

# Comprar ecológico!

Manual de contratos públicos ecológicos



Comissão Europeias



# Comprar ecológico!

Manual de contratos públicos ecológicos



Comissão Europeia

### **Nota importante**

O presente manual é um documento indicativo dos serviços da Comissão e de modo algum poderá ser considerado vinculativo para a instituição. Note-se igualmente que o manual está sujeito à evolução da prática da Comissão e da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

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

**Número verde único (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

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

Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu.int>)

Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005

ISBN 92-894-8995-2

© Comunidades Europeias, 2005

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

*Printed in Belgium*

IMPRESSO EM PAPEL BRANQUEADO SEM CLORO

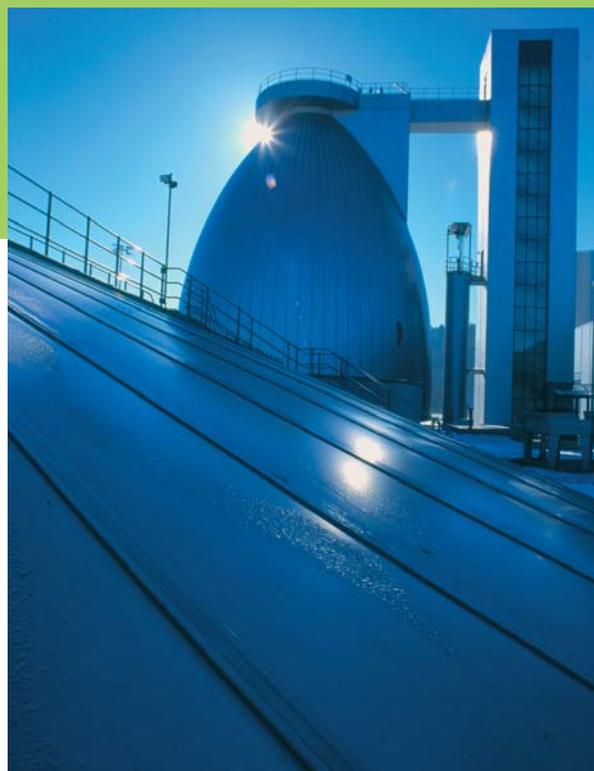
# Índice

CONTRATOS ECOLÓGICOS: NOÇÕES BÁSICAS .....	4
INTRODUÇÃO .....	5
CAPÍTULO 1 – ESTRATÉGIAS PARA AQUISIÇÕES ECOLÓGICAS.....	9
1.1. Avaliação das necessidades de formação e facilitação do acesso a informação ambiental .....	9
1.2. Fixação de prioridades gerais para tornar ecológicos os seus contratos .....	10
CAPÍTULO 2 – A ORGANIZAÇÃO DO CONTRATO PÚBLICO.....	12
2.1. Introdução .....	12
2.2. A natureza do processo de adjudicação de contratos públicos.....	12
2.3. As diferentes fases do processo de adjudicação de contratos .....	13
2.4. A importância de avaliar as suas necessidades efectivas.....	13
CAPÍTULO 3 – A DEFINIÇÃO DOS REQUISITOS DO CONTRATO.....	14
3.1. Definição do objecto .....	14
3.2. Elaboração das especificações técnicas .....	17
3.3. Rótulos ecológicos.....	19
3.4. Aquisição de materiais específicos e consideração dos métodos de produção e processamento.....	22
CAPÍTULO 4 – A SELECÇÃO DOS FORNECEDORES, PRESTADORES DE SERVIÇOS OU ADJUDICATÁRIOS .....	27
4.1. Introdução .....	27
4.2. Critérios de exclusão .....	27
4.3. Capacidade técnica.....	28
CAPÍTULO 5 – A ADJUDICAÇÃO DO CONTRATO.....	32
5.1. Regras gerais de adjudicação de um contrato .....	32
5.2. Utilização dos critérios de adjudicação .....	34
CAPÍTULO 6 – AS CLÁUSULAS DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.....	38
6.1. Normas aplicáveis às cláusulas contratuais.....	38
6.2. Cláusulas de execução relativas a contratos de empreitada de obras públicas ou de prestação de serviços.....	38
6.3. Cláusulas de execução de contratos de fornecimento de produtos .....	39
6.4. O impacto do transporte.....	39

# Contratos ecológicos: noções básicas

## O contrato público ecológico é um processo por etapas. Eis os passos a seguir.

- Verifique quais são os produtos, serviços ou obras mais adequados, tendo em conta não só o seu impacto ambiental mas também outros factores, tais como a informação de que dispõe, o que existe no mercado, as tecnologias disponíveis, os custos e a visibilidade (*capítulo 1*).
- Identifique as suas necessidades e exprima-as de forma apropriada. Escolha um título ecológico para dar a conhecer a sua política ao mundo exterior, assegurando transparência aos potenciais fornecedores ou prestadores de serviços, e aos cidadãos que está a servir (*capítulo 2*).
- Elabore especificações técnicas claras e precisas, utilizando, sempre que possível, factores ambientais (condições de aceitação/eliminação) (*capítulo 3*):
  - procure exemplos de características ambientais em bases de dados/rótulos ecológicos;
  - baseie-se nas «melhores práticas» de outras entidades adjudicantes; utilize a ligação em rede para obter e divulgar informação;
  - adopte uma «abordagem do custo do ciclo de vida» cientificamente comprovada; não mude de impactos ambientais de uma fase do ciclo de vida para outra;
  - utilize especificações baseadas no desempenho ou funcionais para incentivar a apresentação de propostas ecológicas inovadoras;
  - considere os desempenhos ambientais, tais como o uso de matérias-primas, métodos de protecção ambiental (sempre que tal seja pertinente para o produto ou serviço finais), eficiência energética, fontes de energia renováveis, emissões, resíduos, «reciclabilidade», substâncias químicas perigosas, etc.;
  - caso tenha dúvidas quanto à existência efectiva, preço ou qualidade de produtos ou serviços ecológicos, peça variantes ecológicas.



© Comunidade Europeia

- Estabeleça critérios de selecção com base na lista exaustiva de critérios incluída nas directivas «contratos públicos». Quando adequado, inclua critérios ambientais como elementos de prova da capacidade técnica para executar o contrato. Informe os potenciais fornecedores, prestadores de serviços ou adjudicatários da possibilidade de utilizarem sistemas e declarações de gestão ambiental para comprovarem que cumprem os critérios (*capítulo 4*).
- Estabeleça critérios de adjudicação: sempre que optar por aplicar o critério da «proposta economicamente mais vantajosa», insira os critérios ambientais relevantes, seja como ponto de referência para comparar as propostas ecológicas umas com as outras (caso conste nas especificações técnicas que se trata de um contrato ecológico), ou como uma forma de introduzir um elemento ambiental (no caso de as especificações técnicas definirem o contrato de uma maneira «neutra») e de lhe atribuir um certo peso. Tenha em conta o custo do ciclo de vida do produto, serviços ou obras (*capítulo 5*).
- Utilize as cláusulas de execução para estabelecer condições ambientais suplementares relevantes para além da classificação de contrato ecológico. Sempre que possível, insista na utilização de modos de transporte respeitadores do ambiente (*capítulo 6*).
- Assegure-se sempre de que todas as exigências que faz aos potenciais proponentes e as propostas por estes apresentadas têm ligação com o objecto do contrato.

# Introdução

## Que ligação existe entre contratos públicos e ambiente?

As autoridades públicas estão entre os grandes consumidores a nível europeu, despendendo mais de 16% do produto interno bruto da UE (o equivalente a metade do PIB da Alemanha). Utilizando o seu poder de compra para optar por bens e serviços que também respeitem o ambiente, elas podem dar um contributo importante para o desenvolvimento sustentável. Os contratos públicos ecológicos abrangem áreas como a aquisição de computadores e edifícios energeticamente eficientes, equipamento de escritório feito de madeira sustentável do ponto de vista ambiental, papel reciclável, automóveis movidos a electricidade, transportes públicos respeitadores do ambiente, alimentos biológicos em cantinas, electricidade produzida por fontes de energia renováveis, sistemas de ar condicionado de acordo com as soluções ambientais tecnologicamente mais evoluídas.

A aquisição de produtos ecológicos serve também para dar o exemplo e influenciar o mercado. Ao promoverem contratos ecológicos, as autoridades públicas podem dar à indústria verdadeiros incentivos para desenvolverem tecnologias ecológicas. Há alguns sectores de produtos, obras e serviços em que o impacto pode ser particularmente importante, uma vez que os adquirentes públicos dominam uma importante fatia do mercado (computadores, edifícios energeticamente eficientes, transportes públicos, etc.).

Finalmente, se considerar os custos do ciclo de vida de um contrato, os contratos públicos ecológicos permitir-lhe-ão poupar dinheiro e proteger o ambiente em simultâneo. Através de aquisições



© Comunidade europeia

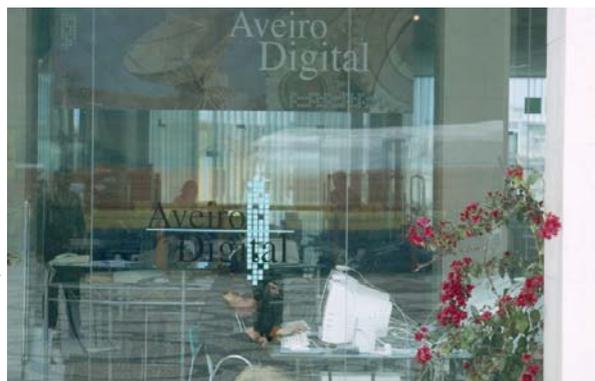
judiciosas, poderá poupar materiais e energia, reduzir os resíduos e a poluição, e promover padrões de comportamento sustentáveis.

## Potenciais benefícios para o ambiente

A Comissão Europeia co-financiou um projecto de investigação — designado RELIEF<sup>(1)</sup> — destinado a avaliar cientificamente os potenciais benefícios ambientais decorrentes da eventual adopção de contratos públicos ecológicos a nível da UE. As conclusões alcançadas foram as seguintes:

- Se todas as autoridades públicas em toda a UE exigissem electricidade ecológica, obter-se-ia uma poupança equivalente a 60 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub>, ou seja, 18% da redução de emissões de gases com efeito de estufa que UE se comprometeu a assegurar no âmbito do Protocolo de Quioto. Seria possível obter quase a mesma poupança, se as autoridades públicas optassem por edifícios de elevada qualidade ambiental.
- Se todas as autoridades públicas em toda a UE decidissem exigir computadores mais eficientes do ponto de vista energético e em consequência todo o mercado se orientasse nesse sentido, o resultado seria uma poupança de 830 000 toneladas de CO<sub>2</sub>.
- Se todas as autoridades públicas europeias optassem pela instalação de sanitas e torneiras eficientes nos seus edifícios, o resultado seria uma redução do consumo de água em 200 milhões de toneladas (o equivalente a 0,6% do consumo total dos agregados domésticos da UE).

<sup>(1)</sup> Este projecto foi financiado pela Acção «Cidade de Amanhã e Património Cultural» no âmbito do 5.º Programa-Quadro de IDT. Foi publicado um manual para ajudar as autoridades locais a tomar decisões de compra mais ecológicas. Para mais informações sobre o projecto RELIEF, consultar <http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/info/politics.htm>



© Comunidade europeia



O presente Manual tem por objectivo ajudar as autoridades públicas a lançarem uma política de aquisições ecológicas bem sucedidos. Nele são explicadas, de uma maneira simples, as possibilidades que a legislação da Comunidade Europeia oferece, e são analisadas soluções simples e eficazes que podem ser utilizadas nos processos de adjudicação de contratos públicos. Por razões de ordem prática, o Manual segue a lógica e a estrutura de um processo de adjudicação. Além disso, apresenta muitos exemplos práticos de aquisições ecológicas por autoridades públicas em toda a UE <sup>(1)</sup>.

O presente Manual tem como principais destinatários as autoridades públicas,

mas espera-se que possa também servir de inspiração para os adquirentes empresariais. Além disso, espera-se que contribua igualmente para que os fornecedores, prestadores de serviços e adjudicatários — especialmente as empresas mais pequenas — consigam compreender e satisfazer as exigências impostas pelos contratos ecológicos.

O Manual encontra-se disponível no *website* EUROPA da Comissão, na página dedicada aos contratos públicos ecológicos (Green Public Procurement), a qual contém mais informações práticas, ligações úteis e dados sobre contactos para as entidades adjudicantes que pretendam tornar mais ecológicas as suas aquisições (<http://europa.eu.int/comm/environment/gpp/>).

<sup>(1)</sup> **Nota importante:** se bem que as informações contidas no presente Manual tenham sido cuidadosamente verificadas, a Comissão Europeia não assume qualquer responsabilidade pelos casos específicos nele referidos ou nos *websites* com ligação.

## Contexto político e jurídico

Durante muitos anos, as autoridades adjudicantes não tinham efectivamente em conta o valor ambiental de bens, serviços ou obras.

Todavia, o contexto económico e político global alterou-se, com a emergência do **conceito de desenvolvimento sustentável** — *desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações para responder às suas próprias necessidades* — e da necessidade de ter em conta os aspectos ambientais em todas as demais políticas (a par das preocupações económicas e sociais).

