridade pública possa definir. Ao aplicar o cálculo dos CCV, deve ter em conta os custos de utilização dos recursos, de manutenção e de eliminação, que não estão refletidos no preço de compra. Esta abordagem conduzirá frequentemente a situações

<sup>95</sup> As entidades adjudicantes podem igualmente optar por aplicar custos mais elevados a cada uma das emissões de poluentes, desde que os mesmos não excedam os valores indicados na diretiva multiplicados por um fator de 2 (artigo 6.º da Diretiva 2009/33/CE).

## Externalidades no cálculo dos CCV: A Diretiva Veículos não Poluentes

A Diretiva Veículos não Poluentes estabelece a obrigatoriedade de as entidades adjudicantes terem em conta os impactos energéticos e ambientais quando procedem à aquisição de veículos de transporte rodoviário – seja nas especificações, seja nos critérios de adjudicação. A diretiva estabelece uma metodologia para a monetização desses impactos para fins da avaliação dos custos operacionais durante o tempo de vida útil. Este modelo atribui um valor monetário a vários tipos de emissões – dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), óxido de azoto (NO<sub>x</sub>), hidrocarbonetos não metânicos (HCNM) e partículas.<sup>95</sup> Às emissões ao longo da vida útil de cada veículo proposto pode então ser atribuído um custo, o qual deve ser adicionado a outros custos diretos, como o preço de compra e os custos de combustível e de manutenção.

vantajosas para todas as partes, na medida em que o produto, a obra ou o serviço mais ecológico será também, globalmente, o mais barato. Apresentam-se em seguida os maiores potenciais de poupança durante o ciclo de vida de um produto, obra ou serviço.

### **Poupanças no consumo de energia, água e combustível**

Os custos relativos ao consumo de energia, água e combustível na fase de utilização representam frequentemente uma parte significativa do custo total de um produto, obra ou serviço, bem como do seu impacto ambiental ao longo de todo o ciclo de vida. A redução deste consumo faz claramente sentido, tanto do ponto de vista financeiro como ambiental.

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

66

### Poupanças na manutenção e substituição

Em alguns casos, a alternativa mais ecológica será a que visa prolongar ao máximo o período de vida útil até à substituição e/ou reduzir ao mínimo o trabalho de manutenção necessário. Por exemplo, a escolha dos materiais para o exterior de um edifício ou ponte pode ter um grande impacto na frequência das atividades de manutenção e de limpeza. A opção mais sustentável pode ser uma opção que contribua para evitar esses custos, pelo que pode ser avaliada no âmbito do cálculo dos CCV.

### Poupanças nos custos de eliminação

É fácil esquecer os custos de eliminação quando se adquire um produto ou se publica um concurso para a execução de um projeto de construção. Esses custos acabarão por ter de ser assumidos embora, por vezes, num período mais longo. O facto de não tomar em consideração esses custos no momento da compra pode transformar um negócio muito vantajoso numa aquisição onerosa. Os custos de eliminação podem compreender desde as despesas de remoção física até ao custo de uma eliminação segura. Frequentemente, a eliminação está sujeita a regras rigorosas, como as estabelecidas na Diretiva REEE.<sup>96</sup> Em alguns casos, poderá haver um rendimento positivo para o proprietário no fim da vida útil, por exemplo, quando os veículos ou equipamentos podem ser vendidos ou reciclados de forma rentável.

## 5.3.2 Avaliação dos custos ambientais externos

Além dos custos financeiros assumidos diretamente pela entidade adjudicante, pode também ter em conta as externalidades ambientais — os custos para a sociedade de determinados impactes ambientais, como os relacionados com as alterações climáticas, a acidificação do solo ou da água ou a utilização de outros recursos. Se desejar atribuir um custo às externalidades ambientais como parte dos critérios de adjudicação, as Diretivas de 2014 estabelecem o

<sup>96</sup> Diretiva 2012/19/UE *relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos* (Diretiva REEE).

## Ferramentas de cálculo dos custos do ciclo de vida

Apresenta-se a seguir uma lista não exaustiva de ferramentas disponíveis para o cálculo dos custos do ciclo de vida:

- A ferramenta da Comissão Europeia para o cálculo dos CCV no âmbito dos concursos para aquisição de veículos: <http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive/>
- O método comum da Comissão Europeia aplicável ao cálculo dos CCV na construção: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/support-tools-studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/support-tools-studies/index_en.htm)
- Uma ferramenta para avaliação do cálculo dos CCV e das emissões de CO<sub>2</sub> nos contratos públicos, desenvolvida no âmbito do projeto SMART-SPP: [www.smart-spp.eu](http://www.smart-spp.eu)
- Uma ferramenta de cálculo dos CCV elaborado pelo Conselho de Gestão Ambiental da Suécia (SEMCo): [www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/lcc/lcc-kalkyler/](http://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/lcc/lcc-kalkyler/)
- Uma ferramenta de cálculo dos CCV elaborada no âmbito do Projeto BUY SMART: [www.buy-smart.info](http://www.buy-smart.info)



Imagem: iStock / Adamo Di Loreto

método que deve utilizar:

- basear-se em critérios objetivamente verificáveis e não discriminatórios;
- estar acessível a todas as partes interessadas; e
- garantir que os dados necessários podem ser fornecidos, mediante esforço razoável, por operadores económicos normalmente diligentes<sup>97</sup>

Embora seja possível desenvolver um método específico para o cálculo dos custos do ciclo de vida no caso de um determinado contrato, este não deve favorecer

indevidamente qualquer operador. Nos casos em que seja obrigatória a utilização de um método comum de cálculo dos custos do ciclo de vida ao abrigo do direito da UE, deve então aplicar esse método.<sup>98</sup> Atualmente, tal é apenas aplicável aos veículos de transporte rodoviário ao abrigo da Diretiva Veículos não Poluentes, que estabelece uma metodologia comum e custos mínimos a atribuir a determinadas externalidades ambientais se estas forem monetarizadas (ver caixa).

### 5.3.3 Aplicação do cálculo dos CCV



Imagem: iStock / doram

<sup>97</sup> Artigo 68.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 83.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE. O conceito de «operador económico normalmente diligente» inclui os operadores de países terceiros que sejam partes no Acordo sobre os Contratos Públicos da OMC ou noutros acordos internacionais a que a UE esteja vinculada.

<sup>98</sup> Artigo 68.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE e artigo 83.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE. Os anexos das diretivas enumeram a legislação relevante relativa aos métodos de cálculo dos CCV e podem ser periodicamente atualizados.

# Capítulo 5

## Adjudicação de um contrato

Verifica-se que um número crescente de entidades públicas da Europa está a utilizar o cálculo dos CCV para avaliar as propostas, pelo que foram desenvolvidas variadas ferramentas de diferentes complexidade e âmbito. Para uma panorâmica e ligações a alguns instrumentos relevantes do ciclo de vida, ver:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>

Para uma avaliação adequada do cálculo dos CCV, importa considerar algumas questões:

**Tempo de vida** – A frequência com que é necessário substituir um produto terá um impacte importante no seu custo, especialmente num período mais longo. Um produto barato que tenha de ser substituído com frequência pode ter, a longo prazo, um custo superior ao de um produto mais caro que dure muitos anos. Importa ter este aspeto em conta na determinação do número de anos que pretende tomar como base para estabelecer uma comparação dos custos do ciclo de vida.

