

## MANIFESTO SOBRE AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

No atual contexto de crise climática e de combate às alterações climáticas – que implica uma redução drástica da emissão de gases com efeito de estufa, uma aposta na inovação, o reforço da utilização de fontes de energia renováveis, uma forte redução dos desperdícios/aumento da economia circular, uma reconversão de padrões de consumo, e, em geral, uma maior sensibilização para a absoluta necessidade de alteração de comportamentos –, a defesa do Planeta é hoje, como decorre dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas e do Pacto Ecológico Europeu, uma obrigação de todos: cidadãos, empresas, ONGs e, muito em especial, **entidades públicas**. Obrigação que, para as estas últimas, se tornou de resto mandatária com a aprovação da Lei Europeia do Clima, que faz da Europa o primeiro Continente a tornar legalmente obrigatório atingir a **neutralidade climática até 2050**. É aliás de salientar que, em Portugal, estas obrigações foram recentemente reforçadas pela Lei de Bases do Clima (Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro), que, entre outras metas, impõe a **redução de pelo menos 55% da emissão de gases de efeito de estufa até 2030**.

Neste âmbito, entre as diversas formas de intervenção possíveis do sector público, a **contratação pública** surge inquestionavelmente como uma das mais relevantes.

Na verdade, os dados apontam para que a expressão económica dos contratos públicos em Portugal ronde os 15% do PIB<sup>1</sup>: o peso das entidades públicas no mercado nacional é, pois, muito significativo, razão pela qual estas não só podem, como devem, fazer uso da sua posição para influenciar o mercado, levando-o a oferecer soluções mais sustentáveis, tanto do ponto de vista ambiental, como social.

Pelo menos desde o início deste século, o direito europeu da contratação pública admite a possibilidade de os contratos públicos serem utilizados como instrumento de prossecução, não apenas de interesses estritamente económicos, mas também de outros interesses públicos relevantes, incluindo a **proteção ambiental**. Se, num momento inicial, estas políticas podiam ser apelidadas de “secundárias” (o que indicaria uma menor importância, face ao interesse imediato da compra economicamente mais vantajosa), hoje são, e bem, vistas como políticas horizontais ou transversais de enorme relevância.

Com efeito, a evolução legislativa das duas últimas décadas confirmou o papel crescentemente importante do denominado **green public procurement**, constatando-se que tanto as Diretivas europeias sobre contratos públicos de 2004 como, sobretudo, as de 2014, vieram promover ativamente a adoção, pelos Estados Membros, de uma contratação pública ecológica, permitindo, nomeadamente, a exigência de certificados de desempenho ambiental aos operadores económicos, a fixação de *standards* ambientais mínimos, a exigência de rótulos ecológicos, ou a

---

<sup>1</sup> Cfr. Dados recentes do Tribunal de Contas, referidos no seu “[Contributo no início de uma nova Legislatura para a melhoria da gestão pública e da sustentabilidade das finanças públicas](#)” ([tcontas.pt](#))

avaliação do custo do ciclo de vida das obras, dos bens ou dos serviços a adquirir, tendo em consideração, nomeadamente, as externalidades ambientais negativas produzidas.

Estes aspetos do regime jurídico europeu têm vindo a ser acolhidos pelo legislador nacional, do que são exemplo as alterações feitas ao Código dos Contratos Públicos em 2017 e, mais recentemente, em 2021 (Lei n.º 30/2021, de 21 de maio), não se suscitando dúvidas, nomeadamente, de que os requisitos de qualificação, as especificações técnicas, e os aspetos da execução dos contratos públicos devem, cada vez mais, contemplar e valorizar aspetos/elementos relativos à promoção da sustentabilidade ambiental e da economia circular, bem como dos circuitos curtos de distribuição, e de que a proposta considerada “economicamente mais vantajosa” pode (deve!) atender à **sustentabilidade ambiental do modo de execução do contrato**, designadamente no que respeita ao transporte/pegada ambiental da disponibilização do produto ou serviço, à eficiência energética/carbónica, à pegada hídrica, à circularidade, etc. Este quadro geral é depois complementado por diplomas transversais (como a Lei de Bases do Clima, já acima referida) ou setoriais (de que é exemplo o Regime Geral da Gestão de Resíduos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro), que igualmente elegem a **contratação pública como campo de eleição para a aplicação de políticas de sustentabilidade** e para a prossecução de objetivos ambientais.

No entanto, se, em abstrato, o quadro legal e regulamentar aplicável já proporciona as condições jurídicas para que os contratos públicos constituam uma ferramenta indutora de maior sustentabilidade ambiental, é forçoso reconhecer que os resultados concretos do mesmo são ainda muito insuficientes e insatisfatórios – o *green public procurement*, está, lamentavelmente, ainda longe de se tornar uma prática habitual e consolidada das entidades públicas, malgrado o encorajamento, tanto legislativo como político, à respetiva adoção.

Recorde-se na verdade que, por exemplo, (i) em novembro de 2020, o Conselho Europeu voltava a exortar os Estados-Membros a “*maximizarem o poder transformador da contratação pública*”, nomeadamente em matéria ambiental<sup>2</sup>, que (ii) em maio de 2021, a Comissão dava nota de que, entre outros problemas comunicados pelos Estados-Membros, se encontrava a respetiva dificuldade em “*formular critérios de qualidade adequados e significativos, incluindo os que envolvem contratos públicos estratégicos (ecológicos, socialmente responsáveis e em matéria de inovação) e que estabelecem uma ligação pertinente com o objeto do concurso*”<sup>3</sup>, circunstância que a terá levado, mais recentemente, a disponibilizar ferramentas de formação sobre o *green public procurement*

---

<sup>2</sup> V. as Conclusões do Conselho sobre o *Investimento público através da contratação pública: recuperação sustentável e relançamento de uma economia da UE resiliente (2020/C 412 I/01)*, de 25 de novembro dos 2020.

