

Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

Dissertação

O Papel da União Europeia nos contornos sustentáveis da contratação pública em Portugal

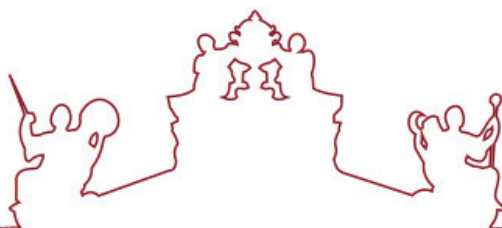
Bianca Silva Rocha

Orientador(es) | Matheus Belucio

Francisco Branco de Brito

Évora 2026





Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

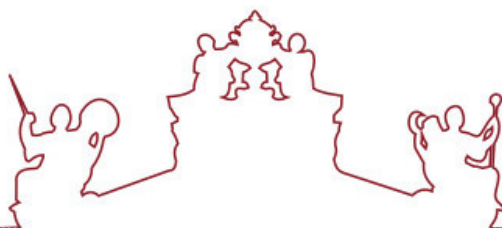
Dissertação

**O Papel da União Europeia nos contornos sustentáveis da
contratação pública em Portugal**

Bianca Silva Rocha

Orientador(es) | Matheus Belucio
Francisco Branco de Brito

Évora 2026



A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

Presidente | Adão António Carvalho (Universidade de Évora)

Vogais | Matheus Belucio (Universidade de Évora) (Orientador)
Paulo Alexandre Neto (Universidade de Évora) (Arguente)

Agradecimentos

O primeiro agradecimento desta dissertação é dirigido aos meus pais, Cátia Raquel Martins Parreira da Silva Rocha e Daniel Castanheira e Rocha, imensuráveis ao longo de toda a minha vida académica...e, bom, da restante vida banalmente complexa. Agradeço a mestria e a orientação que não é academicamente atribuída, mas que neles reside e que a mim, me guia e guiará sempre. Agradeço a sabedoria e as palavras, ainda que, nem sempre, as tenha conseguido rececionar da melhor forma. Agradeço a partilha e o consolo, de qualquer hora e de qualquer momento, desde que eu precisasse, sempre se manifestou presente, mais ou menos discretamente. Agradeço que tenham aguentado os dilúvios e os enigmas dos 20's que me assolam a cada dia. Aos meus orientadores de vida, um obrigada.

Ao Themis que, acompanhou parte do meu desenvolvimento da dissertação e durante mais de uma década o meu desenvolvimento enquanto pessoa, foi companheiro de parte da vida e foi parte ainda do caminho da mestria, obrigada por cada distração e escape.

Ao Muffin, que acompanha a etapa final e rapidamente se tornou num essencial, uma distração e um refúgio.

Aos amigos e amigas, que sabiam que era assunto proibido perguntar pelo desenvolvimento da dissertação, gabo-lhes a paciência e a compreensão, agradecendo-lhes por me conseguirem ler tão bem.

À bisa Mila e a avó Hermínia por não terem feito cessar com a pergunta do “e então quando é que acabas aquilo?”, “está a correr bem?”, agradeço-vos os lembretes e as ânsias queridas.

À Dra. Ana Vieira, pela disponibilidade e pelo tempo que me dedicou para que eu pudesse ter uma fundamentação sobre o contexto real do instrumento da contratação pública, em Portugal.

À Bruna Graça e ao Filipe da Graça, pela amizade da Bruna, que já vem dos primeiros

passos académicos, e pela contínua disponibilidade e prontidão, pelo diálogo e pela atenção que o Seu pai teve para comigo.

Ao Rui Baetas que conseguiu despende o seu tempo para atender ao meu pedido e me ajudar nesta jornada, demonstrando o seu ponto de vista.

À Susana Feteira, à Yotana Carmo, à Ana Tenente, à Anabela Monteiro, por terem sido um auxílio enriquecedor no entendimento *in loco* dos contornos do instrumento de contratação pública, em geral e no que concerne ao tópico da sustentabilidade.

Ao Paulo Frazão e à Margarida Militão, por terem sido consolo entre o caos laboral e académico perfeitamente harmonizados na minha pessoa, agradeço por terem tido sempre cinco minutos para os meus suspiros e desabafos.

Aos meus orientadores, Professor Doutor Matheus Belucio e Dr. Francisco Branco de Brito, um agradecimento pela disponibilidade e orientação académica.

"When it feels scary to jump, that is exactly when you jump. Otherwise, you end up staying in the same place your whole life, and that I can't do"- by Oscar Isaac as Abel Morales.

O papel da União Europeia nos contornos sustentáveis da contratação pública em Portugal

Resumo

Esta dissertação analisa o contributo da União Europeia para a afirmação da contratação pública sustentável em Portugal, avaliando a forma como as diretivas comunitárias têm sido transpostas e aplicadas no ordenamento jurídico nacional. A contratação pública representa cerca de 14% do PIB da União Europeia, constituindo um instrumento essencial não só pela sua relevância económica, mas também pelo potencial de impulsionar políticas de transição ecológica, economia circular e inovação social. Em Portugal, a Estratégia ECO360 reflete esse compromisso, embora a implementação revele limitações, destacando-se a predominância do critério do preço mais baixo em detrimento de considerações ambientais e sociais.