Desde a sua inclusão no Tratado em 1997, o desenvolvimento sustentável é reconhecido como uma meta da UE que todos partilham. No ano 2000, em **Lisboa**, os líderes da UE afirmaram o seu objectivo de transformar a UE «*na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social*» até 2010. A Estratégia de Lisboa foi complementada com um terceiro pilar, o pilar ambiental, após a adopção da **Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável** no Conselho Europeu de Gotemburgo de 2001<sup>(1)</sup>. Esta Estratégia marcou um ponto de viragem. O objectivo era promover o crescimento económico e a coesão social, tendo simultaneamente em devida conta a protecção ambiental. Em contrapartida, os objectivos ambientais terão de ser ponderados em função do seu impacto económico e social, de modo a que, sempre que possível, sejam encontradas soluções igualmente benéficas para a economia, o emprego e o ambiente. Em 2002, o Conselho e o Parlamento Europeu adoptaram o **Sexto Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente**<sup>(2)</sup>, que estabeleceu o roteiro ambiental da UE para os dez anos seguintes e identificou quatro áreas

prioritárias em que é necessário tomar medidas urgentes: alterações climáticas, natureza e biodiversidade, gestão dos recursos, e ambiente e saúde.

A execução da Estratégia da União Europeia em favor do desenvolvimento sustentável e do Sexto PCA na União alargada irá trazer grandes desafios.

A **nível internacional**, a UE tem desempenhado um papel de liderança no desenvolvimento e promoção de acordos e convenções internacionais essenciais em matéria ambiental. Por exemplo, ao ratificar em 2002 o Protocolo de Quioto sobre alterações climáticas, a UE comprometeu-se a reduzir em 8% as suas emissões de gases com efeito de estufa no período 2008-2012 (tendo como referência os níveis de 1990).

Não será possível alcançar o desenvolvimento sustentável em todos os níveis da governação, se não houver **integração da dimensão ambiental** em todos os outros domínios políticos, através da aplicação adequada de políticas ambientais, aumentando a utilização de instrumentos baseados no mercado, e através da informação do público com vista a fomentar as necessárias mudanças de comportamento<sup>(3)</sup>. A nível mundial, os contratos públicos ecológicos são especificamente mencionados no Plano de Implementação da **Cimeira Mundial sobre Desenvolvi-**

<sup>(1)</sup> COM(2001) 264 final.

<sup>(2)</sup> Decisão n.º 1600/2002/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Julho de 2002, que estabelece o sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente, JO L 242 de 10.9.2002.

<sup>(3)</sup> Assinale-se que o presente guia abrange apenas a vertente ambiental do desenvolvimento sustentável. No que se refere ao aspecto social do desenvolvimento sustentável, remete para a Comunicação Interpretativa da Comissão de 15 de Outubro de 2001 sobre as possibilidades de integrar considerações ambientais nos contratos públicos e para as novas directivas relativas aos contratos públicos que referem expressamente estas possibilidades.

**mento Sustentável**, realizada em Joanesburgo em Dezembro de 2002, que incentiva as *autoridades competentes a todos os níveis a terem em conta as considerações de desenvolvimento sustentável no processo decisório e a promoverem políticas de contratos públicos que incentivem o desenvolvimento e difusão de bens e serviços respeitadores do ambiente* <sup>(1)</sup>.

No contexto da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), os países membros aprovaram uma Recomendação do Conselho sobre a melhoria do desempenho ambiental dos contratos públicos <sup>(2)</sup>.

Na sua **Comunicação Interpretativa** de 4 de Julho de 2001 <sup>(3)</sup>, a Comissão Europeia expôs as possibilidades que o direito comunitário oferece para incluir considerações ambientais nos processos de adjudicação de contratos públicos. O Tribunal de Justiça clarificou ainda mais essas possibilidades <sup>(4)</sup>.

As **directivas «contratos públicos»** <sup>(5)</sup> adoptadas em 31 de Março de 2004 consolidam e complementam o contexto jurídico. Referem especificamente nos seus considerandos e disposições as possibilidades de adoptar considerações ambientais nas especificações técnicas, critérios de selecção e de adjudicação, e cláusulas de execução dos contratos.

Se bem que as directivas sejam apenas aplicáveis a contratos públicos cujo valor estimado seja superior a determinados montantes (tal como referidos nas directivas), o Tribunal de Justiça decretou que os princípios da igualdade de tratamento e da transparência consagrados no Tratado CE, assim como os princípios da livre circulação de mercadorias, da liberdade de estabelecimento e da livre prestação de serviços, são igualmente aplicáveis a contratos de valor inferior aos limites fixados.



© Comunidade Europeia

<sup>(1)</sup> [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD\\_POI\\_PD/English/POIToc.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm)

<sup>(2)</sup> 23 de Janeiro de 2002 — C(2002)3 — <http://www.oecd.org/>

<sup>(3)</sup> Comunicação interpretativa de 4 de Julho de 2001, sobre o direito comunitário dos contratos públicos e as possibilidades de integrar considerações ambientais nestes contratos [COM(2002) 274 final].

<sup>(4)</sup> Acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 2002 no Processo C-513/99 e de 4 de Dezembro de 2003 no Processo C-448/01.

<sup>(5)</sup> Directiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (a seguir designada por Directiva 2004/18) e Directiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (a seguir designada por Directiva 2004/17).

# Capítulo 1

## Estratégias para aquisições ecológicas

Em princípio, deveria ser bastante fácil para todas as autoridades públicas tomar a decisão política de comprar produtos ecológicos. Com efeito, elas deveriam ser incentivadas a fazê-lo, uma vez que qualquer decisão nesse sentido seria benéfica não só para o ambiente mas também para a entidade adjudicante que poderia melhorar, dessa forma, a sua imagem pública. A bem dizer, uma política de aquisições ecológicas não pressupõe habitualmente quaisquer mudanças estruturais por parte da entidade adjudicante.

A concretização dessa política, contudo, começará por exigir algum planeamento estratégico: organizar formação adequada para o pessoal responsável pelas aquisições, garantir o acesso a informação ambiental, e definir prioridades para seleccionar os contratos mais apropriados para serem tratados como «ecológicos». Depois de asseguradas todas estas condições, as entidades adjudicantes poderão então proceder à organização propriamente dita do processo de adjudicação de contratos públicos ecológicos (capítulo 2).

### 1.1. Avaliação das necessidades de formação e facilitação do acesso a informação ambiental

Deverão ser facultados ao pessoal responsável pelas aquisições os conhecimentos jurídicos, financeiros e ambientais de que necessitam para decidir até que ponto e em que fase do processo de adjudicação do contrato será mais adequado introduzir factores ambientais,

se estes são fixados no nível certo para obter a melhor relação qualidade/preço e se correspondem às prioridades ambientais da entidade adjudicante.

#### Um guia de boas práticas ambientais em Barcelona

A autarquia de Barcelona elaborou para os seus 12 000 trabalhadores um guia de boas práticas ambientais, que contém informações sobre aquisições ecológicas (amigas do ambiente) e outras questões ambientais <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Para mais informações, consultar: [http://www.bcn.es/agenda21/A21\\_text/guias/GreenOfficeGuide.pdf](http://www.bcn.es/agenda21/A21_text/guias/GreenOfficeGuide.pdf)

É importante divulgar uma política de aquisições ecológicas a um vasto leque de intervenientes, incluindo fornecedores actuais e futuros, prestadores de serviços ou adjudicatários, de modo a que eles possam ter em conta os novos requisitos.

A cooperação entre entidades responsáveis pelas aquisições é outra via para aumentar o acesso a conhecimentos especializados e saber-fazer em matéria de ambiente e para dar a conhecer essa política ao mundo exterior.

#### Linhas de orientação para aquisições ecológicas em Voralberg

O Estado austríaco de Voralberg é constituído por 96 pequenos municípios, dispersos por uma área relativamente pouco povoada. A maior parte desses municípios não dispõe de pessoal a trabalhar nas aquisições a tempo inteiro, e muito menos de especialistas ambientais. Nestas condições, a fim de poder assegurar o êxito dos contratos ecológicos, foi necessário estabelecer uma cooperação e aliviar o pessoal responsável pelas aquisições do maior volume possível de trabalho técnico relacionado com a definição de critérios. Voralberg elaborou, para o efeito, linhas de orientação ecológicas para a aquisição de serviços de construção e de produtos e materiais de escritório. Essas linhas de orientação encontram-se agora disponíveis na Internet <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.voralberg.at>



## 1.2. Fixação de prioridades gerais para tornar ecológicos os seus contratos

- **Adopte uma abordagem progressiva.** Comece com um pequeno grupo de produtos e serviços em que o impacto ambiental seja manifesto ou em que as alternativas mais ecológicas existentes sejam de fácil acesso e não sejam mais caras (por exemplo, papel reciclado, equipamento de escritório energeticamente eficiente). Em alternativa, comece por assegurar que o caderno de encargos do contrato não tenha um impacto negativo no ambiente (por exemplo, se excluir a utilização de componentes reciclados).

### Passo a passo em Dunquerque e Lille

A cidade de Dunquerque em França adoptou uma abordagem progressiva quando, em 1999, realizou os seus primeiros esforços para introduzir contratos públicos ecológicos. Começando com um produto e ganhando confiança através de experiências e de um trabalho muito próximo dos utentes, conseguiu criar um clima favorável para efectuar aquisições ecológicas de forma mais sistemática e ter em consideração alternativas mais ecológicas para outros produtos.

A cidade de Lille criou um gabinete para formar o pessoal responsável pelas aquisições na pesquisa de produtos substitutos que limitam o impacto ambiental. Estão a começar com seis produtos: papel, tinta, tinta de impressão, produtos de limpeza, iluminação pública e madeira. Seguidamente, tentarão definir um procedimento para começar a introduzir outros produtos.

- **Considere o impacto ambiental.** Selecciona os produtos (por exemplo, a frota automóvel) ou serviços (por exemplo, serviços de limpeza) com maior impacto no ambiente.
- **Concentre-se num ou mais problemas ambientais,** tais como alterações climáticas ou resíduos. Introduza requisitos gerais em matéria de eficiência energética ou reciclabilidade.



© Comunidade Europeia

- **Considere a existência e o custo de alternativas mais favoráveis do ponto de vista ambiental.** Existem no mercado produtos (mais) ecológicos que satisfaçam os seus requisitos e que possa custear?
- **Considere a disponibilidade de dados.** Pode encontrar os dados científicos e ambientais de que necessita para definir os critérios a aplicar a este produto? Até que ponto vai ser complicado decidir em termos técnicos o que pretende e expressá-lo num anúncio de concurso?

### Base de dados da Comissão relativa a produtos e serviços

A Comissão das Comunidades Europeias desenvolveu uma base de dados que contém informações ambientais simples relacionadas com cerca de uma centena de grupos de produtos e de serviços. Esta base fornece informações básicas a adquirentes públicos e privados, tais como os rótulos ecológicos disponíveis para um dado produto ou os principais impactos ambientais desse produto, e pode ser consultada em: [http://europa.eu.int/comm/environment/green\\_purchasing](http://europa.eu.int/comm/environment/green_purchasing)

- **Procure adquirir visibilidade.** Até que ponto a política ecológica será visível para o público e o pessoal? Será que eles se dão conta de que estamos a fazer um esforço para melhorar o nosso desempenho ambiental? Mudanças muito visíveis como o tipo de veículos utilizados pela autoridade, ou uma mudança para alimentos biológicos na cantina da escola, podem ajudar a sensibilizar para essa política e ligá-la a outros projectos ambientais.
- **Considere o potencial de desenvolvimento tecnológico.** Se o contrato ecológico puder ser direccionado para produtos e serviços numa fase precoce do seu desenvolvimento e comercialização, poderão obter-se melhores resultados do que se se tentar alterar as características ambientais de sectores maduros.

### Projecto-modelo alemão de aquecimento solar para piscinas

Em 1983, a Comissão Europeia e o Ministério alemão da Investigação e Tecnologia deram início a um projecto-modelo destinado a substituir o sistema convencional de aquecimento da água das piscinas por aquecimento solar. O impulso financeiro que o contrato público deu a este produto inovador contribuiu para fazer baixar o preço e tornou o produto mais atractivo para os adquirentes privados.

Adopte uma abordagem do ciclo de vida cientificamente comprovada. Evite mudar de impacto ambiental de uma fase do ciclo de vida de um produto para outra. Procure obter informações pertinentes através das especificações em que assentam os rótulos ecológicos ou em *websites* e bases de dados destinados a informar os consumidores.



# Capítulo 2

## A organização do contrato público

### Resumo

- Os adquirentes públicos têm maior obrigação do que os privados de procurarem obter a melhor relação qualidade/preço e de serem equitativos nos processos de adjudicação de contratos. A melhor relação qualidade/preço pode incluir considerações ambientais. Ser equitativo significa proporcionar oportunidades iguais e garantir transparência.
- A fase preparatória é crucial. Se se pretende alcançar objectivos ambientais, há que proceder a uma análise criteriosa e uma planificação, antes de se dar início ao processo de concurso.
- É particularmente importante analisar com exactidão aquilo de que precisa, antes de optar por uma solução.

### 2.1. Introdução

Para fazer com que uma política ambiental resulte é essencial olhar para o processo de adjudicação de contratos públicos propriamente dito. Uma política de adjudicação de contratos ecológica que não seja cuidadosamente implementada pode desmoronar-se perante questões práticas como estas: quando pedir, a quem pedir e que critérios utilizar.