**Taxa de desconto** – Os custos no futuro não «valem» tanto como os que são incorridos hoje, uma vez que sociedade dá mais valor a impactes positivos e negativos hoje do que no futuro. O investimento de 100€ hoje a uma taxa de juro de 5% valerá 105€ um ano mais tarde. Por conseguinte, 105€ gastos no prazo de um ano «valem» apenas 100€ neste momento — o seu valor atual líquido (VAL). O VAL pode ser tido em consideração ao comparar os custos do ciclo de vida aplicando uma taxa de desconto social para custos futuros. A taxa é diferente consoante os países, mas situa-se geralmente entre 3% e 8% (ajustados a fim de eliminar os efeitos da inflação).<sup>99</sup>

**Disponibilidade e fiabilidade dos dados** – A avaliação dos custos do ciclo de vida inclui, inevitavelmente, um elemento de imprevisibilidade no que se refere aos custos a incorrer no futuro (por exemplo, os custos de manutenção e o consumo de energia, bem como o tempo de vida efetivo do produto). Por conseguinte, é importante solicitar informações adicionais pormenorizadas relativas às

estimativas de custos apresentadas pelos proponentes. Em alguns casos, quando os custos futuros estão sob o controlo do adjudicatário (por exemplo, quando este é responsável pela manutenção ou pela eliminação), pode incluir preços máximos futuros nos termos do seu contrato, de modo a garantir maior segurança nos seus cálculos de CCV.

## 5.4 Propostas anormalmente baixas

Após ter avaliado os custos em cada proposta válida, estes serão comparados com vista a atribuir uma pontuação. Em certos casos, pode receber uma proposta com um preço que parece anormalmente baixo em relação a outros ou ao custo previsto do produto, serviço ou obra. Numa perspetiva de CPE, os baixos custos de uma proposta podem suscitar dúvidas quanto à conformidade com o direito do ambiente e/ou a viabilidade da proposta em relação aos requisitos ambientais.

Nesta situação, as entidades adjudicantes devem solicitar explicações ao(s) proponente(s) em causa quanto à razão do seu preço ou custo anormalmente baixo. Fatores legítimos, como o método de produção em particular ou soluções técnicas aplicadas pelo proponente, ou condições excecionalmente favoráveis de que este possa dispor, podem explicar o baixo nível de custos. No entanto, noutros casos, pode tornar-se evidente na investigação realizada que o custo anormalmente baixo se deve ao facto de a proposta

<sup>99</sup> A Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia recomenda a utilização, como regra geral, de uma taxa de desconto social de 5% como valor de referência para os Estados-Membros da Coesão (Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Grécia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Portugal, República Checa e Roménia) e 3% para os outros Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido e Suécia).

não estar conforme com a legislação ambiental nacional, da UE ou internacional — por exemplo, por determinados componentes ou materiais terem sido obtidos a partir de fontes ilegais.

Em tais casos, as entidades adjudicantes são **obrigadas** a rejeitar uma proposta anormalmente baixa.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> Artigo 69.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 84.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE.

# Capítulo 6

## Cláusulas de execução do contrato

70

### Síntese

- *As cláusulas contratuais podem ser utilizadas para integrar considerações ambientais na fase de execução do contrato. Estes devem estar ligados ao objeto do contrato e ser previamente publicitados.*
- *Pode especificar que os produtos devem ser fornecidos ou os serviços/obras executados de uma forma que reduza ao mínimo o impacte ambiental, podendo o desempenho ambiental estar ligado a penalizações ou bonificações previstas no contrato.*
- *A conformidade com as cláusulas contratuais deve ser cuidadosamente acompanhada durante a fase de execução, devendo a responsabilidade pela conformidade com os requisitos e pela comunicação de informações estar claramente indicada no contrato. A fim de desencorajar o incumprimento de compromissos ambientais, devem ser previstas sanções adequadas no contrato.*
- *Os subcontratantes devem também ser tidos como responsáveis pelos aspetos ambientais dos trabalhos que executarem. Se a responsabilidade solidária for aplicável ao contratante principal, então esta deve ser alargada de modo a abranger o cumprimento da legislação ambiental aplicável. Pode também exigir a substituição de um subcontratante que não respeite essa mesma legislação.*
- *As cláusulas de execução do contrato não podem ser utilizadas para introduzir requisitos ambientais que constituam uma alteração material do contrato conforme adjudicado — ou seja, uma alteração ilegal.*

## 6.1 Regras aplicáveis às cláusulas contratuais

As cláusulas de execução do contrato são utilizadas para especificar o modo como o contrato deve ser executado. As considerações ambientais podem ser integradas nas cláusulas de execução do contrato, desde que tenham sido publicadas no anúncio ou nos documentos do concurso e estejam relacionadas com o objeto do contrato.<sup>101</sup>

Quaisquer condições ambientais especiais devem ser indicadas previamente, a fim de garantir que as empresas estão conscientes dessas obrigações e são capazes de as repercutir no preço da sua proposta. A entidade adjudicante pode determinar que os operadores económicos serão excluídos de qualquer participação futura caso não deem o seu assentimento às cláusulas contratuais. Quando são



Imagem: iStock / doram

<sup>101</sup> Artigo 70.º da Diretiva 2014/24/UE; artigo 87.º da Diretiva 2014/25/UE.

indicadas condições obrigatórias, é importante aplicá-las a todos os proponentes da forma estabelecida nos documentos do concurso.<sup>102</sup>

As alterações podem ser importantes para os CPE, por exemplo, se desejar mudar para um modelo mais sustentável de produto ou serviço durante a execução de um contrato adjudicado, ou se houver uma disposição para pagamentos adicionais em caso de redução dos resíduos ou de melhoria da eficiência energética. Não se esqueça que as Diretivas de 2014 estabelecem regras específicas relativas à alteração dos contratos após a sua adjudicação, pelo que as entidades adjudicantes devem prever alterações antecipadamente sempre que possível, bem como projetos de documentos em conformidade.<sup>103</sup> As cláusulas contratuais podem também incluir os compromissos específicos que tenham sido assumidos no âmbito do processo de adjudicação do contrato (por exemplo, o controlo do cumprimento dos níveis de desempenho ambiental indicados na proposta e avaliados como parte integrante dos critérios de adjudicação).

Um modo de o fazer consiste em fornecer um projeto de condições contratuais com rubricas que abranjam os vários aspetos ambientais que se prevê que surjam na execução do contrato e permitir aos proponentes a apresentação de níveis de desempenho específicos em cada rubrica. Por exemplo, num contrato de fornecimento de refeições pode desejar definir o fornecimento de alimentos biológicos sustentáveis, a redução das embalagens e dos resíduos e equipamentos e métodos de preparação de alimentos que sejam eficientes em termos de consumo de energia e de água. Pode solicitar aos proponentes que se comprometam

<sup>102</sup> Processo C-336/12 *Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser/Manova A/S («Manova»)*, n.º 40, e processo C-561/12 *Nordecon AS and Ramboll Eesti AS/Rahandusministeerium («Nordecon»)* n.os 37-38.

<sup>103</sup> Artigo 72.º da Diretiva 2014/24/UE; artigo 89.º da Diretiva 2014/25/UE. São permitidas alterações aos contratos, nomeadamente se estiverem previstas nos documentos iniciais do concurso em cláusulas de revisão precisas e inequívocas que não alterem a natureza geral do contrato ou do contrato-quadro.

## Contratos públicos sustentáveis para material de escritório na Bélgica

Em 2013, a cidade de Gante abriu concurso para um novo contrato-quadro de quatro anos relativo a material de papelaria e de escritório. Todos os produtos enumerados no concurso tinham critérios ecológicos e especificações técnicas. As cláusulas de execução do contrato incluíam o requisito de uma redução das entregas em 85% (de diárias para uma ou duas vezes por mês). Foram ainda atribuídos pontos suplementares para soluções mais ecológicas, que resultaram em opções de embalagem sustentáveis nas propostas. O concurso permitiu reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> devido à redução da frequência da entrega e às novas opções de embalagem.

*“Uma medida simples pode ter um grande impacto. Agora aplicamos sistematicamente a redução da frequência das entregas nos nossos concursos públicos sustentáveis.”* Aline De Tremerie, Diretora do Departamento de Compras Sustentáveis

*Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 13*



# Capítulo 6

## Cláusulas de execução do contrato

72

a atingir metas específicas em cada uma destas rubricas, as quais serão avaliadas de acordo com os critérios de adjudicação e que fazem também parte integrante do contrato final celebrado com o adjudicatário.