A investigação seguiu uma metodologia qualitativa e quantitativa, tendo sido dividida entre um questionário *online*, bem como entrevistas semiestruturadas a profissionais em diferentes níveis hierárquicos da Administração Pública. Esta abordagem permitiu articular a dimensão normativa à prática administrativa, identificando avanços, lacunas e resistências.

Os resultados demonstram a necessidade de reforçar a capacitação técnica dos recursos humanos, de adaptar os mecanismos de monitorização — nomeadamente o Portal BASE — para incluir indicadores de sustentabilidade e de criar incentivos institucionais que valorizem os funcionários que integram critérios verdes nos contratos. As propostas de reforma sugerem maior articulação com o quadro europeu, o desenvolvimento de instrumentos digitais interoperáveis e a criação de mecanismos de reconhecimento e premiação da boa prática sustentável, permitindo que Portugal se aproxime das melhores práticas internacionais.

Palavras-chave: Contratação Pública Sustentável; União Europeia; Portugal; Administração Pública; Portal BASE;

The role of the European Union in the sustainable contours of public procurement in Portugal

Abstract

This dissertation examines the European Union's contribution to the development of sustainable public procurement in Portugal, assessing how EU directives have been transposed and implemented within the national legal framework. Public procurement accounts for around 14% of the EU's GDP, making it a crucial instrument not only for its economic weight but also for its potential to drive ecological transition, circular economy, and social innovation. In Portugal, the ECO360 Strategy reflects this commitment, although implementation continues to face persistent limitations, particularly the predominance of the lowest price criterion over environmental and social considerations. The investigation followed a qualitative and quantitative methodology, having been divided between an online questionnaire, as well as semi-structured interviews with professionals at different hierarchical levels of Public Administration. This approach enabled the articulation of normative analysis with practical insights, identifying progress, gaps, and resistance. The findings reveal the need to strengthen human resources' technical capacity, adapt monitoring mechanisms — notably the BASE Portal — to include sustainability indicators, and create institutional incentives that reward staff who effectively integrate green and social clauses into contracts. The proposed reforms emphasize closer alignment with the EU framework, the development of interoperable digital tools, and the establishment of recognition and reward mechanisms for sustainable best practices, thereby allowing Portugal to converge with leading European models.

Keywords: Sustainable Public Procurement; European Union; Portugal; Public Administration; BASE Portal;

Lista de Siglas

ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias

BCSD – *Business Council for Sustainable Development*

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CCP – Código dos Contratos Públicos

CO2 – Dióxido de carbono

CPE – Compra Pública Ecológica

DEUCP – Documento Europeu Único de Contratação Pública

ECO360 – Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030

ENDS – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável

ESPAP – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública

FSC – *Forest Stewardship Council*

GEE – Gases com Efeito de Estufa

IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes

IMPIC – Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção

INE – Instituto Nacional de Estatística

KPIs – *Key Performance Indicators* (Indicadores-Chave de Desempenho)

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PA ECO360 – Plano de Ação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas

PAEC – Plano de Ação para a Economia Circular

PEFC – *Programme for the Endorsement of Forest Certification*

PMES – Pequenas e Médias Empresas

PNEC 2030 – Plano Nacional Energia e Clima 2030

RNC 2050 – Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050

RNDS – Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável

SIADAP – Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

TI - Tecnologias de Informação

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UE – União Europeia

Lista de tabelas

Tabela 1: Período temporal da evolução da preocupação ambiental na área jurídica e de domínio das políticas públicas	36
Tabela 2: Fluxograma da metodologia	41
Tabela 3: Matriz RACI	82
Tabela 4: Análise SWOT	84

Lista de figuras

Figura 1: Fluxograma resumo do enquadramento teórico.....	6
Figura 2: Fluxograma sobre o enquadramento jurídico.....	20
Figura 3: Objetivos de desenvolvimento sustentável estabelecidos pela Agenda 2030.....	24
Figura 4: Modelo de economia circular.....	31
Figura 5: Esquema de organização das entrevistas.....	44
Figura 6: Percentagem de inquiridos que integram a administração pública	46
Figura 7: Alterações sustentáveis nas práticas laborais e procedimentais introduzidas no ambiente de trabalho	48
Figura 8: Existem incentivos suficientes a uma evolução sustentável	50
Figura 9: Transposição de Diretivas Europeias.....	51
Figura 10: Nuvem de palavras.....	68
Figura A1: Página introdutória do <i>website</i> criado.....	113
Figura A2: Página exemplificativa de como seria explicado o propósito da ferramenta	113
Figura A3: Explicação sintetizada dos serviços que seriam concretamente prestados.....	113
Figura A4: Exemplificação dos <i>links</i> de acesso direto que estariam a ser permanentemente atualizados, cumprindo com os objetivos da ferramenta.....	114
Figura A5: Exemplificação de como seriam apresentadas as vias de contacto com os recursos humanos que se encontrariam a exercer funções para cumprir com os objetivos da ferramenta	114