### 2.2. A natureza do processo de adjudicação de contratos públicos

O contrato público é basicamente uma questão de conjugação da oferta e da procura, como sucede com qualquer processo privado de adjudicação de contratos, e a única diferença reside no facto de as entidades adjudicantes terem de ser particularmente cautelosas na adjudicação dos seus contratos. Isto porque são entidades públicas, financiadas pelo dinheiro dos contribuintes.

Essa cautela especial pode traduzir-se em dois grandes princípios:

- obter a melhor relação qualidade/preço;
- agir com equidade.



### Melhor relação qualidade/preço

As entidades adjudicantes têm a responsabilidade de obter a melhor relação qualidade/preço para o dinheiro dos contribuintes em todos os seus contratos. Obter a melhor relação qualidade/preço não significa necessariamente optar apenas pela proposta mais barata. Significa que tem de se conseguir o melhor contrato *dentro dos parâmetros fixados*. A protecção do ambiente pode ser um desses parâmetros e pode, por conseguinte, desempenhar o mesmo papel que os restantes factores na adjudicação do contrato. Logo, a relação qualidade/preço não exclui as considerações ambientais.

### Agir com equidade

Agir com equidade significa seguir os princípios do mercado interno em que assentam as directivas «contratos públicos» e a legislação nacional baseada nessas directivas. O mais importante desses princípios é o princípio da **igualdade de tratamento**, que pressupõe que todos os concorrentes devem ter oportunidades iguais para se candidatarem ao contrato. Para garantir essa igualdade, haverá que aplicar também o princípio da **transparência**.

Exemplos de disposições que incorporam o princípio da **igualdade de tratamento** nas directivas «contratos públicos» são os prazos fixados para a recepção das propostas e dos pedidos de participação e as regras comuns relativas às especificações técnicas.

Podemos encontrar exemplos de aplicação do princípio da **transparência** nas diferentes disposições incluídas nos anúncios de concurso e na obrigação que incumbe às entidades adjudicantes de informarem os proponentes que pretendem saber a razão pela qual as suas propostas foram rejeitadas.

### 2.3. As diferentes fases do processo de adjudicação de contratos

A fase preparatória de qualquer processo de adjudicação de contratos é crucial. Qualquer erro nesta fase terá repercussões negativas em todas as fases subsequentes e, em última análise, no resultado final, uma vez que todas as fases são interdependentes. Logo, antes de se dar início a um processo de adjudicação de contrato, há que reservar tempo suficiente para definir o objecto do contrato e os instrumentos a utilizar para alcançar o resultado final.

Outro elemento que realça a importância da fase preparatória é o facto de as fases iniciais do processo de adjudicação oferecerem relativamente as melhores possibilidades de ter em conta considerações ambientais.

A estrutura geral de um contrato público não é, no essencial, diferente da de um contrato privado. Ambos seguem sensivelmente as mesmas fases: definição do objecto do contrato, elaboração das especificações técnicas e dos parâmetros contratuais para o produto/obra/serviço, selecção do candidato adequado e apuramento da melhor oferta.

Os restantes capítulos deste Manual são dedicados a cada uma das fases do processo e contém uma análise dos modos de ter em conta o ambiente em cada fase, bem como exemplos práticos e recomendações.

### 2.4. A importância de avaliar as suas necessidades efectivas

Há um passo crucial que terá de dar nesta fase preparatória, antes mesmo de definir o objecto do contrato. Terá de fazer uma avaliação das suas necessidades efectivas.

Imaginemos que precisa de divulgar informação ao público. Pode decidir-se pela compra de folhetos, posters, brochuras e anúncios nos jornais. Contudo, se pensar em termos de soluções possíveis, em vez de pensar em termos de necessidades efectivas, poderá optar por soluções mais respeitadoras do ambiente, como, por exemplo, divulgar a informação por via electrónica, utilizando *websites* ou *e-mails*.

Por seguinte, para ser eficaz, deverá antes descrever as suas necessidades de uma forma funcional, de modo a não excluir todas as possibilidades que o mercado oferece. Depois de ter analisado devidamente as suas necessidades, poderá até chegar à conclusão de que nem precisa de fazer um contrato.

#### Comprar menos em Pori

Aquisição ecológica nem sempre quer dizer comprar produtos mais ecológicos. Pode significar apenas comprar menos. Em Pori, uma cidade finlandesa situada no Báltico, foi criado um serviço de reutilização interna, por meio de um painel de informações alojado na *Web*. Os trabalhadores que deixavam de utilizar uma peça de equipamento de escritório podiam oferecê-la a outros departamentos ou colegas que precisassem dela (<sup>1</sup>).

(<sup>1</sup>) Para mais informações, consultar: <http://www3.iclei.org/egpis.index.htm>

# Capítulo 3

## A definição dos requisitos do contrato

### Resumo

- Ao definir o objecto 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 esse facto não cause distorções do mercado, isto é, não restrinja ou impeça a participação no concurso.
- Uma análise do mercado pode fornecer informações essenciais sobre as opções ambientais disponíveis e sobre preços e condições comerciais gerais.
- As especificações técnicas dos rótulos ecológicos podem revelar-se muito úteis para a redacção das especificações técnicas do contrato; não se pode, contudo, exigir que os proponentes se encontrem registados em qualquer sistema de rótulo ecológico.
- Podem ser especificados materiais e métodos de produção ambiental concretos, se tal for pertinente.

### 3.1. Definição do objecto

O «objecto» de um contrato tem a ver com o produto, o serviço ou a obra que se pretende adjudicar. O resultado deste processo de definição será, de modo geral, uma descrição básica do produto, serviço ou obra, mas pode igualmente assumir a forma de uma definição baseada no desempenho.

No caso das considerações ambientais, afigura-se preferível uma definição com base no desempenho, o que evitará que a entidade adjudicante tenha de referir pormenorizadamente todas as características que o produto/serviço/obra deverá possuir, podendo limitar-se apenas a indicar o resultado pretendido.

#### 3.1.1. O direito a escolher

Em princípio, o adquirente é livre para definir o objecto do contrato do modo que melhor corresponda às suas necessidades. A legislação em matéria de contratos públicos não trata propriamente daquilo que as entidades adjudicantes



© Comunidade europeia

compram mas sobretudo do modo como o fazem. Por essa razão, nenhuma das directivas «contratos públicos» restringe o objecto de um contrato enquanto tal.

A liberdade para definir o objecto do contrato não é, porém, ilimitada. Em alguns casos, a escolha de um produto, serviço ou obra específico pode comprometer a igualdade de condições que deve ser proporcionada a todas as empresas da UE para poderem concorrer. Tem de haver algumas salvaguardas.

Essas salvaguardas residem, primeiro que tudo, no facto de as disposições do Tratado CE em matéria de não discriminação e os princípios da livre prestação de serviços e da livre circulação de mercadorias serem aplicáveis em todos os casos e, consequentemente, também aos contratos públicos sujeitos aos limites fixados nas directivas, ou a certos aspectos dos contratos que não estejam expressamente abrangidos pelas directivas. Na prática, isto significa que é necessário assegurar que o contrato não afecte o acesso de outros operadores da UE ao seu mercado nacional.

Uma segunda salvaguarda é a exigência prevista nas regras aplicáveis aos contratos públicos, segundo a qual as especificações técnicas do contrato não devem ser definidas de modo discriminatório.

### 3.1.2. Escolha de um título ecológico para o contrato

A utilização de um título ecológico facilita uma mais rápida identificação dos proponentes com o objectivo a alcançar e transmite a mensagem de que o desempenho ambiental do produto ou serviço será uma parte importante do contrato.

#### Um título ecológico do Instituto de Gestão Ambiental de Bruxelas

O Instituto de Gestão Ambiental de Bruxelas (IBGE-BIM)<sup>(1)</sup> deu ao seu anúncio de concurso para adjudicação de serviços de limpeza o título: «Contrato de limpeza ambiental». Outros exemplos de títulos adequados poderiam ser «Contrato de fornecimento de refeições biológicas» ou «Construção energeticamente eficiente».

<sup>(1)</sup> <http://www.ibgebim.be/>

O uso de títulos promocionais envia uma mensagem não só aos potenciais fornecedores, mas também à comunidade local e a outras entidades adjudicantes.

### 3.1.3. Realização de uma análise do mercado

No momento em que se procede à determinação do produto que se vai comprar, é essencial ter algum conhecimento do mercado. É muito difícil desenvolver um conceito para um produto, serviço ou obra, sem saber o que existe no mercado. As alternativas ecológicas nem sempre são óbvias ou bem publicitadas.

Por isso, há que fazer alguma pesquisa. Esta pesquisa poderá assumir a forma de uma análise do mercado. Uma análise do mercado consiste num levantamento geral do que existe no mercado susceptível de satisfazer a necessidade por si definida. Para obter bons resultados, esta análise tem de ser realizada de maneira aberta e objectiva e deve concentrar-se nas soluções gerais que o mercado oferece e não em adjudicatários preferidos ou favorecidos. Este estudo mostrará então as soluções alternativas respeitadoras do ambiente, se as houver, e o nível geral dos preços das opções disponíveis.

#### À procura do produto certo

Uma comunidade que planeia comprar barreiras e mobiliário urbano poderá investigar materiais disponíveis no mercado, tais como madeira proveniente de florestas geridas de forma ecologicamente sustentável ou materiais sintéticos fabricados com matéria-prima reciclada.

### 3.1.4. Recomendações relativas aos contratos de empreitada de obras

No sector das empreitadas de obras, está-se a prestar muita atenção a algo que é designado por «construção sustentável». Os governos, na sua função de entidades adjudicantes, juntam-se frequentemente com empresas de construção e arquitectos a fim de desenvolver métodos de construção respeitadores do ambiente.

#### Uma experiência francesa para conseguir habitações mais ecológicas

O Governo francês lançou planos para aplicar o HQE (haute qualité environnementale, ou elevada qualidade ambiental), um método para obter elevada qualidade ambiental no sector da construção, para habitação social e planeamento urbanístico. Este método concentra-se na concepção de edifícios que consomem menos água e energia e requerem menos manutenção <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: [http://www.logement.equipement.gouv.fr/alaune/dossiers/presse\\_030102.pdf](http://www.logement.equipement.gouv.fr/alaune/dossiers/presse_030102.pdf)

Para certos projectos públicos e privados, é obrigatório efectuar uma avaliação do impacto ambiental (AIA). Esta obrigação não deriva das directivas «contratos públicos», mas pode ter um efeito na definição do objecto do contrato ou nas

cláusulas de execução <sup>(1)</sup>. A avaliação do impacto ambiental fornece às autoridades nacionais informações relevantes que lhes permitem tomar uma decisão com pleno conhecimento do impacto ambiental da mesma. No processo de definição do objecto do contrato, a realização de uma avaliação do impacto ambiental pode conduzir a uma decisão mais equilibrada.

Do mesmo modo, a Directiva 2002/91/CE relativa ao desempenho energético dos edifícios <sup>(2)</sup>, que obriga os Estados-Membros a estabelecerem requisitos mínimos de desempenho energético para os novos edifícios e para os edifícios de grandes dimensões já existentes que sejam sujeitos a importantes obras de renovação, terá um efeito na definição do objecto e das especificações técnicas dos contratos de obras de construção ou renovação de edifícios.

<sup>(1)</sup> A avaliação do impacto ambiental foi introduzida em 1985 pela Directiva 85/337/CEE (JO L 175 de 5.7.1985, p. 40), com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/11/CEE (JO L 073 de 14.3.1997, p. 5).

<sup>(2)</sup> Directiva 2002/91/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002 (JO L 001 de 4.1.2003), que deverá ser transposta para o direito nacional o mais tardar até 4 de Janeiro de 2006.

### 3.1.5. Recomendações relativas a contratos de fornecimentos e serviços

Os benefícios ambientais dos contratos de fornecimentos e serviços ecológicos surgem com o resultado final: o produto ou serviço finais.

Um aspecto importante a considerar é a melhoria do consumo geral de energia, por exemplo, através do aumento da eficiência energética. Por esta via, é possível proteger o ambiente e poupar dinheiro em simultâneo.

Outro aspecto a considerar é o impacto ambiental do produto ou serviço ecológico na fase de eliminação de resíduos. Uma análise do mercado pode revelar grandes diferenças em termos de:

- volume de resíduos a eliminar,
- impacto nocivo dos materiais e
- quantidade de materiais que podem ser submetidos a reciclagem.





© Comunidade europeia

Outro factor importante é a durabilidade do produto, isto é, se foi feito para durar. Nalguns casos, pode parecer apelativo comprar o produto mais barato, mas, a longo prazo, este pode vir a revelar-se efectivamente mais caro e também prejudicial para o ambiente. Produtos de qualidade inferior (quaisquer que sejam as suas características ambientais) tendem a ter uma duração mais curta. Se um produto mais barato tiver de ser substituído mais vezes do que um produto mais caro, o resultado serão custos mais elevados, maior consumo de energia e mais resíduos. De modo mais geral, e especialmente no que se refere aos contratos de serviços, o principal aspecto a considerar em matéria ambiental deverá ser o desempenho, para que se possa optar por uma modalidade de execução do contrato menos nociva para o ambiente, tendo em conta o equipamento ou os materiais utilizados.