### 6.2 Cláusulas de execução de contratos de fornecimento de produtos

Nos contratos de fornecimento, as cláusulas ambientais podem ser incluídas nas condições de entrega. Entre as formas simples de reduzir o impacto ambiental do contrato contam-se:

- Determinar que o produto seja entregue na quantidade adequada. Isso significa, frequentemente, uma entrega por grosso, já que esta é mais eficiente do ponto de vista ambiental, em termos de impacto do transporte por unidade, do que entregas mais frequentes de menores quantidades. Especificar um número máximo de entregas por semana ou por mês pode ser outra forma de obter o mesmo resultado;
- Estabelecer que os produtos devem ser entregues fora das horas de ponta, a fim de reduzir ao mínimo o respetivo contributo para o congestionamento do tráfego;
- Estabelecer que o fornecedor deve recolher (e reutilizar, reciclar e valorizar) todas as embalagens que acompanhem o produto. Isto tem a dupla vantagem de concentrar as embalagens antes da sua reutilização ou reciclagem e encorajar o fornecedor a reduzir as embalagens supérfluas;

- Estabelecer que o fornecedor deve apresentar regularmente relatórios sobre as emissões de gases com efeito de estufa decorrentes da entrega do produto, bem como uma indicação das medidas adotadas para reduzir essas emissões no decurso do contrato (tal não é aplicável a contratos de fornecimento pontuais).

Caso tenha incluído nas especificações materiais específicos ou processos ou métodos de produção específicos, estes também podem fazer parte das cláusulas contratuais dos seus contratos de fornecimento. Por exemplo, num contrato relativo a produtos de papel, o contrato poderia especificar que estes serão «isentos de cloro elementar» ou «totalmente isentos de cloro».

Os contratos de fornecimento envolvem com frequência alguns elementos relativos a serviços ou obras (por exemplo,



Imagem: dreamstime / 123elis

implantação, instalação ou manutenção), para os quais as cláusulas enumeradas infra poderão ser apropriadas.

## 6.3 Cláusulas de execução relativas a contratos de empreitada de obras públicas ou de prestação de serviços

Eis alguns exemplos de possíveis cláusulas de execução no âmbito de contratos de empreitada de obras públicas ou de prestação de serviços:

### **Modo de execução do serviço ou da obra:**

- Aplicação de medidas de gestão ambiental específicas, quando adequado em conformidade com um sistema de certificação por terceiros, como os sistemas EMAS ou a norma ISO 14001;
- Comunicação de informações sobre quaisquer problemas ambientais verificados na execução do contrato e adoção de medidas corretivas, por exemplo, derrames ou utilização de substâncias perigosas;
- Utilização eficiente de recursos como eletricidade e água nos estaleiros de construção;
- Utilização de doseadores, nomeadamente com vista a assegurar a utilização dos produtos de limpeza nas quantidades apropriadas.

### **Formação do pessoal do contratante:**

- Pessoal com formação relativa ao impacte ambiental do seu trabalho e à política ambiental da entidade em cujas instalações irá trabalhar;

- Condutores com formação em técnicas de condução ecológica para reduzir as emissões e o consumo de combustível.

### **Transporte dos produtos e ferramentas para o local:**

- Entrega dos produtos no local por grosso, seguida de distribuição interna para os respetivos destinos;
- Utilização de contentores ou embalagens reutilizáveis no transporte de produtos;
- Redução das emissões de CO<sub>2</sub> ou de outros gases com efeito de estufa associados ao transporte.

## O desempenho ambiental nas cláusulas contratuais Toscana

Um contrato para serviços de limpeza adjudicado pela Agência de Proteção Ambiental da Toscana (ARPAT) incluía uma cláusula que obrigava o adjudicatário a implementar um sistema informal de gestão ambiental para o serviço prestado. Nos termos do contrato, o adjudicatário estava obrigado a implementar as seguintes três etapas:

- 1) Proceder a um levantamento ambiental inicial do serviço;
- 2) Iniciar um programa ambiental;
- 3) Assegurar a adoção de medidas de acompanhamento do programa.

Exigia-se ao adjudicatário que fornecesse dados sobre a quantidade de produtos utilizados (numa base semestral), a fim de garantir que essa quantidade diminua todos os anos numa determinada percentagem, assegurando ao mesmo tempo que a qualidade do serviço não diminuísse mediante a realização de controlos de qualidade periódicos. Exigia-se igualmente a formação do pessoal em técnicas de limpeza sustentáveis.

*Ver Anexo I, Página 86, Exemplo 11*

# Capítulo 6

## Cláusulas de execução do contrato

74

### **Eliminação dos produtos usados ou das respetivas embalagens:**

- Recolha dos produtos usados ou das respetivas embalagens, para reutilização, reciclagem ou valorização adequada;
- Metas para a redução dos resíduos para deposição em aterro.

## 6.4 Acompanhar a execução do contrato

A inclusão de cláusulas contratuais de caráter ambiental só será eficaz se o cumprimento dessas cláusulas for devidamente acompanhado. Podem ser aplicadas diferentes formas de acompanhamento do cumprimento do contrato:

- Pode ser pedido ao fornecedor que forneça provas do cumprimento;
- A entidade adjudicante pode proceder a verificações no local;
- Pode ser contratado um terceiro para proceder ao acompanhamento do cumprimento.

Devem ser incluídas no contrato penalizações adequadas em caso de incumprimento ou bonificações para o bom desempenho. Por exemplo, muitas entidades adjudicantes incluem indicadores-chave de desempenho (ICD) nos contratos, que podem ser ligados ao direito do contratante de exigir o pagamento. Uma vez que um bom desempenho em matéria de ambiente também ajuda a estabelecer a reputação do contratante, os incentivos podem assumir a forma de publicidade positiva que saliente este aspeto perante o público e outras entidades adjudicantes.



Imagem: iStock / evirgen

Os indicadores-chave de desempenho ou outras formas de acompanhamento do cumprimento dos compromissos ambientais devem ter em conta o tempo e os recursos necessários para a sua aplicação na prática. Se for irrealista proceder ao acompanhamento de uma longa lista de compromissos, poderá ser preferível incluir um número reduzido desses indicadores que podem ser adequadamente aplicados. Os indicadores-chave de desempenho devem sempre ir mais longe que o mero cumprimento da legislação ambiental ou de outras obrigações que um contratante deveria satisfazer de qualquer forma.

### 6.4.1 Acompanhamento de subcontratantes

Se um contrato incluir elementos de subcontratação, desejará certamente assegurar-se que os compromissos CPE sejam cumpridos ao longo da cadeia de abastecimento e que sejam claramente definidas as responsabilidades. As

## Acompanhamento do cumprimento do compromisso de redução das emissões de CO<sub>2</sub> na Letónia

O Ministério do Ambiente da Letónia atribui aproximadamente 50 milhões de euros por ano a projetos de construção sustentável, ao abrigo do Instrumento Financeiro para as Alterações Climáticas. O financiamento é concedido numa base concorrencial e os candidatos podem optar por critérios CPE constante de uma lista de verificação, a fim de obterem pontos suplementares na fase de avaliação da proposta de projeto. Estes critérios tornam-se, então, juridicamente vinculativos para o beneficiário como condição do financiamento. Todos os projetos financiados ao abrigo do Instrumento Financeiro para as Alterações Climáticas têm um período de acompanhamento de cinco anos após a sua conclusão. Se o acompanhamento do projeto durante o primeiro e segundo anos revelar que não foram cumpridos os compromissos de redução das emissões de CO<sub>2</sub>, o beneficiário deve apresentar um plano para corrigir essa situação e executar o plano com os seus próprios recursos. Caso a não conformidade dos resultados do projeto persista, os fundos concedidos ao projeto pelo Instrumento Financeiro para as Alterações Climáticas podem ser considerados não elegíveis e, como tal, objeto de recuperação.

*Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 16*



Imagem: iStock / wbritten

Diretivas de 2014 proporcionam novas oportunidades para a supervisão dos acordos de subcontratação, incluindo a capacidade de:

- Estabelecer uma responsabilidade solidária do contratante principal e de quaisquer subcontratantes pelo cumprimento das obrigações ambientais se tal estiver previsto no direito nacional;<sup>104</sup> e
- Estabelecer que se deve proceder à substituição de um subcontratante caso não seja possível verificar o seu cumprimento das obrigações ambientais.<sup>105</sup>

Para os contratos de obras e serviços prestados numa instalação sob a supervisão direta da entidade adjudicante, o contratante principal deve facultar informações pormenorizadas sobre todos os subcontratantes e manter essas informações atualizadas em caso de alterações.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> Artigo 71.º, n.º 6, alínea a), da Diretiva 2014/24/UE; artigo 87.º, n.º 6, alínea a), da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>105</sup> Artigo 71.º, n.º 6, alínea b), da Diretiva 2014/24/UE; artigo 87.º, n.º 6, alínea b), da Diretiva 2014/25/UE.

<sup>106</sup> Artigo 71.º, n.º 5, da Diretiva 2014/24/UE; artigo 87.º, n.º 5, da Diretiva 2014/25/UE.

# Capítulo 7

## Setores-chave dos contratos públicos ecológicos

76

*O presente capítulo ilustra o modo como poderá abordar quatro importantes categorias de contratos públicos através dos CPE – edifícios de escritórios, serviços de alimentação e de fornecimento de refeições (catering), veículos e produtos que consomem energia. Estes setores foram selecionados de acordo com os critérios enunciados no Capítulo 1 – seu impacto ambiental, sua importância orçamental, seu potencial para influenciar o mercado, bem como a disponibilidade de alternativas ecológicas. As abordagens expostas baseiam-se nos critérios CPE da UE.<sup>107</sup>*

### 7.1 Edifícios

Tendo em conta a importância ambiental, económica e social do setor, muitas autoridades públicas estão empenhadas em avançar no sentido de uma construção mais sustentável. Os impactos ambientais mais significativos dizem respeito à utilização dos edifícios e, em particular, ao consumo energético. Outros fatores importantes a considerar são os materiais utilizados na construção, a qualidade do ar no interior dos edifícios, o consumo de água, os impactos no tráfego ou no uso dos solos e a produção e gestão de resíduos durante as obras de construção.

Os edifícios são sistemas altamente complexos, constituídos por numerosos componentes que influenciam, todos eles, o desempenho global da estrutura. As abordagens CPE visam normalmente tratar tanto o impacto global de um edifício, como as características ambientais dos componentes individuais. Para obter uma visão integrada, pode ser muito útil utilizar uma ferramenta específica de avaliação ambiental.<sup>108</sup>

#### 7.1.1 Abordagem CPE

Os critérios CPE da UE dizem especificamente respeito aos edifícios de escritórios (estão disponíveis critérios adicionais para componentes de edifícios como, por exemplo, isolamento e equipamentos) e abrangem os seguintes aspetos:

- Incluir critérios de seleção para gestores de projeto, arquitetos e engenheiros com base na sua experiência no domínio da conceção de edifícios sustentáveis e, no caso dos contratantes, na execução de projetos e especificações melhorados;
- Especificar normas mínimas de desempenho energético que vão mais além do que os requisitos da DDEE<sup>109</sup>.
- Incluir medidas destinadas a melhorar e assegurar um elevado desempenho em todas as fases do processo de adjudicação. Considerar a possibilidade de atribuir pontos suplementares na fase de adjudicação de contratos para desempenhos superiores ao mínimo exigido;
- Ao especificar os materiais, incluir critérios para reduzir os seus impactos ambientais intrínsecos e a sua utilização de recursos (estes podem basear-se numa avaliação do ciclo de vida);
- Dar preferência a conceções que integrem sistemas de elevada eficiência ou de energias renováveis;

<sup>107</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm)

<sup>108</sup> Exemplos dessas ferramentas: LEED, BREEAM e klima:aktiv. Informações adicionais sobre a utilização de ferramentas de avaliação ambiental na adjudicação de obras de renovação de edifícios encontram-se disponíveis em [www.sci-network.eu](http://www.sci-network.eu)

<sup>109</sup> A Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulação) torna obrigatórias, a partir de 2013, certas normas mínimas de desempenho energético para todos os edifícios novos e grandes projetos de renovação.

- Dar importância à qualidade do ar interior, à luz natural, a temperaturas de trabalho confortáveis e a ventilação adequada;
- Exigir a utilização de dispositivos de poupança de água (estão disponíveis critérios CPE específicos para torneiras sanitárias e sanitas e urinóis);
- Instalar sistemas eletrónicos e físicos de apoio à redução ao mínimo do consumo de energia e de água e da geração de resíduos, pelos gestores de instalações e pelos ocupantes;
- Incluir cláusulas contratuais relacionadas com a instalação e entrada em funcionamento de sistemas de energia e de gestão dos materiais e resíduos, bem como de monitorização da qualidade do ar interior;
- No contrato, atribuir aos contratantes a responsabilidade pela formação dos utentes do edifício sobre a utilização sustentável de energia e, sempre que tenham responsabilidades nessa matéria, a monitorização e a gestão do desempenho energético durante vários anos após a construção.

## Um novo hospital sustentável em Viena

A construção do novo Hospital de Viena Norte será realizada de acordo com uma Carta de Sustentabilidade a aplicar em todas as fases do processo de adjudicação e de construção, bem como no acompanhamento do desempenho energético após a conclusão da obra. A Carta estabelece condições ambiciosas, nomeadamente no que se refere às necessidades globais de energia, à proteção do ambiente no local, à qualidade do ar interior, à acessibilidade, à flexibilidade de utilização, ao recurso a fontes de energia renováveis, à produção de resíduos e ao ruído durante a construção.

*Ver Anexo I, Página 88, Exemplo 17*



# Capítulo 7

## Setores-chave dos contratos públicos ecológicos

78

### 7.2 Serviços de alimentação e de fornecimento de refeições (*catering*)

Quer se trate de refeições para escolas, hospitais ou prisões, para cantinas de empresas ou serviços de fornecimento de refeições para reuniões e eventos, o setor público é responsável pela aquisição de grandes quantidades de alimentos e bebidas todos os anos. A agricultura é uma parte importante da economia europeia e também tem um grande impacto ambiental — em termos de emissões de gases com efeito de estufa, de degradação do solo e da água, de biodiversidade e de resíduos. O transporte, a embalagem e o armazenamento de produtos alimentares aumenta significativamente esta pegada ambiental.

Muitos consumidores insistem em opções mais sustentáveis quando se trata de adquirir produtos alimentares, e o setor público não é exceção. A produção biológica, a escolha de alternativas mais sustentáveis e a redução dos resíduos alimentares e das embalagens são medidas que podem fazer uma diferença mensurável. Por exemplo, estima-se que os resíduos alimentares representam, pelo menos, 170 milhões de toneladas de equivalente CO<sub>2</sub> por ano — equivalente às emissões de um país da dimensão da Roménia ou dos Países Baixos.<sup>110</sup>

#### 7.2.1 Abordagem CPE

- Especificar uma percentagem mínima de alimentos que devem ser produzidos de forma ecológica.<sup>111</sup> Atribuir pontos adicionais durante a fase de adjudicação a produtos com percentagens superiores ao requisito mínimo;
- Especificar percentagens mínimas e/ou atribuir pontos para a utilização de frutos e produtos hortícolas da época;
- Incluir cláusulas contratuais relativas à redução ao mínimo dos resíduos alimentares e dos resíduos das embalagens dos alimentos;
- Aplicar critérios de seleção aos fornecedores de serviços de refeições com base na aplicação de medidas de gestão ambiental adequadas, tais como ações de formação do pessoal.