Índice

Agradecimentos	iv
Resumo	vii
Abstract.....	ix
Lista de Siglas.....	xi
Lista de tabelas	xiii
Lista de figuras	xiv
1. Introdução	1
1.1 Problema de investigação e objetivos.....	2
1.2 Hipóteses.....	3
1.3 Estrutura do trabalho.....	4
2. Enquadramento teórico	5
2.1 Economia Verde e Crescimento Verde.....	6
2.2 Contratação Pública Verde.....	8
2.3 Portal BASE.....	10
2.4 Contratação Pública Eletrónica.....	12
2.5 Compra Pública Ecológica.....	14
2.6 Taxonomia Verde da União Europeia	17
3. Enquadramento jurídico.....	20
3.1 Acórdão Concórdia <i>Bus Finland</i>	20
3.2 Diretivas Europeias	21
3.3 Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	23
3.4 Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030	25
3.5 Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública.....	26
3.6 Regulamento Europeu do Clima.....	27
3.7 Pacto Ecológico Europeu	28
3.8 Objetivo 55	29
3.9 Plano de Ação para a Economia Circular	30
3.10 Desafios e oportunidades na mudança	32
4. Metodologia.....	38
4.1 Questionário.....	42
4.2 Entrevistas	42
4.3 Limitações de metodologia.....	44
5. Análise de resultados.....	46
5.1 Evolução sustentável da contratação pública na Administração Pública Indireta.....	52
5.2 Perspetiva da evolução sustentável da contratação pública na liderança da Administração Pública Indireta	58
5.3 Perspetiva da evolução sustentável na contratação pública por parte Administração Pública Local	63

6.	Propostas de políticas públicas.....	69
6.1	Regulamentação.....	69
6.2	Capacitação e centros de competência.....	74
6.3	Monitorização	76
6.4	Revolução Digital	79
6.5	Incentivos	80
6.6	Governança.....	82
6.7	Manual de Apoio.....	83
6.8	Síntese Crítica	86
7.	Considerações finais	88
7.1	Limitações da Investigação	92
7.2	Linhas de Investigação Futura.....	94
	Referências	96
	Anexos.....	106

1. Introdução

Nos últimos anos, a sustentabilidade ambiental tem vindo a destacar-se como uma questão central nas discussões globais, impulsionada pela urgência de promover o equilíbrio e a preservação do meio ambiente. Enquanto conceito, deve ser exatamente compreendida como a promoção do uso racional dos recursos naturais, a redução dos impactos ambientais e a busca por um desenvolvimento equitativo. A sustentabilidade está necessariamente interligada com o conceito de desenvolvimento sustentável (Nações Unidas, 1987) que preza pela satisfação das necessidades coletivas atuais sem que sejam comprometidas as necessidades das gerações futuras, utilizando os recursos naturais na medida e na proporção daquilo que é tão somente necessário. O conceito de desenvolvimento sustentável foi mencionado pela primeira vez no relatório de Brundtland (International Institute for Sustainable Development, 2024), no ano de 1987, por Gro Harlem Brundtland- que foi primeira ministra da Noruega - que, o definiu como o desenvolvimento “(...) que atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades (Nações Unidas, 1987)”. O Relatório Brundtland assumiu tanto destaque e importância naquilo que deveria ser tido em conta sobre a utilização dos recursos e a ponderação sobre as necessidades existentes e futuras que a Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável advinda da Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007 assume a clara busca por uma estruturação social mais sustentável priorizando três pilares do desenvolvimento sustentável do relatório Brundtland (Nações Unidas, 1987):

1. o ambiente;
2. a sociedade; e
3. a economia.

O facto de se ter tornado prioridade global levou a modificações no domínio das políticas públicas e nos ordenamentos jurídicos dos países, nomeadamente dos Estados-membros da União Europeia (UE). O impulsionar da sua priorização e da importância que o tema tem vindo a manifestar é demonstrado por marcos internacionais como a

Agenda 2030 das Nações Unidas (2015), o Acordo de Paris (Conselho da União Europeia, 2015), o Pacto Ecológico Europeu (Conselho da União Europeia, 2025), que visa, entre outros, tornar a Europa o primeiro continente neutro em carbono até 2050.

Importa, assim, compreender como é que Portugal se tem adaptado e conseguido evoluir no tópico da contratação pública sustentável, conceito que deve ser compreendido como o processo de aquisição e compras públicas sobre o qual são adotados critérios ambientais específicos. Os critérios mencionados visam, precisamente, a redução do impacto ecológico ao longo do ciclo de vida dos produtos e serviços adquiridos, considerando fatores como a eficiência energética, o uso de materiais recicláveis e a baixa emissão de gases poluentes (Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, 2023), contribuindo para um compromisso cuidado e assíduo com a preservação do meio ambiente. A contratação pública sustentável é influenciada pelos ordenamentos jurídicos que a conduzem e: “(...), define-se a contratação pública sustentável como a atividade tendente ao acordo de vontades, realizado entre a entidades adjudicantes e os co-contratantes, que visa – em si mesmo ou como fim – à concretização de ideais social, ambiental ou economicamente sustentáveis.” (Júnior, 2017, p. 354).