## 3.2. Elaboração das especificações técnicas

### 3.2.1. Especificações técnicas

Depois de se ter definido o objecto do contrato, será necessário traduzi-lo em especificações técnicas quantificáveis e susceptíveis de aplicação directa num processo de adjudicação de contratos públicos. Este processo equivale a transformar um esboço num quadro. As especificações técnicas têm duas funções:

- descrevem o contrato para o mercado, de modo a que as empresas possam decidir se lhes interessa, e determinam assim o nível de concorrência;
- estipulam requisitos quantificáveis através dos quais é possível avaliar as propostas. Constituem critérios mínimos de conformidade. Se não forem claras e correctas, levarão inevitavelmente à apresentação de propostas indesejáveis. As propostas que não cumprem as especificações técnicas têm de ser rejeitadas.

### 3.2.2. Especificações baseadas no desempenho

As Directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas aos contratos públicos autorizam expressamente as entidades adjudicantes a escolherem entre especificações baseadas em normas técnicas ou requisitos baseados no desempenho <sup>(1)</sup>. Uma abordagem baseada no desempenho costuma dar maior margem para a criatividade do mercado e, nalguns casos, desafiará o mercado a desenvolver soluções técnicas inovadoras. Se utilizar esta abordagem, não terá de elaborar especificações técnicas demasiado pormenorizadas.

<sup>(1)</sup> Ver o artigo 23.º da Directiva 2004/18/CE e o artigo 34.º da Directiva 2004/17/CE.

### Especificar o resultado final, mas não o modo de o atingir

Se pretender manter os escritórios de um edifício a uma determinada temperatura, poderá fazê-lo fixando especificações muito pormenorizadas para um sistema de aquecimento central. Em alternativa, pode determinar que os escritórios deverão ter uma temperatura constante de 20° Celsius e deixar que sejam os fornecedores a apresentar diferentes opções. Os fornecedores poderão então optar por sistemas de aquecimento e ventilação naturais em vez de recorrer a combustíveis fósseis.

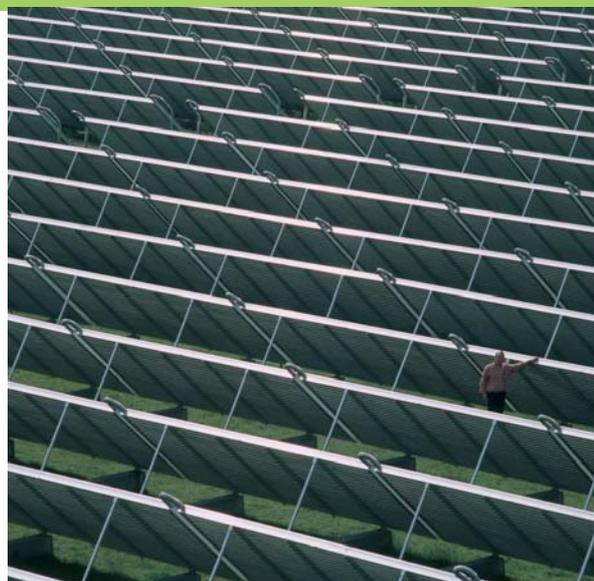
Todavia, quando se estabelecem especificações baseadas no desempenho, há que ser mais cuidadoso do que quando se estabelecem especificações técnicas convencionais. Dado que as opções disponíveis no mercado podem variar consideravelmente, convém assegurar que as suas especificações sejam suficientemente claras para lhe permitirem fazer uma avaliação pertinente e justificável.

#### 3.2.3. Normas técnicas ambientais

As normas técnicas podem assumir variadas formas. Estas vão desde as normas europeias integrais (EN) até às normas nacionais e especificações técnicas nacionais, passando pelas aprovações técnicas europeias e as normas internacionais. As normas são úteis para a elaboração das especificações dos contratos públicos, porque são claras, não são discriminatórias e são desenvolvidas numa base consensual. A nível europeu, são elaboradas pelas organizações de normalização europeias: o Comité Europeu de Normalização (CEN), o Comité Europeu de Normalização Electrotécnica (Cenelec) <sup>(1)</sup> e o Instituto Europeu de Normalização para as Telecomunicações (ETSI) <sup>(2)</sup>. O processo de normalização europeu inclui a participação de um amplo leque de intervenientes, incluindo autoridades nacionais, organizações ambientais, associações de consumidores, e indústria,

<sup>(1)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.cenelec.org>

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.etsi.org>



© Comunidade europeia

o que confere uma ampla aceitabilidade à solução técnica fornecida pela norma europeia.

Algumas normas técnicas incluem cláusulas que abrangem as características ambientais de produtos ou serviços. Se essas especificações forem utilizadas nos contratos públicos, as empresas terão de fazer prova de que podem cumprir as normas ou, no caso de não seguirem os mesmos métodos, de que cumprem os níveis de desempenho por elas fixados. As empresas que não puderem fornecer essa prova terão de ser eliminadas.

Relativamente a pontos específicos, poderá definir um nível mais elevado de protecção ambiental do que o fixado numa norma, desde que tal não implique uma discriminação contra potenciais proponentes.

As organizações de normalização europeias estão a promover as considerações ambientais. O CEN, por exemplo, possui agora um serviço de apoio (*Helpdesk*) especial em matéria de ambiente que presta aconselhamento e assistência aos comités técnicos <sup>(3)</sup>.

A própria Comissão Europeia está igualmente empenhada em tornar as normas técnicas «mais ecológicas» e já adoptou uma Comunicação sobre a integração dos aspectos ambientais na normalização europeia <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.cenorm.be/cenorm/index.htm>

<sup>(4)</sup> Comunicação adoptada em 25 de Fevereiro de 2004 [COM(2004) 130 final]; para mais informações, consultar: [http://europa.eu.int/comm/environment/standardisation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/standardisation/index_en.htm)

### 3.2.4. Utilização de variantes

É possível que, mesmo depois de realizada a análise do mercado, continue a ter dúvidas quanto à existência de alternativas ecológicas aos produtos, serviços ou obras que pretende contratar, e quanto à sua qualidade ou preço.

Caso isso aconteça, poderá ser interessante solicitar aos potenciais candidatos que apresentem variantes ecológicas. Isto significa que terá de estabelecer um conjunto mínimo de especificações técnicas para o produto que pretende comprar, as quais serão aplicadas quer à oferta neutra quer à sua variante ecológica. Para esta última, será acrescentada uma dimensão ambiental. Quando receber as propostas, poderá compará-las umas com as outras (as neutras e as ecológicas) com base no mesmo conjunto de critérios de adjudicação. Poderá, portanto, utilizar variantes para apoiar o ambiente, permitindo uma comparação entre soluções padrão e opções respeitadoras do ambiente (com base nos mesmos requisitos técnicos padrão). Salvo indicação em contrário pela entidade adjudicante, as empresas são livres para apresentar ofertas baseadas na variante ou na solução padrão.

Para poder aceitar variantes num processo de adjudicação de contratos públicos <sup>(1)</sup>, terá de indicar previamente nos documentos do concurso:

- que serão aceites variantes;
- as especificações ambientais mínimas que as variantes têm de observar (por exemplo, melhor desempenho ambiental);
- requisitos específicos para a apresentação de variantes nas propostas (tais como a exigência de um sobrescrito separado para a variante, e a indicação de que só pode ser apresentada uma variante juntamente com uma proposta neutra).

<sup>(1)</sup> Ver o artigo 24.º da Directiva 2004/18/CE e o artigo 36.º da Directiva 2004/17/CE.

## 3.3. Rótulos ecológicos

### 3.3.1. Em geral

No intuito de ajudar os consumidores ou empresas na escolha de produtos ou serviços mais ecológicos, foi desenvolvida uma grande variedade de rótulos ecológicos que transmitem de forma normalizada informações relativas às credenciais ambientais de um dado produto ou serviço.

Os critérios de atribuição do rótulo ecológico não têm por base um parâmetro único, mas sim estudos que analisam o impacto ambiental de um produto ou serviço durante o seu ciclo de vida, o método «do berço à cova», a partir de informações científicas válidas. Este processo fornece informações úteis sobre os custos inerentes de um produto, desde a extracção da matéria-prima que antecede a produção até à eliminação final, passando pela produção e distribuição.

A informação retirada dos rótulos ecológicos pode ser utilizada de diversas formas:

- para o ajudar a elaborar as especificações técnicas e definir as características dos produtos ou serviços que pretende comprar;
- ao verificar se a proposta cumpre os requisitos que fixou, poderá aceitar o rótulo como meio de prova de conformidade com as especificações técnicas;
- como ponto de referência para avaliar as propostas na fase de adjudicação (ver exemplo mais adiante);
- pode utilizar tipos de rótulos diferentes para finalidades diferentes. Por exemplo, os rótulos inerentes a um parâmetro único podem ser úteis numa abordagem progressiva;
- nunca poderá, contudo, exigir que os proponentes se encontrem registados num determinado sistema de rótulo ecológico.



© Frédéric Cirou/PhotoAlto

### Utilização de rótulos ecológicos UE para lâmpadas

Os critérios do rótulo ecológico UE para as lâmpadas exigem que estas tenham em média um tempo de vida de 10 000 horas. Quando se traduz esta exigência num anúncio de concurso para aquisição de lâmpadas, pode fixar-se o limite de 10 000 horas como especificação técnica para o tempo de vida mínimo, e pode atribuir-se um ponto de bonificação nos critérios de adjudicação por cada cem horas acima desse limite.

#### 3.3.2. Orientação jurídica sobre o modo de utilizar os rótulos ecológicos e as respectivas especificações no processo de adjudicação de contratos

As directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE <sup>(1)</sup> relativas aos contratos públicos permitem explicitamente o uso das especificações de rótulos ecológicos na definição dos requisitos baseados no desempenho ou funcionais, na condição de:

- as especificações serem adequadas para definir as características dos produtos ou serviços abrangidos pelo contrato;
- os critérios de atribuição do rótulo assentarem em dados científicos;
- os rótulos ecológicos serem adoptados com a participação de todos os intervenientes, tais como organismos governamentais, consumidores, fabricantes, distribuidores e organizações ecologistas;

<sup>(1)</sup> Ver o artigo 23.º da Directiva 2004/18/CE e o artigo 35.º da Directiva 2004/17/CE.

- os rótulos ecológicos estarem acessíveis a todas as partes interessadas.

Parte-se do princípio de que esses produtos e serviços que possuem um rótulo ecológico cumprem as especificações técnicas. No entanto, não poderá exigir que as empresas possuam um determinado ou estejam em (total) conformidade com um certo rótulo ecológico. Terá de aceitar sempre outras provas adequadas, tais como um relatório de ensaio de um organismo reconhecido ou um dossiê técnico do fabricante.

#### 3.3.3. Categorias de rótulos ecológicos

##### Rótulos ecológicos públicos multicritérios (Tipo I, ISO 14024)

São o tipo de rótulos mais comum e, também, o mais utilizado nos contratos ecológicos. Assentam num conjunto de requisitos que condiciona a atribuição do rótulo em questão. Para cada grupo de produtos ou serviços abrangido pelo sistema, são estabelecidos diferentes conjuntos de critérios. Os critérios em causa definem, em regra, o padrão de desempenho ambiental que o produto deve satisfazer, podendo integrar ainda normas tendentes a garantir que o produto é próprio para consumo.

##### Alguns exemplos interessantes de rótulos ecológicos europeus e nacionais

Os rótulos ecológicos multicritérios mais conhecidos são o rótulo europeu (a Flor) <sup>(2)</sup>, o escandinavo (o Cisne Nórdico) <sup>(3)</sup> e rótulos nacionais (como o Anjo Azul alemão) <sup>(4)</sup>. Todos estes rótulos são de carácter voluntário e têm por base o ciclo de vida do produto, envolvendo certificação por uma terceira entidade (isto é, que não o próprio produtor). Obedecem a elevados padrões de transparência e rigor científico em matéria de definição de critérios e são não discriminatórios.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: [http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.html)

<sup>(3)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>

<sup>(4)</sup> Para mais informações, consultar: [http://www.blauer-engel.de/englisch/navigation/body\\_blauer\\_engel.htm](http://www.blauer-engel.de/englisch/navigation/body_blauer_engel.htm)



© Comunidade Europeia

No caso do rótulo ecológico da UE, por exemplo, os critérios para todos os grupos de produtos e serviços podem, quando for caso disso, ser copiados directamente do *website* do rótulo ecológico da UE <sup>(1)</sup> para as especificações técnicas ou para os critérios de adjudicação.

Todavia, tal não é válido para todos os rótulos ecológicos. Alguns rótulos contêm critérios relacionados com:

- a prática geral de gestão da empresa que fabrica o produto ou presta o serviço;
- questões éticas e outras questões similares.

Estes critérios não podem ser considerados como especificações técnicas nos termos das definições estabelecidas nas directivas «contratos públicos», não devendo, por isso, ser utilizados em contratos regulados pelas referidas directivas. Na realidade, para ser aplicável aos contratos públicos, um critério tem de estar ligado ao objecto do contrato.

### Rótulos públicos inerentes a um parâmetro único

Os rótulos inerentes a um parâmetro único são os que dizem respeito a um aspecto ambiental específico, como o consumo de energia ou o volume de emissões. Existem dois tipos distintos de rótulos desta natureza.