**Nota:** os critérios de CPE da UE para serviços de alimentação e de fornecimento de refeições encontram-se em revisão.

<sup>110</sup> Fonte: Comissão Europeia (2010): Preparatory Study on Food Waste Across the EU-27 (Estudo preparatório sobre resíduos alimentares na UE-27) disponível em: [http://ec.europa.eu/environment/archives/eusss/pdf/bio\\_foodwaste\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/eusss/pdf/bio_foodwaste_report.pdf)

<sup>111</sup> Para poder ser comercializado na UE como biológico, um produto alimentar tem de reunir determinados requisitos e ser certificado por um organismo de inspeção aprovado. Os requisitos aplicáveis são os previstos no Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho relativo à produção biológica e à rotulagem dos produtos biológicos.

## Alimentos sustentáveis em Malmö, Suécia

A cidade de Malmö estabeleceu como objetivo servir, em 2020, alimentos 100% biológicos em todos os seus serviços públicos de fornecimento de refeições. Um concurso-piloto para a escola de Djupadal definiu um conjunto de requisitos, como sejam a inclusão de produtos biológicos no sortido de produtos e entregas uma vez por semana com veículos que cumpram os critérios de sustentabilidade dos transportes da cidade. No final do contrato-piloto, 97% dos alimentos servidos na cantina eram biológicos. O impacto no orçamento foi reduzido ao mínimo graças à substituição de produtos de carne por legumes sazonais

## Alimentos biológicos para escolas em França

A cidade de Lens exigiu que 20% dos produtos alimentares fornecidos nas refeições das escolas fossem biológicos. Os alimentos fornecidos tinham de ser certificados como biológicos. Os prestadores de serviços são obrigados a garantir a rastreabilidade, com cláusulas de execução do contrato que incluem multas pela não prestação de informações sobre os métodos de produção e a rastreabilidade dos produtos, quando solicitadas. Este contrato teve efeitos benéficos na saúde humana e no ambiente e contribuiu para promover e aumentar a procura de alimentos biológicos.

# Capítulo 7

## Setores-chave dos contratos públicos ecológicos

80

### 7.3 Veículos de transporte rodoviário

O setor dos transportes é responsável por cerca de 25% das emissões de gases com efeito de estufa na UE, sendo o transporte rodoviário responsável pela maior parte dessas emissões.<sup>112</sup> Embora os veículos se tenham tornado menos poluentes e mais eficientes em termos de consumo de combustível, o volume dos transportes tem continuado a aumentar e a poluição do ar e outros impactos constituem um grave problema em muitas zonas da Europa. Há muitas formas de reduzir o impacto ambiental da propriedade e utilização de veículos, desde os veículos elétricos e combustíveis alternativos até à utilização partilhada de automóveis e o incentivo à utilização de outros modos de transporte.

Podem obter-se poupanças de custos significativas para o setor público graças à eficiência na utilização dos combustíveis e a benefícios fiscais e até mesmo para a saúde se estas alternativas forem adotadas. Para além da sua frota automóvel, o setor público é responsável por um grande número de autocarros, veículos de emergência e camiões de recolha de resíduos, pelo que foram desenvolvidas abordagens CPE específicas para esses veículos.

#### 7.3.1 Abordagem CPE

- Proceda à revisão da sua frota para determinar se é possível reduzir o número e/ou a dimensão dos veículos e dar prioridade à substituição dos veículos mais antigos e altamente poluentes;
- Estabeleça especificações para veículos com o menor nível possível de emissões de CO<sub>2</sub> para a respetiva categoria e dimensão<sup>113</sup> e que cumpram as mais recentes

normas EURO de emissões de partículas e de NO<sub>x</sub>;

- Promova veículos a combustíveis alternativos e opções elétricas ou híbridas;;
- Reduza o consumo de combustível através de condução ecológica, da pressão dos pneumáticos, de sistemas de monitorização e de indicadores de mudança de velocidade, da utilização de lubrificantes de baixa viscosidade e de pneumáticos de baixa resistência ao rolamento;
- Adquira veículos com sistemas de ar condicionado com refrigerantes de baixo Potencial de Aquecimento Global (PAG);
- Adquira pneus ecológicos e óleos lubrificantes reciclados e garanta a recolha e gestão corretas dos óleos lubrificantes e pneus usados;
- Aplique o cálculo do custo do ciclo de vida, incluindo o custo das externalidades ambientais, para comparar os custos reais dos diferentes veículos.<sup>114</sup>

### 7.4 Produtos que consomem energia

A maioria das autoridades públicas faz concursos para computadores, impressoras, dispositivos de iluminação e outros produtos que consomem energia. Muitas autoridades são também responsáveis pela compra de materiais mais

<sup>112</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/index_en.htm)

<sup>113</sup> Pode verificar as emissões de CO<sub>2</sub> dos modelos de veículos disponíveis no Portal de Veículos Não Poluentes ([www.cleanvehicle.eu](http://www.cleanvehicle.eu))

<sup>114</sup> A Diretiva Veículos não Poluentes (Diretiva 2009/33/CE) estabelece um método para a imputação de custos às externalidades ambientais (emissões) quando da aquisição de veículos. As entidades adjudicantes podem utilizar estes custos ou fatores até duas vezes os valores estabelecidos no anexo da diretiva.

## Veículos ecológicos na Eslovénia

A Agência de Contratos Públicos da Eslovénia publicou um concurso para veículos de transporte rodoviário que especifica que todos os veículos devem satisfazer as normas de emissões EURO, ou equivalentes, e não exceder determinados níveis máximos de emissões de CO<sub>2</sub>. Os critérios de adjudicação atribuíam uma ponderação elevada aos custos operacionais do ciclo de vida. A abordagem de cálculo dos custos do ciclo de vida e a especificação levou os contratantes a apresentarem propostas para veículos com menores emissões de CO<sub>2</sub>. A redução das emissões de CO<sub>2</sub> variou de 3 g/km a 45 g/km por veículo, consoante o lote.

*Ver Anexo I, Página 88, Exemplo 18*

## Um serviço de autocarros ecológicos em Reading

Em 2012, o Conselho Municipal de Reading publicou um concurso para a prestação de serviços de transporte por autocarro. O convite aos operadores para apresentarem propostas para um contrato de prestação de serviços estabeleceu critérios de classificação que incentivavam opções inovadoras, incluindo regimes de emissões excelentes com um elevado nível de desempenho. Os critérios de adjudicação foram ponderados como 75% para a qualidade e 25% para o preço. As normas de emissões EURO mais recentes, as questões ambientais e a inovação representavam 8,6% do total dos pontos atribuídos à qualidade. O adjudicatário opera o serviço, redominado «onda verde» (greenwave), com autocarros a GNC utilizando biometano adquirido em fontes agrícolas. As emissões de NOx dos autocarros a biometano são entre 30% e 50% inferiores às de autocarros a gásóleo EURO V comparáveis, com benefícios adicionais em termos de redução do ruído.

*“O contrato foi adjudicado à empresa [que] apresentou a proposta economicamente mais vantajosa, com inclusão da exploração do serviço com autocarros a GNC.”*

Stephen WISE do Conselho Municipal de Reading

*Ver Anexo I, Página 87, Exemplo 13*

# Capítulo 7

## Setores-chave dos contratos públicos ecológicos

especializados, tais como equipamentos médicos. Os artigos eletrônicos e elétricos têm uma grande pegada ambiental decorrente das matérias-primas utilizadas e da energia que consomem, bem como da sua eliminação no fim de vida útil. Como o volume e a variedade dos dispositivos utilizados aumentaram, passou a ser prioritário controlar os custos e o impacto ambiental associado a esses produtos.

Felizmente, este é também um domínio em que se pode considerar que os CPE geram benefícios reais e em que está disponível uma série de produtos preferíveis do ponto de vista ambiental. Estes vão desde equipamentos de TI ultraeficientes até lâmpadas LED ou outras soluções de iluminação com baixo consumo de energia. Verifica-se que essas opções podem ser cada vez mais adotadas sem comprometer a qualidade da experiência dos utilizadores e que permitirão reduzir os custos ao longo do seu ciclo de vida.

A adoção da Diretiva Eficiência Energética em 2012 estabeleceu uma série de requisitos obrigatórios que as administrações centrais devem satisfazer ao adquirir produtos que consomem energia.<sup>115</sup> Estes estão a ser integrados nos critérios CPE para grupos de produtos relevantes à medida que são atualizados.