Outro conceito chave será o de economia circular sendo que, a aplicação deste conceito sobre o instrumento público abordado traduz-se numa priorização do prolongamento da vida útil dos produtos e a reutilização de recursos (Francisco, 2020), assim, é possível promover a aquisição de bens que possam ser reutilizados evitando que os recursos sejam desaproveitados, mantendo-os em utilização pelo máximo de tempo possível.

1.1 Problema de investigação e objetivos

O problema de pesquisa consiste em verificar até que ponto as diretrizes da União Europeia, alinhadas com compromissos internacionais que promovem a sustentabilidade e a proteção ambiental, estão a ser implementadas e a influenciar Portugal no âmbito da contratação pública e da porção de ordenamento jurídico que a regulamenta.

O objetivo geral desta dissertação será analisar o enquadramento legal europeu e nacional no que concerne à sua amplitude em relação a instrumentos públicos,

concentrando-se sobre o instrumento público da contratação pública. Pretende-se a exploração da aplicação prática das normas jurídicas e propostas de domínio público que visam a alteração da forma como se procede sobre o instrumento público da contratação pública para um modelo adaptado, cada vez mais, a uma promoção da sustentabilidade e preservação do meio ambiente.

Para cumprir o objetivo geral, realizar-se-ão entrevistas semiestruturadas e um questionário *online*, por forma a que sejam promovidos tanto o debate como o diálogo que vão permitir construir uma compreensão mais aprofundada sobre as perceções dos profissionais que integram a administração pública, mas também sobre o cidadão comum que não integre laboralmente um instituto no domínio público.

Entre os objetivos específicos, incluem-se:

- (i) Estabelecer o enquadramento teórico e legal que sustenta a contratação pública sustentável em Portugal;
- (ii) Apurar estudos de caso em concreto, com os exemplos que sejam fornecidos pelo diálogo suscitado nas entrevistas semiestruturadas;
- (iii) Entrevistar profissionais que participam nos procedimentos de contratação pública;
- (iv) Identificar e descrever desafios e oportunidades nesta moldagem dos critérios que preveem a conservação do meio ambiente;
- (v) Analisar a evolução das políticas públicas que se aplicam ao tema e apurar os impactos que a alteração dos critérios têm tido nas dinâmicas que se aplicam aos institutos públicos;
- (vi) Identificar e criar propostas de políticas públicas que tenham como finalidade a melhoria e supressão das limitações que sejam destacadas pelos integrantes do erário público, em especial, os que praticam os procedimentos de contratação pública.

1.2 Hipóteses

As hipóteses estabelecidas para a dissertação concentrar-se-ão, nas seguintes: (a) As instituições públicas portuguesas aplicam integralmente os critérios sustentáveis impostos pelas diretivas europeias no que concerne ao instrumento da contratação pública nacional; e (b) Há uma aplicação parcial, com lacunas significativas que impedem a aplicação bem-

sucedida da promoção da sustentabilidade ambiental, importando compreender quais as barreiras burocráticas e operacionais que dificultam a implementação completa de critérios sustentáveis sobre instrumentos públicos, como o da contratação pública;

1.3 Estrutura do trabalho

Após esta secção de introdução (Capítulo 1). Será apresentado o enquadramento teórico da dissertação (Capítulo 2), temas como a economia e crescimento verdes serão revisitados. Além disso, a contratação pública e o Portal Base serão destacadas. O fim do capítulo é dedicado a temas como a contratação pública verde, compras públicas ecológicas e a taxonomia verde da União Europeia. No Capítulo 3, apresentar-se-á o desenvolvimento teórico e normativo (enquadramento jurídico) que irá destacar aquilo que têm sido os pontos mais impactantes sobre o tema em termos de conceitos base, alterações legislativas, marcos de agenda política, como, o Acordo de Paris (Conselho da União Europeia, 2015), o Pacto Ecológico Europeu (Conselho da União Europeia, 2025) e as diretivas da União Europeia que versam sobre alterações aos critérios da contratação pública, tornando-a cada vez mais sustentável.

Seguir-se-á, a exposição e análise da aplicação da metodologia escolhida no sentido da prossecução da investigação em estudo, tanto no inquérito quanto nas entrevistas (Capítulo 4). Neste capítulo também serão apresentadas as limitações metodológicas encontradas. O Capítulo 5 por sua vez é dedicado a análise dos resultados.

Posteriormente, o Capítulo 6, traz as propostas de políticas públicas. Tendo em vista uma reformulação da regulamentação sobre a matéria da sustentabilidade sobre o instrumento da contratação pública, propostas que visam maior fiscalização e destaque a incentivos reais que irão fomentar uma evolução mais empenhada por um dinamismo público cada vez mais sustentável. Também são apresentadas propostas no campo da alteração do modelo de governação e uma análise crítica que permita a reflexão do impacto do relacionamento da União Europeia com os Estados-membros e as diretivas que sobre os Estados vêm a recair.