<sup>(1)</sup> <http://europa.eu.int/comm/environment/eco-label/>

O primeiro baseia-se em um ou mais critérios de selecção ligados a um parâmetro específico, por exemplo, a eficiência energética. Um produto que satisfaça os critérios em causa pode exibir o rótulo correspondente. São exemplos deste tipo de rótulos o rótulo de produção biológica da UE e o rótulo Energy Star para equipamento de escritório.

### Os EUA fazem sucesso com o Energy Star

Em 1993, o Governo Federal dos EUA decidiu passar a adquirir apenas equipamento de TI em conformidade com o programa «Energy Star». O Governo Federal é o maior comprador individual de computadores do mundo, estimando-se que a decisão em causa tenha tido uma influência significativa na subsequente adopção das normas Energy Star pela grande maioria dos produtores de equipamento de TI no mercado. Os benefícios ambientais resultantes da opção pelo Energy Star por parte da administração federal foram calculados em 200 mil milhões de kWh de electricidade poupada desde 1995, o que equivale a 22 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar : <http://www.energystar.gov/>

O segundo tipo de rótulo baseia-se na classificação dos produtos ou serviços segundo o seu desempenho ambiental na questão em causa. Um exemplo deste tipo é a rotulagem energética da UE, que classifica os aparelhos domésticos de acordo com a respectiva eficiência energética, com recurso a uma escala em que A\* representa a máxima eficiência e G a mínima.

Os rótulos referentes a um parâmetro único podem ser muito úteis quando se segue uma abordagem progressiva na contratação ecológica, porque permitem um aperfeiçoamento gradual. O recurso a normas de eficiência energética é susceptível de constituir um excelente primeiro passo no sentido de um programa de aquisições ecológicas mais abrangente. Os diferentes escalões permitem decidir de modo simples até onde se pretende ir.



### Rótulos privados

A par dos grandes rótulos públicos, existe uma multiplicidade de rótulos privados, administrados por ONG, corporações industriais ou associações de operadores. Incluem-se nesta categoria os rótulos associados a regimes de certificação florestal (ver capítulo 3.4.5), como os sistemas do FSC (Forest Stewardship Council) <sup>(1)</sup> e do PEFC (Conselho Pan-europeu para a Certificação Florestal) <sup>(2)</sup>, os rótulos biológicos como o associado ao sistema da IFOAM <sup>(3)</sup>, ou os rótulos multicritérios como o rótulo sueco «Bra miljoval» <sup>(4)</sup>.

Consoante a respectiva acessibilidade e o modo como são adoptados, os sistemas de rotulagem em causa serão ou não conformes às directrizes

<sup>(1)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.fsc.org/>

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.pefc.org/internet/html>

<sup>(3)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.ifoam.org/>

<sup>(4)</sup> <http://www.snf.se/bmv/english.cfm>

em matéria de rótulos ambientais pertinentes no domínio dos contratos públicos nos termos *supra*.

## 3.4. Aquisição de materiais específicos e consideração dos métodos de produção e processamento

A composição de um produto e o modo como ele é fabricado podem ser responsáveis por uma parte significativa do respectivo impacto ambiental. As directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE determinam que os métodos podem ser tidos em conta explicitamente na elaboração das especificações técnicas <sup>(5)</sup>, mas as directivas precedentes já ofereciam essa possibilidade.

### 3.4.1. Aquisição de materiais específicos

Enquanto entidade adjudicante, tem o direito de insistir em que o produto que vai adquirir seja feito de um material específico, contanto que respeite os princípios, consignados no Tratado, de não discriminação, de livre circulação de mercadorias e de livre prestação de serviços.

Pode igualmente indicar um leque de materiais a que dá preferência ou, em alternativa, especificar que nenhum material ou substância química deve ser nocivo para o ambiente. Uma abordagem comum nos contratos ecológicos para aquisição de produtos de limpeza, por exemplo, consiste em a entidade adjudicante apresentar uma lista indicativa de substâncias perigosas nocivas para o ambiente ou a saúde pública (de acordo com uma avaliação de risco objectiva) que não deseja que entrem na composição dos produtos.

O direito de especificar materiais ou a composição de um produto compreende também o direito de exigir a incorporação de uma percentagem mínima de componentes reciclados ou reutilizados, quando tal seja possível.

<sup>(5)</sup> Anexo VI da Directiva 2004/18 e Anexo XXI da Directiva 2004/17.

© Comunidade Europeia



### Códigos de Gotemburgo <sup>(1)</sup> e Londres <sup>(2)</sup> relativos a contratos ecológicos

Escolher produtos que causem o mínimo possível de danos no ambiente, tanto no momento da produção como aquando do seu consumo. Todo o processo que vai da produção à eliminação final, passando pelo consumo, deve ser tido em consideração.

- Escolher produtos que não sejam nocivos para os consumidores ou utilizadores (levando em conta o ambiente de trabalho dos empregados).
- Escolher produtos biodegradáveis ou susceptíveis de reutilização.
- Escolher produtos cuja produção e consumo ou utilização não envolvam um consumo supérfluo de energia e recursos naturais.

O **mayor** de Londres lançou um código para a adjudicação de contratos ecológicos mediante o qual os adquirentes tanto empresariais como públicos se comprometem a adquirir artigos que contenham materiais reciclados, sempre que tal seja possível.

<sup>(1)</sup> Para mais informações, consultar: Local Sustainability Case 56 (<http://www3.iclei.org/egpis/index.htm>).

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: Green Procurement (<http://www3.iclei.org/egpis/index.htm>).

### 3.4.2. Métodos de processamento e produção

Conforme foi já referido, tanto as directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE como as que as antecederam permitem a inclusão de requisitos relativos a métodos de produção nos cadernos de encargos para adjudicação de um contrato ecológico.

Contudo, uma vez que todas as especificações técnicas devem ter uma relação com o objecto do contrato, só podem ser incluídos requisitos relacionados com o processo de fabrico do produto e que contribuam para a definição das suas propriedades, sem terem necessariamente de ser visíveis.

A entidade adjudicante poderá, por exemplo, requerer electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis (para mais pormenores, ver o próximo parágrafo), embora a electricidade «ecológica» não seja fisicamente diferente da produzida a partir de fontes de energias convencionais e faça funcionar a iluminação exactamente do mesmo modo. Contudo, a natureza e o valor do produto são alterados pelos métodos de processamento e produção utilizados. Por exemplo, a electricidade produzida a partir de uma fonte renovável será, em princípio, mais dispendiosa, mas mais limpa, do que a electricidade produzida a partir de uma fonte convencional.

Concluindo, poderá incluir todos os requisitos ligados ao objecto do contrato, mas não poderá impor requisitos ambientais em questões não relacionadas com o produto em causa.

Um exemplo claro de requisito inaceitável será, ao adquirir mobiliário, insistir em que os respectivos fabricantes utilizem papel reciclado nos seus escritórios.



© Comunidade europeia

### 3.4.3. O caso das energias renováveis

A Directiva 2001/77/CE relativa à promoção da electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis no mercado interno da electricidade integra uma definição de fontes de energia renováveis e de electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis <sup>(1)</sup>.

Porque a electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis é fisicamente indistinguível da produzida a partir de fontes convencionais, o método de prova é crucial para assegurar que a autoridade pública obtenha um produto que valha o preço que paga (inclusive do ponto de vista ambiental). A Directiva 2001/77/CE incumbe os Estados-Membros de assegurar que a origem da electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis possa ser garantida como tal, de acordo com critérios objectivos, transparentes e não discriminatórios, o mais tardar, até 27 de Outubro de 2003. Para o efeito, estes devem assegurar que, em resposta a um pedido, sejam emitidas garantias de origem.

<sup>(1)</sup> Ver definições no artigo 2.º da Directiva 2001/77/CE: «Para efeitos da presente directiva, entende-se por: a) 'Fontes de energia renováveis', as fontes de energias não fósseis renováveis (energia eólica, solar, geotérmica, das ondas, das marés, hidráulica, de biomassa, de gases dos aterros, de gases das instalações de tratamento de lixos e do biogás) e c) 'Electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis', a electricidade produzida por centrais que utilizem exclusivamente fontes de energia renováveis, bem como a quota de electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis em centrais híbridas que utilizam igualmente fontes de energia convencionais...».



© Comunidade europeia

### Compra de electricidade renovável por autoridades locais britânicas e neerlandesas

No início do ano 2002, a Sheffield Hallam University, no Reino Unido decidiu suprir 5% das suas necessidades de electricidade com electricidade «ecológica» e adjudicou o respectivo fornecimento a um fornecedor de electricidade «ecológica». A aquisição de 5% da electricidade que consome permitiu à universidade reduzir as respectivas emissões de carbono em, aproximadamente, 1,5 a 2% ao ano. Outras medidas no domínio da eficiência energética elevarão a percentagem de redução para 3%, que é o objectivo anual da universidade <sup>(2)</sup>.

A iluminação dos edifícios públicos e das ruas do sudeste do Brabante, nos Países Baixos, é quase integralmente feita com recurso a electricidade «ecológica». Em Março de 2002, 21 municípios da Região de Cooperação de Eindhoven assinaram um contrato com um fornecedor com vista ao abastecimento de electricidade «ecológica» para cobrir 75% do respectivo consumo, o equivalente a cerca de 29 milhões de kWh. Os municípios associaram-se para obterem da companhia um preço mais vantajoso. Além dos benefícios ambientais, o contrato negociado representa uma poupança de 620 mil euros relativamente aos anteriores.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www3.iclei.org/egpis/egpc-059.html>



© Photo Disc

#### 3.4.4. Alimentos provenientes de agricultura biológica

A produção de alimentos biológicos constitui um processo especializado.

Para poder ser comercializado na UE como biológico, um produto alimentar tem de reunir determinados requisitos e ser certificado por um organismo de controlo aprovado. Os requisitos aplicáveis são os previstos no Regulamento (CE) n.º 2092/91 do Conselho relativo ao modo de produção biológico e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos géneros alimentícios <sup>(1)</sup>.

Enquanto entidade adjudicante, poderá estabelecer nas especificações técnicas requisitos ainda mais rigorosos que os do Regulamento n.º 2092/91 do Conselho. Poderá determinar que um contrato de serviços relativo a uma cantina preveja o fornecimento de uma dada percentagem de refeições biológicas ou de determinados géneros alimentícios de produção biológica.

Por fim, é obviamente possível às autoridades públicas reduzir o impacto ambiental mediante recurso a uma prática de aprovisionamento sazonal, isto é, oferecendo nas suas cantinas apenas fruta e legumes de época da respectiva região.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CEE) n.º 2092/91 do Conselho de 24 de Junho de 1991 relativo ao modo de produção biológico de produtos agrícolas e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos géneros alimentícios Jornal Oficial L 198, 22.7.1991.

#### Alimentação biológica em cantinas escolares na Itália e em cantinas hospitalares de Viena

Existem em Itália mais de 300 serviços que fornecem refeições escolares biológicas — alguns utilizam apenas fruta e legumes biológicos, enquanto outros oferecem refeições completas em que 80%, 90% ou mesmo 100% dos ingredientes são de produção biológica. O município de Ferrara, no norte da Itália, usou uma abordagem sistemática na transição para o biológico. O processo teve início em 1994, com a encomenda de um estudo de viabilidade, a que se seguiu a elaboração de uma lista de alimentos que poderiam ser utilizados sem um aumento significativo dos custos. Em 2003, 50% dos alimentos servidos nas cantinas públicas eram de origem biológica, elevando-se a percentagem a 80% no caso das escolas infantis <sup>(2)</sup>.

Abordagem similar foi seguida em Viena, com especial incidência nos géneros alimentícios de produção biológica em que não se verificavam problemas de abastecimento. Presentemente, eles incluem cereais, lacticínios, fruta e legumes (em função da época do ano) e carne. A alimentação biológica está disponível em hospitais, lares de idosos, escolas e infantários. A proporção de alimentos biológicos varia de acordo com o tipo de instituição, sendo, por exemplo, de 30% nos infantários, onde está previsto elevar a percentagem para 50% nos próximos dois anos <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.comune.fe.it>

<sup>(3)</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.wien.gv.at/wua/>

#### 3.4.5. O caso da madeira procedente de exploração sustentável e legal

A madeira <sup>(4)</sup>, e de modo particular a procedente de florestas tropicais e outras florestas primárias, tem sido ultimamente objecto de considerável preocupação por parte do público e dos meios de comunicação social.

<sup>(4)</sup> O conceito de madeira inclui, por exemplo, madeira redonda, madeira serrada, elementos construtivos em madeira e mobiliário de madeira.

Os conceitos de madeira proveniente de exploração «sustentável» e «legal» são complexos e difíceis de definir. Existe um amplo consenso no sentido de que uma gestão sustentável da floresta supõe a defesa, entre outros, dos valores da biodiversidade, produtividade e vitalidade e atenção, igualmente, a aspectos sociais como o bem-estar dos trabalhadores ou os interesses das populações autóctones ou dependentes da floresta. As noções de «sustentável» e «legal» referem-se, portanto, quer às condições sociais e ambientais quer às condições económicas da exploração.