### 7.4.1 Abordagem CPE

#### Para equipamentos de TI e de imagiologia

- Assegure-se que está a comprar equipamentos na classe de eficiência energética mais elevada para a categoria dos

<sup>115</sup> Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética. O anexo III da diretiva define as medidas que devem ser tomadas pelas autoridades da administração central e que podem ser adotadas voluntariamente por outras autoridades públicas.

<sup>116</sup> Para as autoridades da administração central, este é um requisito jurídico ao abrigo da Diretiva Eficiência Energética para os contratos de montante superior aos limiares de aplicação das Diretivas Contratos Públicos. Tal é necessário na medida em que seja coerente com a relação custo-eficácia, a viabilidade económica, uma maior sustentabilidade, a adequação técnica e condições de concorrência suficientes.

produtos;<sup>116</sup>

- Adquirir produtos que estejam concebidos de forma a serem eficientes em termos de recursos e que facilitem a sua reutilização e reciclagem (por exemplo, conceção para desmontagem);
- Estabeleça requisitos mínimos relativos à longevidade do produto, às peças sobressalentes e às garantias e/ou atribua mais pontos a produtos com uma garantia mais longa/mais abrangente;
- Reduza o teor de substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos;
- Exija instruções de utilização e definições por defeito a fim de maximizar a eficiência energética dos equipamentos adquiridos.

#### Para a iluminação

- Na fase de conceção, garanta que as novas instalações de iluminação apresentam uma baixa densidade de potência, continuando simultaneamente a cumprir os requisitos relativos às tarefas visuais (ou seja, que o nível de iluminação seja suficiente para a execução da(s) tarefa(s) na zona em causa);
- Adquirir lâmpadas de substituição com elevada eficácia;
- Utilize dispositivos de comando da iluminação que permitam reduzir ainda mais o consumo de energia e incentive a utilização de balastos de intensidade variável sempre que as circunstâncias o permitam;
- Na fase de instalação, assegure que o sistema funciona como previsto, do ponto de vista da eficiência energética;
- Escolha lâmpadas com um menor teor de mercúrio;
- Reutilize ou recupere os resíduos gerados pela instalação.

## Iluminação da via pública energeticamente eficiente na Croácia

O município de Zupa Dubrovačka publicou um concurso público relativo a nova iluminação fixa da via pública para substituição dos dispositivos existentes. As especificações técnicas do concurso estipulavam iluminação LED, com critérios desenvolvidos a fim de satisfazer requisitos técnicos e ambientais. O contrato permitiu uma redução de 36% das emissões de CO<sub>2</sub> por ano, ou seja uma poupança estimada de 900 toneladas de CO<sub>2</sub> durante o período de 25 anos do ciclo de vida dos produtos.

*Ver Anexo I, Página 88, Exemplo 19*

## Exemplos em Portugal

A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP) publicou em Novembro 2018 os Acordos-Quadro com critérios ecológicos. As categorias incluídas são: papel e economato, equipamento informático, eletricidade, higiene e limpeza, mobiliário, refeições confeccionadas, aluguer operacional de veículos, licenciamento de software, serviços de manutenção de instalações de elevação e serviços de manutenção de sistemas de aquecimento, ventilação e ar condicionado. A definição dos contratos teve como base a ENCE 2020. Os seus critérios ecológicos incluem certificações e rótulos europeus e, na avaliação das propostas são considerados os custos energéticos e as emissões de CO<sub>2</sub>.

## Eficiência energética dos aparelhos elétricos na Áustria

A Agência Federal de Contratos Públicos da Áustria (FPA) adjudicou um contrato de 3,75 milhões de euros para aparelhos elétricos das linhas branca e castanha no âmbito de um contrato-quadro de 24 meses, com opção de uma prorrogação de 12 meses. Os critérios de adjudicação foram elaborados com base em:

- Regulamentos da UE em matéria de conceção ecológica e de rotulagem energética;
- Critérios do Plano de Ação para Contratos Públicos Sustentáveis e rótulos ecológicos rigorosos;
- Estudos de mercado dos produtos.

Em comparação com o concurso anterior, o contrato teve como resultado uma redução de 20% de emissões equivalentes de CO<sub>2</sub>, com uma poupança de 124 toneladas, e uma redução de 20% no consumo de energia.

# Anexo I

## Exemplos de Portugal

84

### Exemplo 1

#### Aquisição de impressoras multifunções com elevada eficiência energética

A LIPOR pretendia alugar multifunções impressoras com elevada eficiência energética. Para tal, definiu os requisitos mínimos técnicos e organizou reuniões informais com potenciais prestadores de serviço para poder avaliar a sua capacidade de resposta aos critérios do concurso e comunicar os seus benefícios. Em termos de eficiência energética, o prestador de serviços vencedor conseguiu fazer uma proposta significativamente melhor do que os mínimos exigidos no concurso.

### Exemplo 3

#### Veículos eléctricos do Governo português

No âmbito do Programa de Apoio à Mobilidade Elétrica na Administração Pública ECO.mob, até 2020, deverão ser substituídos 1200 veículos com mais de 10 anos por veículos elétricos na Administração Pública. Com este programa Portugal pretende contribuir para:

- reduzir em 24% as emissões do setor dos transportes até 2030;
- atingir a neutralidade carbónica até 2050.

O Ministro do Ambiente, João Pedro Matos Fernandes afirmou que «*o Estado deve dar o exemplo*» e que *a substituição é incentivada "acreditando nós que vai ficar mais barato o seu uso e a sua manutenção."*

### Exemplo 2

#### Diálogo com fornecedores de lâmpadas LED em Cascais

Aquando da preparação de um concurso para lâmpadas LED para iluminação pública, a Câmara Municipal de Cascais (CMC) teve reuniões com onze fornecedores. Com base nos diálogos bilaterais, a CMC conseguiu definir os critérios mais sustentáveis para a aquisição destes produtos, considerados como inovadores em 2006.

### Exemplo 4

#### Estacionamento com painéis fotovoltaicos da RTP, Lisboa

Em 2017, a Rádio e Televisão Portuguesa (RTP) reduziu em 4% o consumo total de eletricidade dos seus edifícios, correspondente a mais de 650.000 mil euros, através da instalação de 900 painéis fotovoltaicos. A infraestrutura foi construída no parque de estacionamento, servindo de proteção dos veículos e a sua produção equivale ao consumo energético anual de 118 lares portugueses. Este projeto teve o apoio financeiro do Banco Europeu de Investimento, no âmbito do Programa ELEnA.

### Exemplo 5

## Restauração de mobiliário em Cascais

A C.M. Cascais enfrenta o desafio de necessitar de mobiliário para os imóveis classificados como património municipal, estando em fase de preparação do concurso público aquando da revisão deste documento. Através de uma solução inovadora e um novo modelo de negócio, pretende conciliar o envolvimento de instituições sociais com as compras públicas ecológicas e circulares. Procurando envolver várias partes interessadas, este município visa restaurar mobiliário existente, que se encontra armazenado e sem utilização, focando-se na implementação de medidas ao nível da formação, avaliação das necessidades, definição da solução e dos requisitos, estratégias de compras, reporting e divulgação.

### Exemplo 7

## Critérios ambientais associados a critérios de responsabilidade social

Em 2015, a LIPOR realizou um concurso público para o fornecimento de produtos e serviços de limpeza, no qual integrou critérios de sustentabilidade e de responsabilidade social. A maioria dos proponentes que participaram na fase de pré-qualificação, não disponibilizaram informação curricular sobre os seus funcionários e tiveram que ser excluídos. Terminado o concurso, a implementação do contrato é monitorizada semestralmente, para garantir que o fornecimento segue as regras estabelecidas. Para tal, são organizadas reuniões com o adjudicatário para discutir eventuais problemas e encontrar as soluções mais adequadas.