Por fim, o Capítulo 7 apresenta as considerações finais sobre a investigação concretizada, sendo composto por limitações gerais sobre a investigação e linhas futuras de investigação que se perspetivam para o tema.

2. Enquadramento teórico

No âmbito das políticas públicas voltadas à sustentabilidade, torna-se crucial analisar o quadro normativo que as sustenta, evidenciando-se os esforços para o fomento da proteção do meio ambiente, sensivelmente, a partir dos anos 1990. Conceitos como a economia verde e o crescimento verde têm moldado iniciativas significativas, como a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030 (ECO360), a implementação do Portal BASE, o sistema de contratação pública eletrónica e o conceito de Compra Pública Ecológica (CPE). Além disso, as diretivas da União Europeia (Diretiva 2014/23/UE, Diretiva 2014/24/UE e Diretiva 2014/25/UE) e diversas resoluções do Conselho de Ministros em Portugal, bem como a Agenda 2030 e o Relatório Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 emergem como pilares fundamentais na promoção de práticas que conciliam o desenvolvimento socioeconómico com a preservação ambiental, na atualidade.

As ferramentas mencionadas não representam apenas compromissos institucionais no campo da sustentabilidade, mas também mecanismos estratégicos para a integração de políticas públicas que procuram equilibrar o crescimento económico com a proteção dos recursos naturais e a satisfação das necessidades das gerações presentes (Carvalho, 2024), sem que isso condicione negativamente aquilo que serão as necessidades das gerações futuras. Ao analisar este enquadramento normativo e as suas aplicações, é possível compreender como as políticas públicas têm sido moldadas para alinhar os objetivos locais com os compromissos globais de desenvolvimento sustentável, o que, por sua vez, altera e faz evoluir, numa ótica de preservação ambiental, a forma como são processados os instrumentos públicos e a gestão das compras e despesas públicas do país.

O Capítulo 2 irá versar sobre análise dos conceitos de economia verde, crescimento verde, contratação pública verde, compra pública ecológica, taxonomia verde da União Europeia, contratação pública eletrónica e ferramenta do Portal Base, conforme fluxograma apresentado na Figura 1.



Figura 1: Fluxograma resumo do enquadramento teórico

2.1 Economia Verde e Crescimento Verde

A Economia Verde procura promover um modelo económico que respeite e proteja o meio ambiente e reduza as desigualdades sociais, chegando o conceito a ser definido como a economia “(...) que aumenta o bem-estar humano e a igualdade social, e reduz os riscos ambientais e a escassez ecológica (Fundação Konrad Adenauer, 2012, p. 15)”. Este conceito defende uma reestruturação dos sistemas económicos tradicionais, integrando a sustentabilidade como eixo central.

Já o Crescimento Verde foca-se no crescimento económico aliado à eficiência dos recursos naturais, incentivando a inovação tecnológica e as práticas empresariais que minimizem o impacto ambiental. Ambos os conceitos partilham o objetivo de descarbonizar a economia global, mas diferem nas abordagens e na profundidade das mudanças propostas (Rodrigues, 2014). É um “Conceito que frequentemente é utilizado de forma intermutável com o de Economia Verde, este acentua a componente dinâmica do processo e as oportunidades de valor acrescentado associadas à sinergia entre Economia e Ambiente, numa perspetiva integrada de alcançar o Desenvolvimento Sustentável (Ganilho, 2020, p. 135).”.

Figuras de destaque na área da economia portuguesa, como Rodrigo Belin, Eliezer Diniz, Celio Bermann e Jorge Hargrave, têm proporcionado o debate em torno da Economia Verde e do Crescimento Verde, reforçando a importância do entendimento desses conceitos para que se compreenda a necessidade de fomentar os esforços globais

em direção a um desenvolvimento sustentável. Naturalmente, a discussão sobre estes temas influencia a dinâmica das políticas públicas dos Estados-membros da União Europeia. A contratação pública, responsável por uma parcela significativa da despesa pública, assume um papel estratégico na promoção de práticas sustentáveis e, como tal, toda a adaptação de economias mais verdes e a modernização dos sistemas utilizados têm demonstrado que o “(...) o papel das Tecnologias de Informação (TI) na promoção do crescimento verde dos países, ao mesmo tempo em que mitiga os efeitos ambientais adversos. As TI estão fortemente e positivamente associadas à redução das emissões relacionadas com o crescimento económico (Hussain et al., 2022)”, “através da utilização de fontes de energia renováveis (Ulucak et al., 2020)”, “e pela introdução de tecnologias inovadoras e eficientes nos processos de produção (Wang et al., 2021)”, “Além disso, as TI têm um efeito significativo e positivo no desempenho global dos países em termos de crescimento verde (Alhaddad et al., 2022)”.