Na sua maioria, o comércio de madeira da UE é feito com países que dispõem de mecanismos efectivos de aplicação da legislação florestal; contudo, o abate ilegal de florestas para fins comerciais constitui um sério problema nalguns países e regiões de onde a UE importa produtos florestais. Isto levou Estados e organizações internacionais a desenvolver esforços no sentido de atacar o problema do abate ilegal por meio de múltiplas acções, inclusivamente através dos contratos públicos. Na realidade, como importantes consumidoras de produtos à base de madeira, nomeadamente de produtos para a indústria da construção e de mobiliário, as autoridades públicas estão em condições de contribuir significativamente para a redução da procura de madeira proveniente de abate ilegal.

Na elaboração das especificações técnicas, o adquirente pode estipular requisitos ambientais específicos para a madeira a adquirir. Vários governos, organismos patrocinados pela indústria e organizações estabeleceram normas detalhadas e sistemas de certificação, com especificações técnicas concebidas para promover uma gestão sustentável da floresta.

Os sistemas de certificação em causa, como os do FSC (Forestry Stewardship Council) ou do PEFC (Programa de acreditação de sistemas de certificação florestal), integram critérios relativos a aspectos de sustentabilidade ambiental da extracção da madeira. Esses critérios podem ser usados nas especificações técnicas para definir o alcance preciso do conceito de sustentabilidade da madeira de um ponto de vista ambiental, sem que se exija, contudo, a conformidade com qualquer sistema de certificação florestal particular.



© Comunidade Europeia

### Algumas especificações técnicas úteis para a aquisição de madeira

Nas especificações técnicas de um contrato sustentável do ponto de vista ambiental podem usar-se, por exemplo, os seguintes critérios:

- a garantia de que a taxa de extracção de madeira não excede os níveis máximos sustentáveis a título permanente;
- utilização de métodos não químicos e respeitadores do ambiente para controlo de organismos nocivos, e abstenção de recurso a pesticidas químicos.

Como em qualquer outro domínio, as especificações técnicas têm de ter relação com o objecto do contrato. Por conseguinte, não se podem estipular especificações atinentes, por exemplo, a um sistema relativo à protecção de populações dependentes da floresta.

Todavia, como entidade adjudicante, pode declarar no anúncio de concurso ou noutros documentos do concurso que se aceita um sistema de certificação florestal como meio de prova do preenchimento dos requisitos em causa. Naturalmente, ficará obrigado a aceitar outros meios de prova equivalentes.

Dado que os sistemas de certificação florestal supracitados, frequentemente, integram também outros requisitos referentes à legalidade da extracção da madeira sem relação com o concurso em questão, a promoção dos mesmos reforçará, indirectamente, as probabilidades de a madeira ser proveniente de explorações legais.

# Capítulo 4

## A selecção dos fornecedores, prestadores de serviços ou adjudicatários

### Resumo

- É possível excluir empresas que tenham infringido leis ou regulamentos ambientais, se isso afectar a sua conduta profissional.
- No âmbito dos critérios de capacidade técnica, a experiência passada de uma empresa e as qualificações profissionais do respectivo pessoal proporcionam ampla margem para a inclusão de considerações ecológicas.
- Para apurar se os proponentes têm capacidade para executar as medidas de gestão ambiental previstas no contrato, as entidades adjudicantes podem solicitar-lhes que demonstrem a sua aptidão técnica para o efeito.
- Sistemas de gestão ambiental como o EMAS (Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria) podem funcionar como meio (não exclusivo) de prova dessa capacidade técnica.
- Não é permitido estabelecer requisitos de conformidade com qualquer sistema de gestão ambiental particular



© Comunidade Europeia

### 4.1. Introdução

Os critérios de selecção incidem sobre a capacidade de uma empresa para executar o contrato a que é candidata. No presente capítulo, exporemos os modos de utilizar a margem de manobra proporcionada pelas directivas «contratos públicos» para aplicar critérios respeitadores do ambiente na fase de selecção. Debruçar-nos-emos sucessivamente sobre as diferentes categorias de critérios de selecção, a saber: critérios de exclusão, de capacidade financeira e de capacidade técnica. Dar-se-á especial atenção ao modo como os proponentes podem utilizar o Sistema Europeu de Ecogestão e Auditoria (EMAS).

### 4.2. Critérios de exclusão

Os critérios de exclusão respeitam a situações em que uma empresa se pode encontrar e que, norma geral, são passíveis de levar as entidades adjudicantes a não trabalhar com ela <sup>(1)</sup>.

Os casos em que uma entidade adjudicante pode excluir um proponente figuram numa enumeração exaustiva constante das directivas «contratos públicos». Em alguns casos de ilícitos criminais particularmente graves, a exclusão dos proponentes pode mesmo ser obrigatória <sup>(2)</sup>.

No que se refere à conduta profissional de uma empresa, os critérios de exclusão comportam duas disposições que podem ser utilizadas para tomar em consideração a actuação das empresas em prejuízo do ambiente, nomeadamente, quando o operador económico tenha sido condenado por sentença com força de caso julgado por delito que afecte a sua honorabilidade profissional ou tenha sido dado como culpado de falta grave em matéria profissional <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Por exemplo, se a empresa:  
— se encontra em situação de falência ou de liquidação;  
— cometeu uma falta grave em matéria profissional;  
— não pagou os impostos ou contribuições para a segurança social devidos.

<sup>(2)</sup> Ver o artigo 54.º da Directiva 2004/17/CE e o artigo 45.º da Directiva 2004/18/CE.

<sup>(3)</sup> Artigo 45.º da Directiva 2004/18 e artigos 53.º e 54.º da Directiva 2004/17.



Como tal, à luz das directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas aos contratos públicos, entende-se que, caso a legislação nacional contenha preceitos nesse sentido, um processo por incumprimento de legislação ambiental que tenha sido objecto de sentença condenatória com trânsito em julgado ou de decisão com efeitos equivalentes pode ser considerado uma infracção que afecta a honorabilidade profissional do operador económico ou uma falta grave que permite excluir do concurso a parte em causa.

### Exclusão de propostas por violação reiterada do direito ambiental

Por exemplo, no quadro das directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas aos contratos públicos, uma empresa de eliminação de resíduos que tenha violado reiteradamente normas ambientais de direito administrativo e que, por via disso, tenha sido condenada ao pagamento de diversas multas administrativas, pode ser excluída com fundamento em falta grave em matéria profissional.

## 4.3. Capacidade técnica

### 4.3.1. Os critérios de capacidade técnica ambiental em geral

As directivas «contratos públicos» contêm uma lista exaustiva dos critérios de selecção que podem ser estipulados pela entidade adjudicante tendo em vista comprovar a capacidade técnica dos proponentes para executarem o contrato a adjudicar <sup>(1)</sup>.

No rol das áreas em que a competência técnica no domínio ambiental pode ser particularmente relevante, incluem-se as dos contratos de gestão de resíduos, de construção, de manutenção ou de remodelação de edifícios e de serviços de transporte.

A competência técnica no domínio ambiental pode integrar a competência técnica em matéria de minimização da criação de resíduos, prevenção de derrames de produtos poluentes, redução das despesas em combustíveis, e minimização da perturbação de habitats naturais. Na prática, respeita a questões como:

- dispõe a empresa proponente nos seus quadros de, ou tem acesso por outros meios a, técnicos com os conhecimentos e a experiência necessários para lidar com as implicações ambientais do contrato?
- tem a empresa proponente o equipamento técnico necessário à protecção do ambiente, próprio ou ao seu dispor por outro meio?

<sup>(1)</sup> Artigo 48.º da Directiva 2004/18/CE e artigos 53.º e 54.º da Directiva 2004/17/CE.



- dispõe a empresa proponente dos serviços técnicos e de investigação pertinentes para cobrir os aspectos ambientais?

Nos critérios relativos à capacidade técnica, um instrumento útil para efeitos de integração dos critérios ambientais é a **lista dos contratos executados**. Quando o contrato a adjudicar é um contrato ecológico, pode usá-lo para indagar da experiência passada das empresas em contratos dessa natureza. Ao fazê-lo, deve certificar-se de que indica de modo claro o tipo de informação que é considerado relevante e os meios de prova que terão de ser facultados.

### Garantir a qualificação ambiental dos construtores

Por exemplo, se uma entidade adjudicante pretende garantir que um novo edifício público seja construído de acordo com um elevado padrão em termos de desempenho ambiental, faz sentido solicitar aos arquitectos proponentes que forneçam provas da sua experiência anterior na área de projecto de edifícios de alta qualidade do ponto de vista ambiental.

Do mesmo modo, quando haja necessidade de construir um equipamento municipal numa área sensível do ponto de vista ambiental, a entidade adjudicante pode solicitar provas de que o proponente tem experiência anterior de gestão de projectos de construção em condições desse tipo.

Noutras situações, os aspectos ambientais podem ser integrados no capítulo referente às **habilitações literárias e profissionais**. Estes requisitos são especialmente importantes no contexto de contratos que só podem atingir os respectivos objectivos ambientais mediante a formação adequada do pessoal.

### Assegurar a competência profissional dos encarregados da remoção do amianto

Continuam a existir por toda a Europa muitos edifícios com isolamento em amianto. Quando se procede a obras de manutenção nesses edifícios, é importante que esse material seja removido por empreiteiros qualificados. Para facilitar a prova da respectiva competência, alguns Estados-Membros dispõem de sistemas de licenciamento de empreiteiros especializados neste tipo de trabalho. A fim de minimizar os riscos para a saúde, segurança e ambientais inerentes ao trabalho em causa, é importante exigir nos critérios de selecção que os empreiteiros tenham a experiência adequada para a execução do trabalho, certificada por meio de licença emitida pela autoridade competente ou por uma forma equivalente de prova de competência técnica.

### 4.3.2. Sistemas de gestão ambiental

Qualquer organização (governamental ou empresarial) interessada em melhorar o seu desempenho ambiental global pode decidir adoptar um sistema de gestão ambiental.

Na UE são utilizados, principalmente, dois sistemas de gestão ambiental. São eles o Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS) <sup>(1)</sup>, e a norma europeia/internacional relativa a sistemas de gestão ambiental (EN/ISO 14001) <sup>(2)</sup>. O EMAS está aberto a organizações com uma instalação na UE ou no Espaço Económico Europeu, ao passo que o sistema ISO é aberto a organizações de todo o planeta. Na Europa, as instalações e organizações com a certificação ISO 14001 e registados no EMAS são, respectivamente, em números aproximados, 13 500 e 4000.

Os sistemas de gestão ambiental são instrumentos organizacionais que visam melhorar o desempenho ambiental global da organização participante. Eles facultam às organizações uma imagem mais clara dos respectivos impactos ambientais, auxiliam-nas a concentrar esforços naqueles que são significativos e a geri-los de modo adequado, no sentido de melhorar continuamente o seu desempenho ambiental. Entre os domínios eventualmente susceptíveis de melhoramentos relevantes incluem-se a utilização de recursos naturais, como a água e a energia; a formação e informação do pessoal; o uso de métodos de produção respeitadores do ambiente; a aquisição de material de escritório ecológico; o fabrico de produtos ecológicos, etc.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CE) n.º 761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Março de 2001, que permite a participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS).

<sup>(2)</sup> Norma Europeia/Internacional EN/ISO 14001:1996 relativa a sistemas de gestão ambiental.



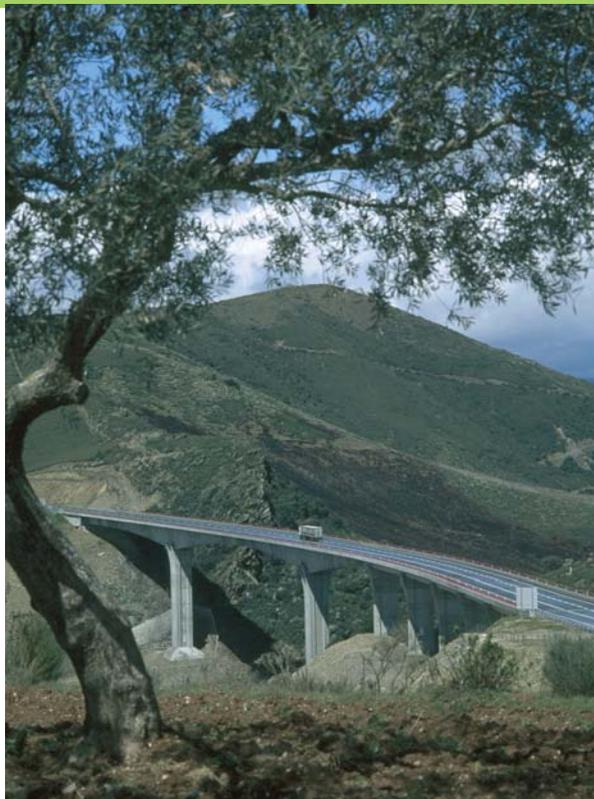
© Comunidade Europeia

### 4.3.3. A utilização de sistemas de gestão ambiental nos contratos públicos

As directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas aos contratos públicos permitem às entidades adjudicantes, nos «casos apropriados», solicitar aos concorrentes que comprovem a sua capacidade técnica para cumprir os requisitos definidos pelo contrato no que se refere à adopção de determinadas medidas de gestão ambiental, no âmbito de **contratos de empreitada de obras públicas e contratos públicos de serviços** <sup>(3)</sup>.

Entre os «casos apropriados», são de considerar os contratos cuja execução possa pôr em risco o ambiente e que, por consequência, deva ser acompanhada da adopção de medidas de protecção ambiental. Naturalmente, as medidas em causa têm uma ligação directa com a execução do contrato.