### Exemplo 6

## Produtos de higiene e limpeza sustentáveis em Torres Vedras

A Câmara Municipal de Torres Vedras organizou um concurso público para o fornecimento de produtos de higiene e limpeza. O processo de preparação do concurso contou com o envolvimento do mercado, inclusive o dos fornecedores locais, permitindo desenvolver critérios mais exigentes e evitando processos concursais mais complexos. Os benefícios ambientais identificados foram a redução de custos, os ganhos energéticos e a consciencialização para a sustentabilidade e ambiente. A participação de uma equipa multidisciplinar e a orientação por parte da gestão de topo, no sentido da sustentabilidade, são cruciais para a implementação destas práticas noutras entidades.

### Exemplo 8

## Métodos biológicos de controlo de pragas urbanas em Loures

Nas especificações do contrato, a Câmara Municipal de Loures, deu preferência à utilização de métodos biológicos para o controlo das pragas e exigiu a demonstração do destino final adequado aos resíduos produtos durante a prestação do serviço. Todos os proponentes apresentaram medidas de adequabilidade ambiental e as entidades onde foram executados os serviços mostraram-se satisfeitas.

# Anexo I

## Exemplos de Portugal

86

### Exemplo 9

#### Papel de cópia e impressão com rótulo ecológico

A LIPOR realizou um concurso para a aquisição de papel de cópia e impressão produzido a partir de fontes sustentáveis ou em conformidade com os critérios do rótulo *Blue Angel* (ou similar), sendo a verificação deste critério feita através de documentação comprovativa da origem do papel. Todos os proponentes cumpriram os critérios exigidos.

### Exemplo 11

#### Critérios ecológicos para serviços de vigilância e segurança em Loures

No concurso público, a Câmara Municipal de Loures, incluiu, na avaliação das propostas, critérios de adequabilidade ambiental do fardamento usado pelos vigilantes e nas cláusulas de execução do contrato, critérios que vão ao encontro das boas práticas da política ambiental do município, como a poupança de água, eletricidade, papel e outros consumíveis e a separação dos resíduos, no posto de trabalho. Também os veículos de transporte dos vigilantes para os locais de prestação do serviço tinham que respeitar critérios mínimos, sob pena de aplicação de sanções pecuniárias ou penalizações contratuais.

### Exemplo 10

#### CPE em Portugal incluem produtos com rótulo ecológico

Em Portugal, a administração direta e indireta do Estado e o setor empresarial do Estado são obrigados a incluir critérios ambientais nos concursos. As atualizações dos Acordos Quadro em vigor, publicadas em Novembro 2018, sob a responsabilidade da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), incluem diversos critérios ambientais e ecológicos. O Acordo Quadro de Refeições Confeccionadas valoriza propostas que prevejam a recolha seletiva de resíduos, a utilização de produtos de limpeza produzidos em conformidade com requisitos de rótulos ecológicos e utilização de produtos distinguidos com um rótulo “biológico” nacional ou comunitário.

### Exemplo 12

#### Incorporação de matérias recicladas nas empreitadas públicas em Portugal

Em Portugal existe uma recomendação para o uso de Mistura Betuminosa com Borracha (MBB) nas empreitadas públicas. Por outro lado, existe também a obrigatoriedade de incorporar ou reutilizar pelo menos 5% de materiais reciclados em empreitadas públicas.

### Exemplo 13

## Transporte escolar reduz pegada de CO<sub>2</sub> em Loures

O Município de Loures elaborou medidas e critérios para diminuir a pegada de carbono associada ao transporte escolar, fomentando a redução das emissões de CO<sub>2</sub>, dos consumos e custos, dos níveis de ruído, entre outros benefícios ambientais e sociais. Na avaliação das propostas foram considerados os critérios relativos ao consumo, tipo de combustível, idade, ruído e norma EURO das viaturas. Nas cláusulas de execução foi pedida uma descrição das medidas implementadas no âmbito da gestão ambiental, a realização de serviços de oficina em entidades com medidas de gestão ambiental relacionadas com os resíduos, águas residuais, emissões gasosas, boas práticas, entre outras. A adjudicação final respeitou os critérios solicitados não se tendo registado um aumento do valor global em relação a procedimentos anteriores menos exigentes.

### Exemplo 14

## Incorporação de mistura betuminosa com borracha em Portugal

Em Portugal está provado que a incorporação de Mistura Betuminosa com Borracha (MBB) na reabilitação de pavimentos rodoviários permite ganhos financeiros, bem como vantagens ambientais diretas e indiretas, desde a redução do consumo de matérias primas virgens, ao uso de materiais reciclados, bem como à redução de ruído associado à circulação rodoviárias, que poderá inclusive levar a uma menor necessidade de instalar painéis acústicos (por exemplo, aplicação de MBB num troço da A8).

### Exemplo 15

## Concurso para serviços de limpeza ecológicos

Num concurso para serviços de limpeza, o Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto (LIPOR) atribuiu um peso de 40% ao preço e 60% à qualidade técnica das propostas. Entre os critérios de qualidade destacam-se a ausência de substâncias, em produtos de limpeza, classificadas como de grande preocupação no Regulamento REACH, teores de fósforo limitados ou inexistentes, em função do tipo de produto de limpeza, nenhum produto ter sido testado em animais, os pulverizadores não conterem gases propulsores, a preferência por produtos concentrados, a utilização de microfibras reutilizáveis. O concurso foi bem sucedido embora as questões técnicas e legais tenham tornado o processo mais demorado.

### Exemplo 16

## Projetos de circularidade aliada às compras públicas em Portugal

O Fundo Ambiental é um instrumento, criado em 2016, sob a tutela do Ministério do Ambiente e da Transição Energética que, com os recursos de outros fundos extintos, pretende contribuir para o cumprimento dos objetivos nas áreas das alterações climáticas, recursos hídricos, resíduos, conservação da natureza e biodiversidade e economia. Por exemplo, no âmbito deste fundo, em 2018, foram disponibilizados 500.000€ para projetos promovidos por entidades públicas, que implementassem modelos de circularidade aplicados às compras públicas.

# Anexo I

## Exemplos de Portugal

88

### Exemplo 17

#### Centro de Educação Ambiental em Torres Vedras

Para a construção do Centro de Educação Ambiental o Município de Torres Vedras recorreu a um concurso público cujas especificações técnicas e cláusulas de execução continham critérios ecológicos. Entre estes destacam-se a classe energética máxima (A+), a implementação de sistemas passivos para aquecimento e arrefecimento, a integração de sistemas de energias renováveis para suprimir as necessidades energéticas do edifício, o aproveitamento de águas pluviais para a rega e a inclusão de dispositivos elétricos e equipamentos com sistemas economizadores.

Os objetivos de minimização dos impactes ambientais da construção e do funcionamento do edifício, a redução das suas necessidades energéticas e a consciencialização para a sustentabilidade e ambiente foram alcançados. Porém, foi registada alguma resistência inicial e alguma dificuldade, por parte dos fornecedores, em cumprir com alguns dos critérios definidos.

### Exemplo 19

#### Produção de eletricidade mais eficiente em Cascais

O Município de Cascais publicou um concurso público para o fornecimento de eletricidade ao edifício municipal e a escolas proveniente de energias renováveis. A incorporação de energias renováveis mínima era de 40% e tinha que ser garantida por um certificado de origem. O valor mínimo teve como consideração a percentagem de renováveis dos vários operadores nacionais.

O contrato permitiu a redução de 23% das emissões de CO<sub>2</sub>, correspondendo a 837 tCO<sub>2</sub> por cada um dos 3 anos de contrato.

### Exemplo 18

#### Autocarro menos poluente em Alcobaça

O Município de Alcobaça publicou um concurso para substituir um velho autocarro a gasóleo. Para tal, estabeleceu como especificações técnicas o cumprimento da Norma EURO VI e a classe D de resistência ao rolamento (dado fornecido na etiqueta de eficiência energética dos pneus). O consumo de combustível foi também um critério importante na adjudicação, que permitiu a poupança de 252 tCO<sub>2</sub>, ou seja, 15% de redução energia e emissões, durante o tempo de vida do veículo.