No contexto europeu, a contratação pública sustentável emerge como um mecanismo fundamental para concretizar objetivos, especialmente sob a influência da Estratégia Europeia para a Economia Verde e das políticas de Crescimento Verde. A UE promove ativamente a inclusão de critérios ambientais e sociais nos processos de contratação pública, encorajando os Estados-membros a liderarem pelo exemplo. Estas orientações destacam-se no caso de Portugal, onde as estratégias nacionais têm sido adaptadas para cumprir as metas de sustentabilidade, incluindo a transição energética e a redução das emissões de carbono.

Enquanto que, a Economia Verde exige transformações mais amplas e profundas, como a promoção de práticas inclusivas e a redistribuição de recursos para assegurar a equidade social, o Crescimento Verde tende a focar-se em soluções tecnológicas e práticas que aumentem a eficiência dos recursos no modelo económico existente.

Em Portugal, a transposição das diretivas da UE sobre contratação pública reflete uma abordagem híbrida entre estas duas perspetivas se por um lado, se incentiva a utilização de critérios ambientais rigorosos, como a aquisição de produtos ecológicos e de serviços energeticamente eficientes, por outro, há um foco crescente na digitalização e modernização dos processos (European Commission, s.d.), alinhado com a visão de Crescimento Verde, que privilegia a inovação como motor do desenvolvimento sustentável.

“Há que salientar que “O caso português destacou-se dos restantes por, precocemente, face à realidade europeia, em 2008, implementar um sistema de compra

públicas totalmente eletrónico. O processo nacional de operacionalização da contratação pública eletrónica ficou marcado pelos profícuos contributos de um conjunto de especialistas e instituições ao longo dos sucessivos governos” (Martins, 2019).

A União Europeia atua não apenas como legisladora, mas também como promotora de boas práticas e financiadora de projetos que integram a sustentabilidade nas políticas públicas. Ao mesmo tempo, cada país, incluindo Portugal, enfrenta o desafio de adaptar essas diretrizes às suas realidades económicas, sociais e ambientais, evidenciando a importância de compreender o impacto destas políticas nos objetivos de sustentabilidade.

2.2 Contratação Pública Verde

A contratação pública verde, consiste na adoção de critérios ambientais nos processos de aquisição de bens, serviços e obras do setor público (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2014), promovendo assim, a sustentabilidade através de escolhas que minimizem os impactos ambientais ao longo do ciclo de vida dos produtos ou serviços adquiridos. Em Portugal, esta abordagem tem vindo a ganhar destaque, especialmente no contexto das políticas europeias, como são reveladores os acordos como a Agenda 2030, o Pacto Ecológico Europeu e a ramificação do Objetivo 55, que incentivam a transição para uma economia mais verde e de neutralidade carbónica. Segundo Schizzerotto (como citado em Almeida, 2015, p. 104), a contratação pública verde corresponde ao "conjunto dos instrumentos jurídicos destinados a promover a gradual integração dos interesses ambientais na disciplina legislativa dos contratos públicos".

O principal objetivo da contratação pública verde é utilizar o poder de compra da administração pública para estimular práticas ecológicas e promover a inovação sustentável. Este modelo baseia-se na premissa de que o setor público, ao optar por soluções mais sustentáveis, pode influenciar positivamente o mercado e reduzir a pegada ecológica. Em Portugal, a ECO360, que corresponde à Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030, aprovada em 2023, estabelece critérios ambientais obrigatórios para vários tipos de contratos, incluindo a aquisição de veículos, a compra de elementos que sustentem a utilização de energia renovável e materiais reciclados, conseguindo ir *“[...] além da satisfação das necessidades de curto prazo das entidades adjudicantes, considerando, para o efeito, o impacto ambiental a longo prazo dos bens, serviços e obras, através de uma abordagem focada no ciclo de vida”* (Figueira, 2023).

Na prática, a implementação da contratação pública verde implica a inclusão de critérios como eficiência energética, redução de emissões de gases de efeito estufa, uso de materiais recicláveis e adoção de tecnologias sustentáveis.

Os benefícios da contratação pública verde correspondem a objetivos climáticos, ao reduzir a emissão de poluentes e promover conceitos como o da economia circular, promovem uma maior articulação entre as entidades públicas e as do setor privado, para que moldem os seus sistemas de produção para práticas mais sustentáveis. *“Esta pretensão de um sistema de compras públicas sustentável tem íntima relação com o reconhecimento de que o volume e importância das compras públicas nas economias em torno do globo é hoje tão grande que o mero exercício pelos Estados do seu poder de compra é capaz de, por si só, possuir repercussões dignas de nota”* (Júnior, 2020), o que faz destacar o setor público como líder na transição ecológica, reforçando o seu papel exemplar no que concerne à proteção do meio ambiente e um maior reforço do conceito de desenvolvimento sustentável.

No entanto, a contratação pública verde enfrenta desafios para que consiga equilibrar a evolução e alteração dos critérios ambientais e económicos até então praticados em algo que se torne realmente benéfico face ao anteriormente implementado. Além disso, a formação técnica das entidades adjudicantes é fundamental para assegurar a aplicação adequada dos critérios ecológicos e a avaliação correta das propostas, o que pode exigir investimentos adicionais em capacitação da mão de obra integrada no setor público.