<sup>(3)</sup> Nos termos da alínea f) do n.º 2 do artigo 48.º da Directiva 2004/18 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimentos e dos contratos públicos de serviços, «*nos contratos de empreitada de obras públicas e nos contratos públicos de serviços e unicamente nos casos apropriados, a indicação das medidas de gestão ambiental que o operador económico poderá aplicar aquando da execução do contrato*» pode ser utilizada pela entidade adjudicante como critério de selecção.



© Comunidade Europeia

### Construir uma ponte numa área protegida

Exemplo de situação desse tipo é um contrato de construção de uma ponte numa área protegida, que requererá a adopção de um conjunto de medidas específicas de gestão ambiental com o objectivo de assegurar uma protecção eficaz da fauna e da flora da zona durante a construção da ponte.

Não é permissível impor o cumprimento de critérios de selecção que não tenham uma relação com o contrato a executar. Por conseguinte, as medidas de gestão ambiental não carecem de ser definidas na fase de apresentação de propostas, nem necessitam de ser mantidas após o termo da vigência do contrato, já que tal não é considerado como relevante para o mesmo.

As directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE dispõem expressamente que os certificados do EMAS podem servir às empresas (quando tal seja pertinente) como meio de prova da sua capacidade técnica para pôr em prática as medidas de gestão ambiental em causa. Naturalmente, as entidades adjudicantes devem reconhecer também certificados equivalentes emitidos por outros organismos em conformidade com o direito comunitário ou com as normas europeias ou internacionais aplicáveis em matéria de certificação e com base nas normas de gestão ambiental europeias e internacionais aplicáveis. Devem ainda aceitar todos os demais meios de prova fornecidos pela empresa que possam demonstrar essa capacidade técnica.

Isto significa que as entidades adjudicantes não podem, em caso algum, exigir que as empresas estejam registadas no EMAS ou que cumpram (integralmente) os requisitos necessários para o registo no EMAS.

Finalmente, importa notar que um registo no EMAS não serve apenas como meio de prova de capacidade técnica para a execução de medidas de gestão ambiental. Caso a entidade adjudicante estabeleça outros critérios de selecção de natureza ambiental, nos termos expostos no ponto 4.3.1 (por exemplo, requisitos relativos ao equipamento técnico ou à formação de pessoal), o registo no EMAS pode, se contiver informação relevante sobre os requisitos particulares em causa, servir igualmente de meio de prova.

# Capítulo 5

## A adjudicação do contrato

### Resumo

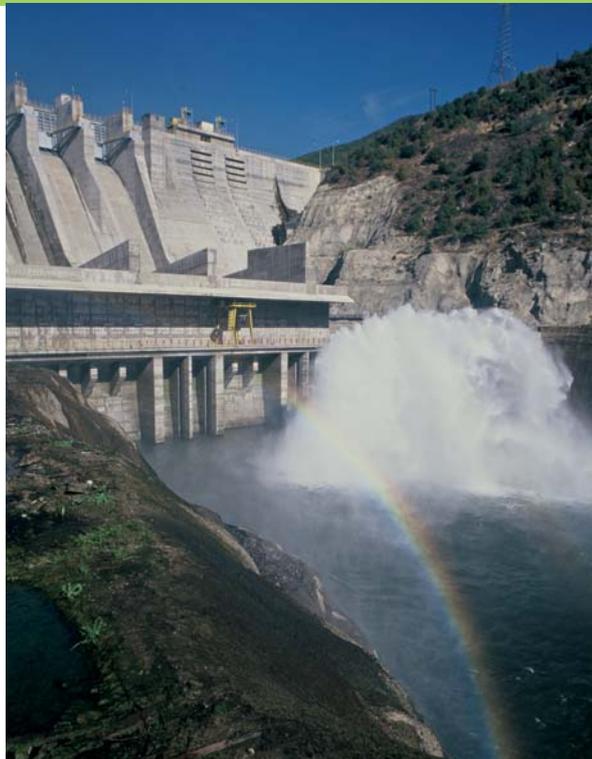
- É possível aplicar critérios de adjudicação ambientais, contanto que os mesmos:
  - tenham relação com o objecto do contrato;
  - não confirmem à entidade adjudicante uma liberdade de escolha ilimitada;
  - sejam mencionados expressamente no anúncio de concurso ou nas especificações técnicas;
  - sejam mencionados expressamente no anúncio de concurso ou nas especificações técnicas;
- A adopção de uma abordagem «custo do ciclo de vida» explicita os verdadeiros custos de um contrato. O uso desta abordagem na preparação dos critérios de adjudicação é susceptível de favorecer tanto o desempenho ambiental como o financeiro.
- Os critérios do custo total de utilização e do mínimo custo do ciclo de vida (CCV) são amplamente utilizados por muitos órgãos responsáveis por contratos privados e públicos. Por consequência, estão disponíveis directrizes e modelos de análise do CCV que podem facilitar a tarefa de desenvolver especificações para definição dos requisitos aplicáveis no processo de adjudicação e celebração de contratos públicos <sup>(1)</sup>.

### 5.1. Regras gerais de adjudicação de um contrato

#### 5.1.1. Critérios de adjudicação

A adjudicação do contrato constitui a última fase do processo. Nesta fase, a entidade adjudicante avalia a qualidade das propostas (ofertas) e compara preços.

<sup>(1)</sup> Distingue-se por vezes entre «custos integrais» (ou «custo total de utilização») e «custo do ciclo de vida», correspondendo este último com frequência a um conceito mais restrito que nem sempre inclui custos como os de fim de vida e os custos de remoção dos resíduos. Compete às entidades adjudicantes aplicar o conceito que se afigure mais apropriado caso a caso (em função da informação disponível, nomeadamente).



© Comunidade europeia

Na avaliação da qualidade das propostas, são utilizados critérios de adjudicação predefinidos e previamente publicados, para apurar a melhor proposta. Nos termos das directivas «contratos públicos», o adquirente dispõe de duas alternativas: ou compara as propostas com base, exclusivamente, no preço mais baixo ou opta por adjudicar o contrato à proposta «economicamente mais vantajosa», o que significa que serão tomados em consideração outros critérios de adjudicação, para lá do preço.

Uma vez que comporta sempre dois ou mais subcritérios, o critério da «proposta economicamente mais vantajosa» pode integrar critérios ambientais. Com efeito, a lista não exaustiva dos critérios que poderão ser utilizados pelas entidades adjudicantes para identificar a proposta economicamente mais vantajosa, constante das directivas, inclui: qualidade, preço, valor técnico, características estéticas e funcionais, características ambientais, custos de utilização, rendibilidade, assistência técnica e serviço pós-venda, data de entrega e prazo de entrega ou de execução.

Dado que o apuramento da melhor oferta é feito com base em vários subcritérios distintos,



© Comunidade Europeia

a comparação e ponderação dos diferentes subcritérios pode ser feita de acordo com diversas técnicas. Entre elas inclui-se o recurso a comparações de matrizes, coeficientes de ponderação relativa e sistemas de bonificação e penalização. É dever das entidades adjudicantes especificar e tornar públicos os critérios de adjudicação do contrato e a ponderação relativa atribuída a cada um desses critérios, com antecedência suficiente para permitir aos proponentes tê-los em conta na preparação das respectivas propostas.

Os diferentes critérios a utilizar na determinação da proposta economicamente mais vantajosa devem ser formulados de modo a que:

- estejam ligados ao objecto do contrato (conforme descrito nas especificações técnicas);
- a avaliação das propostas possa assentar nesses critérios económicos e qualitativos, no seu todo, com vista a apurar aquela que ofereça a melhor relação qualidade/preço <sup>(1)</sup>.

Na prática, isto significa que não é necessário que, individualmente, cada critério de adjudicação comporte uma vantagem económica para a entidade adjudicante, bastando apenas que, considerados na sua totalidade, os critérios de adjudicação (económicos e ambientais) permitam determinar a proposta que oferece a melhor relação qualidade/preço.

### 5.1.2. Articulação dos critérios de adjudicação com as especificações técnicas

Entre os requisitos constantes das especificações técnicas e os critérios de adjudicação pode haver uma articulação. As especificações técnicas definem o nível de desempenho a satisfazer. No entanto, a entidade adjudicante tem a prerrogativa de decidir atribuir pontos suplementares a qualquer produto/serviço/obra cujo desempenho supere o nível mínimo fixado, pontos esses a creditar na fase de adjudicação. Logo, todas as especificações técnicas devem poder ser traduzidas em critérios de adjudicação.

<sup>(1)</sup> Ver o considerando 46 da Directiva 2004/18/CE e o considerando 55 da Directiva 2004/17/CE.

### Premiar a eficiência energética de equipamento de limpeza

A entidade adjudicante prescreveu nas especificações técnicas que o consumo de electricidade do equipamento de limpeza não deve ultrapassar 3 kw/h. A entidade adjudicante pode, nesse caso, premiar o equipamento com melhor desempenho, dispondo nos critérios de adjudicação que, na avaliação das propostas, serão concedidos pontos suplementares ao equipamento que consuma menos kw/h do que o valor fixado.

## 5.2. Utilização dos critérios de adjudicação

### 5.2.1. Directrizes gerais

As directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas aos contratos públicos permitem expressamente a inclusão de considerações ambientais nos critérios de adjudicação. A legislação em causa representa um desenvolvimento da jurisprudência do Tribunal de Justiça. A regra básica em matéria de critérios de adjudicação ambientais foi estabelecida no Processo C-513/99 (Concordia Bus) <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça no Processo C-513/99.

### O caso Concordia Bus

Em 1997, o município de Helsínquia, na Finlândia, decidiu pôr a concurso a exploração dos seus serviços de transporte em autocarro. Para o efeito, fixou critérios de adjudicação como o preço global, a qualidade da frota de autocarros e a qualidade operacional.

Ao abrigo de um desses critérios de adjudicação, as empresas podiam obter pontos suplementares cumprindo determinados limites de emissões e de ruído. Com base nesses pontos suplementares, o contrato foi adjudicado à HKL, que é a empresa municipal de transportes.

A Concordia Bus, um concorrente preterido, impugnou a decisão, alegando que os níveis de emissões e de ruído não eram passíveis de ser usados como critérios de adjudicação, uma vez que não traziam qualquer vantagem económica à entidade adjudicante.



Por força da decisão proferida pelo Tribunal neste caso e das directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE, que a citam expressamente no seu primeiro considerando, todos os critérios de adjudicação devem preencher quatro condições.

### 1. Os critérios de adjudicação devem ter uma ligação ao objecto do contrato

Este é um ponto essencial. Assegura que os critérios de adjudicação estejam relacionados com as necessidades da entidade adjudicante, tal como definidas no objecto do contrato.

### A existência de uma ligação no caso Concordia Bus

No caso Concordia Bus, o Tribunal entendeu que os critérios de adjudicação relativos aos níveis de emissões de óxido de azoto e sonoro, utilizados na adjudicação do serviço de transporte, preenchiam o requisito da ligação com o objecto do contrato.

Num acórdão posterior, relativo ao «caso Wienstrom» <sup>(2)</sup>, o Tribunal de Justiça forneceu novos elementos quanto à interpretação a dar ao requisito da ligação ao objecto do contrato.

<sup>(2)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça no Processo C-448/01.

### A ausência de uma ligação no caso Wienstrom

Nesta acção, o Tribunal de Justiça deliberou que, num concurso para adjudicação de um contrato de fornecimento de electricidade, um critério relativo, exclusivamente, à quantidade de electricidade proveniente de fontes de energia renováveis fornecida ao mercado, para lá do consumo esperado da entidade adjudicante (que era o objecto do contrato) não podia ser considerado como ligado ao objecto do contrato <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> É de notar, todavia, que o Tribunal, reconheceu simultaneamente a possibilidade de se fixar um critério de adjudicação relativo à quantidade de electricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis (como parte da electricidade efectivamente fornecida à entidade adjudicante). Mais: afirmou ainda que a atribuição de um coeficiente de 45% a esse critério não impediria a entidade adjudicante de proceder à avaliação, necessariamente sintética, dos critérios de adjudicação com vista a identificar a proposta economicamente mais vantajosa.

## 2. Os critérios de adjudicação têm de ser específicos e objectivamente quantificáveis

O Tribunal de Justiça deliberou, com base nos seus acórdãos anteriores, que os critérios de adjudicação não devem, em circunstância alguma, conferir às entidades adjudicantes uma liberdade de escolha ilimitada. Eles devem restringir a sua liberdade de escolha, fixando parâmetros específicos e quantificáveis relativos ao produto ou, nas palavras do Tribunal de Justiça, critérios «específicos e objectivamente quantificáveis».

### A especificidade e a mensurabilidade dos critérios de adjudicação no caso Concordia Bus

No caso Concordia Bus, previamente à avaliação das propostas, o município de Helsínquia especificara e tornara público um sistema de atribuição de pontos suplementares por determinados níveis sonoro e de emissões <sup>(2)</sup>. Esse sistema foi considerado pelo Tribunal de Justiça adequadamente específico e mensurável.

<sup>(2)</sup> Neste caso, foram atribuídos pontos suplementares, entre outros, pelos seguintes factores: «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)».

O Tribunal de Justiça aduziu novos esclarecimentos no caso Wienstrom.