<sup>3</sup> V. Relatório da Comissão sobre a *Aplicação e melhores práticas de políticas nacionais em matéria de contratação pública no Mercado Interno* – COM (2021) 245 final, de 20 de maio de 2021.

dirigidas aos “compradores públicos”<sup>4</sup> e que (iii) a OCDE há muito vem salientando que os Governos não estão a usar o potencial da contratação pública para contribuir para objetivos de sustentabilidade<sup>5</sup>.

A situação em Portugal não é diferente, como foi evidenciado pelo Tribunal de Contas em abril de 2020, na sua *Auditoria às Compras Públicas Ecológicas*<sup>6</sup>. Diz-se ali que **as preocupações ambientais são pouco integradas na contratação pública** e que é rara a utilização de critérios ambientais nos contratos públicos, provavelmente em virtude de os decisores não estarem ainda suficientemente familiarizados com os critérios que podem adotar. Por sua vez, já em 2022, o Tribunal de Contas resolveu dar o seu contributo à Assembleia da República e ao Governo (no contexto do início de uma nova legislatura), através de um documento que, entre as recomendações para a boa gestão e sustentabilidade das finanças públicas, seleciona o cumprimento dos programas e objetivos ambientais, com melhor coordenação, articulação e operacionalização, dotação de meios de fiscalização e aperfeiçoamento de indicadores, sinalizando a insuficiente aplicação de critérios ambientais nas aquisições públicas no âmbito da promoção do desenvolvimento sustentável<sup>7</sup>.

**É precisamente este cenário, acima descrito, que motiva o presente Manifesto:** impõe-se, com urgência, uma mudança de paradigma e de cultura nas compras públicas em Portugal, as quais devem desde já passar a orientar-se ativamente no sentido de uma maior sustentabilidade ambiental e social. O contexto atual não se compadece com mais hesitações e a contratação pública constitui um instrumento demasiado relevante para não ser aproveitado como, infelizmente, tem acontecido. Os compromissos a que Portugal se encontra vinculado (em especial, o Acordo de Paris e o *European Green Deal*) impõem uma atuação imediata e eficaz, com vista à prossecução da **meta da neutralidade carbónica**. E nenhum Estado Membro pode negar-se a cumprir – e a cumprir plenamente – o papel que nesta matéria lhe cabe.

A mudança é possível, desejável e necessária, cabendo às entidades públicas assumir a liderança e liderar pelo exemplo.

Assim, já implementado o quadro legal necessário, e tendo o Estado Português reconhecido publicamente a responsabilidade do sector público de contribuir ativamente para a agenda da sustentabilidade, é imperioso que as entidades públicas (designadamente, os municípios, atendendo ao seu número e relevância) rompam com uma cultura até aqui predominante e, enquanto compradores responsáveis, lancem mão de todos os mecanismos que a lei lhes confere, com vista a seguirem as boas práticas internacionais para tornar as suas compras mais sustentáveis: desde a definição cuidada das especificações técnicas das obras, dos bens e dos serviços a adquirir, à utilização de rótulos ecológicos e à escolha de propostas ambientalmente mais vantajosas. Esta rutura, que não

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm) (ec.europa.eu)

<sup>5</sup> [https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going\\_Green\\_Best\\_Practices\\_for\\_Sustainable\\_Procurement.pdf](https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going_Green_Best_Practices_for_Sustainable_Procurement.pdf)

<sup>6</sup> V. Relatório n.º 7/2020, de abril de 2020 ([Microsoft Word - Relatório\\_07\\_2020\\_com\\_rubricas\\_e\\_assinaturas \(tcontas.pt\)](#))

<sup>7</sup> [Contributo nova legislatura 2022.pdf \(tcontas.pt\)](#)

pode ser mais adiada, só será possível com o esforço concertado de todo o setor público no atingir daquelas metas, o que impõe um **urgente plano de formação e de sensibilização dos seus quadros**.

Tendo presente o volume, sem precedentes, de fundos europeus que Portugal irá receber no âmbito do **Plano de Recuperação e Resiliência e do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027**, seria imperdoável que se continuasse a cometer os erros do passado e se desperdiçasse esta oportunidade única para fazer uma mudança que pode ser a diferença entre procurar salvar ou conformar-se com perder o Planeta. Devemo-lo, todos nós, às próximas gerações, para lhes proporcionar, não só um futuro mais sustentável, mas, antes disso e desde logo, a mera *possibilidade* de um futuro.

Na sequência dos dramáticos gritos de alerta contidos nos últimos Relatórios do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, é esse o apelo que aqui se deixa, com a convicção de que estão reunidas as condições para que este apelo seja, mais do que escutado, levado à prática. O nosso País não pode esperar mais.

Lisboa, 10 novembro de 2022

Pelo **GRACE – Empresas Responsáveis**  
**GRACE – Empresas Responsáveis,**  
Margarida Couto

Pelo **BCSD Portugal**  
O Secretário-Geral do **BCSD Portugal,**  
João Wengorovius Meneses