O ordenamento jurídico português tem procurado acompanhar esta evolução, integrando os princípios da contratação pública sustentável de forma progressiva, o Código dos Contratos Públicos (CCP), influenciado pela dinâmica do direito da União Europeia, a entidade que visa a concretização da relação contratual passa a poder *“(…) recorrer a dois tipos de critérios de adjudicação, o do preço mais baixo ou o da proposta economicamente mais vantajosa, poderão ser escolhidos critérios ambientais para basear a adjudicação do contrato, se for adotado aquele segundo tipo”* (Bastos, 2012). Assim, a contratação pública verde emerge como um instrumento essencial para a transição para uma economia mais sustentável. Com iniciativas nacionais, como a ECO360 e, com o alinhamento com as políticas e diretivas europeias, Portugal reforça o compromisso com a sustentabilidade, promovendo uma gestão pública mais responsável e preparada para os desafios ambientais globais.

2.3 Portal BASE

O Portal BASE cujo acesso é possível através da página *web* no *link*: <https://www.base.gov.pt/base4>, constitui a principal plataforma eletrónica de divulgação e monitorização da contratação pública em Portugal. Criado em 2008, no seguimento de uma estratégia governamental orientada para o reforço da transparência, da eficiência administrativa e da responsabilização pública, esta ferramenta tornou-se rapidamente central no ecossistema contratual português. Desde que a plataforma foi implementada que, os cidadãos, as empresas e os investigadores passaram a dispor de um instrumento de acesso simplificado à informação relativa às adjudicações realizadas pelas entidades públicas.

Ao longo dos anos, o Portal BASE tem sido objeto de elogios e críticas. Por um lado, é considerado um exemplo positivo de transparência, na medida em que assegura a publicitação obrigatória dos contratos públicos celebrados. Por outro lado, a sua utilização prática continua a enfrentar limitações importantes, nomeadamente em termos de usabilidade, interoperabilidade com outros sistemas e capacidade de registar e monitorizar critérios de sustentabilidade.

Entre os objetivos principais para os quais foi concebido destacam-se a centralização da informação contratual, a promoção da transparência, a disponibilização de relatórios de monitorização e o suporte à decisão pública. As funcionalidades que lhe estão associadas vão desde a publicação de anúncios de concursos e contratos celebrados até à consulta de cadernos de encargos e à produção de relatórios estatísticos agregados por setor ou entidade adjudicante.

No plano da sustentabilidade, o potencial do BASE é ainda maior. Em teoria, poderia constituir-se como repositório de boas práticas e como instrumento de monitorização da integração de critérios ambientais e sociais nos contratos públicos. Contudo, os dados atualmente disponibilizados centram-se quase exclusivamente em aspetos financeiros e procedimentais, como o valor e os prazos contratuais, sem contemplar informação relevante sobre critérios ambientais, indicadores de pegada de carbono, eficiência energética ou cláusulas sociais. Ferreira (2020) destaca que, o Portal BASE se revela útil para efeitos de transparência financeira, mas permanece incapaz de refletir a dimensão qualitativa da contratação pública, ao longo da investigação foi possível constatar a inexistência de uma uniformização de indicadores e da linguagem aplicada, bem como, do potencial de interoperabilidade que a plataforma pode vir a

atingir.

A literatura especializada e os relatórios institucionais identificam várias limitações estruturais. Desde logo, a acessibilidade: a interface não é suficientemente amigável para utilizadores não especializados, o que restringe o seu uso por cidadãos comuns. Acresce a fragmentação da informação, que decorre da ausência de interoperabilidade com outros sistemas nacionais e europeus, limitando a possibilidade de análises comparativas mais ricas. A escassez de indicadores de sustentabilidade constitui igualmente um entrave central, dado que não existem métricas claras sobre o número de contratos que incorporam critérios verdes ou sociais. A visualização dos dados também é insuficiente, na medida em que falta um quadro informativo mais moderno que permita acompanhar tendências em tempo real. Por fim, as possibilidades de auditoria são reduzidas, uma vez que, os relatórios publicados não permitem avaliar a execução da Estratégia ECO360 com o detalhe necessário, nem compreender o estado da evolução que já se possa estar a formar.

A comparação internacional ajuda a compreender estas lacunas. A Estónia, por exemplo, desenvolveu uma plataforma digital altamente integrada, com funcionalidades de contratação pública eletrónica que permitem acompanhar em tempo real o ciclo de vida dos contratos públicos, página *web* que se encontra disponibilizada através do *link*: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/> . A Finlândia, por sua vez, implementou quadros informativos específicos para monitorizar a integração de critérios de sustentabilidade, permitindo que qualquer cidadão acompanhe a evolução de metas nacionais. Em contraste, Portugal mantém um modelo mais tradicional, focado na publicação de dados básicos e financeiros, mas com reduzida interatividade e fraco valor analítico.