### A clareza e a objectividade dos critérios de adjudicação no caso Wienstrom

No caso Wienstrom, o Tribunal de Justiça concluiu que, para assegurar aos proponentes igualdade de oportunidades na formulação dos termos das suas propostas, a entidade adjudicante tem de formular os seus critérios de adjudicação de modo que «todos os proponentes razoavelmente informados e normalmente diligentes os interpretem da mesma maneira» <sup>(3)</sup>. De acordo com o veredicto do Tribunal de Justiça, a clareza e a mensurabilidade de que os critérios de adjudicação se devem necessariamente revestir impõem que a entidade adjudicante estabeleça apenas critérios que permitam assegurar um controlo efectivo das informações prestadas pelos proponentes.

<sup>(3)</sup> Neste caso, a entidade adjudicante não especificou o período de tempo a que se referia a quantidade de electricidade que os proponentes deveriam indicar estar prontos a fornecer.

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

De acordo com todas as directivas relativas a contratos públicos, os anúncios de concurso têm de especificar se a entidade adjudicante adjudicará o contrato com base no «preço mais baixo» ou na «proposta economicamente mais vantajosa». Neste último caso, os critérios a utilizar na identificação da proposta economicamente mais vantajosa serão mencionados no anúncio ou, pelo menos, nos documentos de concurso.

## 4. Os critérios de adjudicação têm de respeitar o direito comunitário

A última condição, derivada do Tratado CE e mencionada nas directivas «contratos públicos», é que os critérios de adjudicação têm de respeitar todos os princípios fundamentais do direito comunitário. O Tribunal de Justiça mencionou explicitamente a importância do princípio da não discriminação, do qual emanam outros princípios, como o da livre prestação de serviços e da liberdade de estabelecimento.

### A distinção entre especificidade e discriminação no caso Concordia Bus

A questão da discriminação foi expressamente suscitada no caso Concordia Bus. Uma das alegações deduzidas pela Concordia Bus era que os critérios estabelecidos pelo município de Helsínquia eram discriminatórios, pelo facto de a empresa HKL, pertencente ao próprio município, ser a única que dispunha de veículos movidos a gás capazes de atingir os níveis de emissões em causa. O Tribunal de Justiça decidiu que a circunstância de um dos critérios de adjudicação estabelecidos pela entidade adjudicante só poder satisfeito por um número reduzido de empresas não o tornava, por si só, discriminatório. Consequentemente, a questão de apurar se houvera discriminação tinha de ser resolvida tendo em conta a totalidade dos elementos do processo <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Um dos quais era o facto de a queixosa, Concordia Bus, ter obtido a adjudicação de um outro lote, ao qual fora aplicado o mesmo requisito referente a veículos movidos a gás.

#### 5.2.2. A utilização de uma avaliação de custos baseada no ciclo de vida dos produtos

Na fase de adjudicação de um contrato, o preço de uma proposta é sempre um dos factores mais relevantes. Mas como se define o preço?

Quando se adquire um produto, serviço ou obra, paga-se sempre um preço. Porém, o preço de aquisição é apenas um dos custos envolvidos no conjunto do processo de aquisição, utilização e eliminação. Para estimar o custo global de um contrato, é necessário ter em conta a totalidade das diferentes fases do ciclo. A isso se dá o nome de abordagem «custo do ciclo de vida». Corresponde a integrar na decisão de aquisição todos os custos em que se incorrerá durante a vida do produto ou serviço.

A avaliação do custo do ciclo de vida não tem, necessariamente, de ser difícil ou morosa. Embora no mercado estejam disponíveis muitos modelos



© Comunidade europeia

sofisticados de cálculo do custo do ciclo de vida, pode começar-se por uma simples comparação de custos óbvios e quantificáveis.

#### Custo do ciclo de vida: uma sugestão do Chartered Institute of Purchasing, do Reino Unido <sup>(2)</sup>

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: CIPS - Home Page (<http://www.cips.org/>).

O Chartered Institute of Purchasing and Supply, do Reino Unido, sugere que o cálculo do custo integral deve abranger:

- a aquisição e todos os custos a ela associados (entrega, instalação, adaptação, etc.);
- custos de funcionamento, incluindo energia, peças sobressalentes e manutenção;
- custos de fim de vida, tais como os de desactivação e remoção.

Estes custos devem ser equacionados na fase de adjudicação, para serem ponderados na determinação da proposta economicamente mais vantajosa. Isso auxiliá-lo-á a obter um produto com melhor desempenho ambiental, na medida em que o processo em causa explicita custos de utilização e eliminação que, de outra forma, poderão ser descurados.



© Comunidade Europeia

### 5.2.3. Como utilizar o custo total do ciclo de vida para promover considerações ambientais

A política de reduzir custos — e poupar o ambiente, ao mesmo tempo — mediante a utilização de uma abordagem «custo do ciclo de vida» pode ser posta em prática de múltiplas maneiras. Apresentam-se em seguida alguns exemplos.

#### A. Poupanças no consumo de água e energia

O meio mais simples de promover um aprovisionamento rentável e respeitador do ambiente consiste na poupança de água, electricidade e combustíveis fósseis. A vantagem reside no facto de essa poupança beneficiar simultaneamente a situação financeira da entidade adjudicante e o ambiente. Pela facilidade com que podem ser calculados e por terem uma expressão económica clara, a utilização dos custos da água e da energia como critérios de adjudicação de contratos públicos não oferece dificuldades. De um ponto de vista ambiental, a relevância do consumo de água e de energia é, também, incontestada, se se atender, por exemplo, ao efeito do consumo de combustíveis sobre as emissões de CO<sub>2</sub>, ou a produção de resíduos.

#### B. Poupanças nos custos de eliminação

Os custos de eliminação são esquecidos com facilidade quando se adquire um produto ou se promove um concurso para a execução de um projecto de construção. Os custos de eliminação acabarão por ter de ser suportados, embora, por vezes, só ao fim de um tempo considerável. A não

ponderação desses custos na altura da compra pode, em alguns casos, transformar um negócio muito vantajoso numa operação onerosa. Eles podem compreender desde as despesas de remoção física do produto até ao custeio de uma eliminação segura. Frequentemente, a eliminação é disciplinada por regulamentos muito severos.

#### Planear a fase de eliminação com inteligência: o exemplo do sector da construção

Um dos sectores que produzem um grande volume de resíduos é o da construção. A demolição de edifícios antigos implica não apenas a remoção de grandes quantidades de entulho, mas também a gestão de materiais perigosos, como o amianto. Por conseguinte, no anúncio de concurso, é possível pedir aos proponentes que indiquem a quantidade de resíduos perigosos que esperam produzir no decurso da demolição e o custo da sua remoção. Nalguns casos, por exemplo, na construção de estradas, deve ser possível também calcular os proveitos a obter mediante o recurso a materiais provenientes da reciclagem de resíduos, como o asfalto usado.

Os exemplos citados demonstram que, incluindo nos critérios de adjudicação o volume e a composição dos resíduos, se pode poupar dinheiro e defender o ambiente. E, uma vez calculado o custo aproximado da eliminação de resíduos, deve ser possível traduzir o critério ambiental da redução de resíduos em termos económicos.

# Capítulo 6

## As cláusulas de execução do contrato

### Resumo

- As cláusulas contratuais podem ser utilizadas para integrar considerações ambientais na fase de execução do contrato.
- A entidade adjudicante pode especificar a modalidade de fornecimento dos produtos e até o modo de transporte.
- O adjudicatário é obrigado a respeitar todas as cláusulas de execução do contrato.

As cláusulas de execução do contrato servem para especificar o modo como um contrato deve ser executado. As considerações de ordem ambiental são, reconhecidamente, susceptíveis de ser integradas nas cláusulas de execução do contrato, contanto que tenham sido indicadas no anúncio do concurso ou no caderno de encargos e sejam compatíveis com o direito comunitário <sup>(1)</sup>.

### 6.1. Normas aplicáveis às cláusulas contratuais

- As cláusulas contratuais não devem ter interferência na selecção do adjudicatário, o que significa que qualquer concorrente deve, em princípio, estar em condições de as cumprir. Não devem constituir especificações técnicas ou critérios de selecção ou adjudicação camuflados. Enquanto, no que toca às especificações técnicas, incumbe aos proponentes provar que as suas propostas correspondem ao exigido, no que se refere às cláusulas de execução do contrato não deve ser requerida prova de conformidade durante o processo de adjudicação do contrato. Por exemplo, não podem ser utilizadas cláusulas contratuais para exigir o uso de um processo de produção particular (no caso de um contrato de fornecimento), ou o recurso a pessoal com um determinado grau de experiência (no caso de um contrato de serviços), uma vez que tais condições dizem respeito à selecção do adjudicatário. Estes aspectos devem ser tratados na fase pertinente do processo estabelecido nas directivas «contratos públicos».
- Embora não sejam consideradas parte do processo de adjudicação de contratos, as cláusulas contratuais carecem, não obstante, de ser

claramente definidas no anúncio de concurso. Na realidade, os proponentes devem estar cientes de todas as obrigações estabelecidas no contrato, a fim de poderem repercuti-las no preço proposto.

- As cláusulas contratuais devem estar relacionadas com a execução do contrato.
- As cláusulas contratuais não podem dar origem a discriminação em favor dos concorrentes de qualquer Estado-Membro em particular.
- O adjudicatário é obrigado a respeitar todas as cláusulas de execução do contrato previstas nos documentos do concurso, ao executar a obra requerida ou ao fornecer os produtos constantes do anúncio de concurso.

### O exemplo do DEFRA, no Reino Unido – No meu edifício, seguem a minha política ambiental!

As directrizes do Departamento do Ambiente (DEFRA) do Reino Unido em matéria de contratos públicos ecológica dispõem que todo o adjudicatário que trabalha nas suas instalações tem de seguir a respectiva política ambiental. Isto abrange as normas em matéria de tabaco, deposição de lixo nos recipientes apropriados, cumprimento das restrições de estacionamento, e, genericamente, o acatamento dos preceitos de protecção ambiental aplicáveis ao pessoal <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Para mais informações, consultar: Defra, UK - Department for Environment Food and Rural Affairs - homepage (<http://www.defra.gov.uk>).

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

Alguns exemplos de cláusulas de execução no âmbito de contratos de empreitada de obras públicas ou de prestação de serviços:

- Transporte dos produtos e ferramentas para o local  
— Entrega dos produtos no local por grosso, seguida de distribuição pelos diversos destinos.

<sup>(1)</sup> Artigo 26.º da Directiva 2004/18/CE e artigo 38.º da Directiva 2004/17/CE.

— Utilização de contentores reutilizáveis no transporte de produtos para o local.

- **Modo de execução do serviço**

Utilização de doseadores, tendo em vista assegurar que os produtos de limpeza sejam usados nas quantidades apropriadas.

- **Eliminação dos produtos usados ou das embalagens dos produtos**

Recolha dos produtos usados ou das respectivas embalagens pelo adjudicatário, para reutilização, reciclagem ou eliminação adequada.

- **Formação do pessoal do adjudicatário**

Pessoal com formação relativa ao impacto ambiental do seu trabalho e à política ambiental da entidade em cujas instalações irá trabalhar.

### 6.3. Cláusulas de execução de contratos de fornecimento de produtos

Dado que a execução de um contrato de fornecimento consiste unicamente na entrega dos produtos, a principal oportunidade para o recurso a cláusulas contratuais de carácter ambiental reside na especificação do modo como os produtos serão entregues. Entre as formas simples de reduzir o impacto ambiental do contrato contam-se:

- Determinar que o produto seja entregue na **quantidade adequada**. De um modo geral, isso significa uma entrega por atacado, já que esta é mais eficiente, do ponto de vista ecológico, em termos de impacto do transporte por unidade do que o recurso a entregas mais frequentes de quantidades menores. Especificar um número máximo de entregas por semana ou por mês pode ser outra forma de se obter o mesmo resultado.
- Exigir que os produtos sejam entregues **fora das horas de ponta**, para minimizar o respectivo contributo para o congestionamento do trânsito.

- Exigir que o fornecedor **recolha (e recicle ou reutilize) 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.

### 6.4. O impacto do transporte

Nalguns casos, pode usar cláusulas contratuais para especificar o **método de transporte** a utilizar na entrega dos produtos, mas certifique-se de que isso não implica discriminação dos proponentes.

No caso de um grande contrato de empreitada de obras públicas, pode justificar-se exigir que os produtos sejam expedidos para uma infra-estrutura, de via-férrea ou navegável, própria para o efeito. A simples circunstância de um proponente poder dispor de melhor acesso à rede ferroviária ou de navegação interior do que outro não torna, automaticamente, discriminatória uma tal cláusula de execução do contrato. Só seria esse o caso se, por exemplo, apenas um proponente pudesse efectivamente utilizar a rede ferroviária ou de vias de navegação interior. A cláusula seria, então, discriminatória e constituiria de facto um critério de exclusão camuflado, uma vez que excluiria automaticamente do concurso todos os proponentes que não dispusessem de acesso ao meio de transporte especificado. O mesmo se aplicaria a uma cláusula contratual que penalizasse os adjudicatários com base, exclusivamente, na distância por eles percorrida para entregar os produtos.



© Comunidade Europeia

Comissão Europeia

**Comprar ecológico! — Manual de contratos públicos ecológicos**

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

2005 — 39 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-8995-2