Os exemplos nacionais, citados neste documento, resultam das atividades desenvolvidas no âmbito dos projetos Building SPP (2010-2013), com financiamento LIFE+ e coordenação do LNEG, e GPP2020 (2013-2016), financiado pelo IEE e coordenado pelo ICLEI.



# Anexo II

## Legislação e políticas relevantes

### Diretivas e políticas da UE

Legislação/política	Relevância
Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia	Constitui a base jurídica para a regulamentação da UE em matéria de contratos públicos e estabelece os princípios fundamentais
Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE	Diretiva relativa aos contratos públicos
Diretiva 2014/25/UE relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE	Diretiva relativa aos contratos no setor dos serviços de utilidade pública
Diretiva 2014/23/UE relativa à adjudicação de contratos de concessão	Diretiva relativa a concessões (aplica-se tanto ao setor público como ao setor dos serviços de utilidade pública)
Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, COM(2010) 2020	Estratégia da UE que estabelece objetivos específicos a atingir até 2020. Os CPE são mencionados como uma das medidas para permitir um crescimento sustentável nas iniciativas <b>União da Inovação, Uma Europa Eficiente em termos de Recursos e Energia 2020</b>
Contratos públicos para uma Economia Circular COM (2017)	Apresenta o enquadramento político europeu e fornece orientações práticas para facilitar as decisões sobre contratos públicos. Inclui experiências de boas práticas na Europa e que demonstram como os princípios da economia circular estão a ser empregues nas compras públicas
Contratos públicos para um ambiente melhor, COM(2008) 400	Proporciona orientações sobre o modo de reduzir o impacto ambiental decorrente do consumo do setor público e de utilizar os CPE para incentivar a inovação em tecnologias, produtos e serviços ambientais
Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha o documento COM(2008) 400, SEC(2008) 2126	Proporciona às autoridades públicas orientações úteis sobre a definição e verificação dos critérios ambientais, ferramentas para promover os CPE e exemplos para uma série de grupos de produtos. Faculta igualmente orientação jurídica e operacional
Fechar o ciclo – Plano de Ação da UE para a Economia Circular, COM(2015) 0614 final	Identifica os CPE como uma componente-chave da economia circular e a necessidade de abordar questões como a durabilidade e reparabilidade nos critérios CPE, bem como a necessidade de a Comissão apoiar a implementação dos CPE

Contratos pré-comerciais: Promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa, COM(2007) 799

Estabelece uma metodologia para a aquisição de serviços de investigação e desenvolvimento que estão fora do âmbito das diretivas

## Requisitos setoriais e outra regulamentação relevante

Legislação/política	Relevância
Diretiva (UE) 2018/2002 que altera a Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética	A Diretiva Eficiência Energética estabelece que as autoridades da administração central devem adquirir apenas produtos, serviços e edifícios com um elevado desempenho energético. O anexo III da diretiva 2012/27/UE (que não foi alterado pela nova diretiva) define a abordagem aplicável a cada setor de produtos/serviços
Diretiva 2009/33/CE relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes A alteração desta Diretiva está em fase de conclusão	A Diretiva Veículos não Poluentes estabelece requisitos CPE obrigatórios para os veículos de transporte rodoviário, relacionados com as emissões e o consumo de energia
Regulamento n.º 106/2008 relativo a um Programa Comunitário de Rotulagem em Matéria de Eficiência Energética para Equipamento de Escritório	O Regulamento <b>Energy Star</b> estabelece requisitos CPE obrigatórios para as aquisições de equipamentos de escritório
Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios Diretiva 2018/844 que altera a diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios e a diretiva 2012/27/UE sobre a eficiência energética	A Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios (DDEE) estabelece indicadores e limiares aplicáveis a uma construção eficiente em termos energéticos, incluindo futuros requisitos obrigatórios para edifícios com necessidades quase nulas de energia
Regulamento (UE) 2017/1369 que estabelece um regime de etiquetagem energética e que revoga a diretiva 2010/30/UE	O regulamento de etiquetagem energética estabelece a eficiência energética de determinados produtos (por exemplo, aparelhos de ar condicionado, máquinas de lavar loiça, lâmpadas) deve ser classificada segundo uma escala, de A a G, incluída numa etiqueta que também reporta outros parâmetros, que variam em função da categoria de produto
Regulamento n.º 66/2010 relativo a um sistema de rótulo ecológico da UE	O rótulo ecológico da UE e os critérios CPE da UE estão harmonizados na medida do possível

# Anexo II

## Legislação e políticas relevantes

Legislação/política	Relevância
Diretiva 2009/125/CE relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia (reformulação)	A Diretiva Conceção Ecológica constitui o principal quadro da CE para o desenvolvimento de critérios ambientais aplicáveis aos produtos relacionados com o consumo de energia
Regulamento n.º 1221/2009 relativo à participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS) e respetivas alterações aos Anexos I, II e III pelo Regulamento (UE) 2017/1505 e ao Anexo IV pelo Regulamento (UE) 2018/2026	O Regulamento EMAS serve de referência sobre a forma como o EMAS pode ser tido em conta nos concursos públicos
Regulamento n.º 995/2010 que fixa as obrigações dos operadores que colocam no mercado madeira e produtos da madeira	O Regulamento Madeira estabelece um quadro para garantir a legalidade da madeira disponível no mercado da UE
Diretiva 2012/19/UE relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE)	Diretiva que prevê a recolha separada, o tratamento e a valorização dos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos e que estabelece os requisitos de conceção relevantes
Diretiva 2011/65/UE relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos (RSP)	Estabelece requisitos para os fabricantes, importadores e distribuidores de equipamentos elétricos e eletrónicos relativos às substâncias perigosas identificadas na diretiva, bem como regras relativas à marcação CE
Regulamento (CE) n.º 1907/2006 relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas (REACH)	Os fabricantes estão obrigados a registar, numa base de dados central, dados pormenorizados sobre as propriedades das suas substâncias químicas, bem como informações de segurança
Diretiva (UE) 2018/2001 relativa à promoção da utilização de energias de fontes renováveis	Fixa objetivos nacionais obrigatórios para a quota de eletricidade proveniente de fontes renováveis e estabelece regras sobre as garantias de origem e os critérios de sustentabilidade aplicáveis aos biocombustíveis e biolíquidos
Diretiva (UE) 2018/851 que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos	Estabelece as definições e conceitos básicos relacionados com a gestão dos resíduos e define princípios de gestão de resíduos, como os do «poluidor-pagador» e da «hierarquia de resíduos»

## Legislação nacional a destacar

Legislação/política	Relevância
Resolução do Conselho de Ministros nº38/2016 - Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2020	Define os grupos de produtos/serviços prioritários, os critérios ambientais e os objetivos e as metas a atingir nas aquisições contratadas pelas entidades públicas.
Resolução do Conselho de Ministro nº190/2017 - Plano de Ação para a Economia Circular	Define uma proposta de orientação para as compras públicas
Acordos-Quadro Critérios Ecológicos (Novembro 2018)	Define os critérios ambientais e ecológicos incluídos nos Acordos Quadro



## COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UE

### **Publicações gratuitas:**

Um exemplar: através da EU Bookshop

<http://bookshop.europa.eu>

Mais de um exemplar ou cartazes/mapas: junto das representações da União Europeia

[http://ec.europa.eu/represent\\_en.htm](http://ec.europa.eu/represent_en.htm)

Nas delegações em países terceiros

[http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm)

Nas delegações em países terceiros

[http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm)

Contactando o Serviço Europe Direct

[http://europa.eu/europedirect/index\\_pt.htm](http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)

Pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a União Europeia) (\*)

(\*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas (embora alguns operadores, cabines telefónicas ou hotéis possam cobrar-lhe essas chamadas).

### **Publicações pagas:**

Através da EU Bookshop

<http://bookshop.europa.eu>

### **Assinaturas pagas:**

Através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_en.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm)