Não obstante estas limitações, existem oportunidades claras de melhoria. Entre as mais relevantes encontram-se a introdução de indicadores verdes obrigatórios articulados com a Estratégia ECO360, a criação de quadros informativos públicos interativos para monitorizar a percentagem de contratos com critérios sustentáveis, a interoperabilidade com bases de dados europeias, a disponibilização de informação em formato aberto para potenciar a investigação académica e jornalística e a incorporação de ferramentas de inteligência artificial, capazes de detetar padrões de adjudicação e riscos de incumprimento.

Em síntese, o Portal BASE constitui uma peça essencial no sistema da contratação pública em Portugal. Porém, a sua contribuição para a sustentabilidade permanece incipiente.

De reforçar ainda que o Portal BASE venha a evoluir para comportar

funcionalidades mais avançadas, não é apenas uma questão de eficiência administrativa, mas também uma condição necessária para alinhar Portugal com as melhores práticas europeias e para cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Pacto Ecológico Europeu e da Agenda 2030.

2.4 Contração Pública Eletrónica

O desenvolvimento de mecanismos que promovam a eficiência na utilização dos recursos públicos é essencial para modernizar e fortalecer a Administração Pública. Neste sentido, destaca-se a desmaterialização dos procedimentos administrativos, que não somente permitiria a redução de custos e de burocracias associadas, mas também impulsionaria uma gestão mais sustentável e transparente. Silva (2019, p. 64) indica que as plataformas eletrónicas, provenientes do modelo de contratação pública eletrónica escolhido, proporcionaram, inegavelmente, a introdução de processos inovadores e de modernização na AP.

A simplificação procedimental reforça o compromisso com os princípios elencados no Código do Procedimento Administrativo- Decreto-Lei n.º 4/2015, tais como, o princípio da prossecução do interesse público (artigo 4º), atuação com eficiência e transparência conforme dispõe o artigo 14º do diploma referido, sendo que, em específico sobre a elaboração dos contratos, a Administração Pública tem obrigação de zelar pelos princípios da transparência, igualdade e da concorrência de acordo com o nº2 do artigo 201º fora o acentuar do compromisso no quadro legal, a simplificação procedimental traduz-se numa redução da utilização de papel e arquivos físicos, o que permite uma evolução positiva na eficiência operacional, promovendo a agilidade e a eficácia procedimental.

No domínio das compras públicas, essas iniciativas são particularmente relevantes, pois impactam diretamente a forma como os recursos são aplicados e a qualidade dos serviços oferecidos. A digitalização por meio de plataformas de contratação pública eletrónica tem sido uma estratégia amplamente adotada em diversos países, garantindo não só o uso eficiente do dinheiro público, mas também fortalecendo princípios de equidade e competitividade no mercado, “A desmaterialização da contratação pública eletrónica, com a introdução na legislação nacional através do CCP abriu uma janela de oportunidades de negócio, um novo mercado eletrónico até então estaria por explorar. Segundo Gomes (2012), o CCP prevê que a contratação pública deve ser totalmente

desmaterializada suportada por um conjunto de entidades e ambientes, que assumem funções diversas.

Como mencionado por (Khorana, 2024), na contratação pública, o aprovisionamento mais eletrónico tem demonstrado garantir responsabilidade e transparência através da utilização de soluções que aumentam a concorrência, a compra mais eletrónica transforma a estratégia e os valores propostos no campo das compras públicas.

Considera-se que um dos benefícios significativos da implementação de sistemas de contratação pública eletrónica será o acompanhamento dos processos e procedimentos sobre a área referida, as ferramentas digitais permitem o registo e a consulta de todas as interações realizadas no sistema, criando um histórico detalhado e acessível, o que permite exibir de forma assídua o princípio de transparência facilitando possíveis auditorias, o facto de apresentar um histórico contínuo permitirá apurar quais são os pontos que constituem obstáculos sobre um melhor seguimento e implementação deste tipo de mecanismo. Com este tipo de mecanismo, a administração pública apresenta-se à sociedade cada vez mais comprometida com o combate ao conflito de interesses, à corrupção e a promoção da transparência em toda a amplitude do domínio público.

A contratação pública com reforço da modernização e das tecnologias não só fomenta a eficiência e a sustentabilidade na Administração Pública, mas também atua como um instrumento para fomentar o desenvolvimento económico e social, numa perspetiva mais abrangente dos seus objetivos e dos consequentes resultados. Sintetizando-se, os potenciais benefícios da sua implementação que devem ser considerados, são em concreto: a redução de custos operacionais totais, uma poupança de recursos sobre consumo de energia, que por exemplo, permite o estímulo de indicadores de inovação e competitividade nacional, fomenta o compromisso responsável e exemplar para com o cidadão comum no que diz respeito a alterações evolutivas sobre o tópico da moldagem mais sustentável da atuação pública, privada, do Direito e da economia.

A literatura especializada tem vindo a enquadrar o conceito abordado como um instrumento central da modernização administrativa e da governação digital, sendo definido como a utilização de tecnologias da informação para suportar e automatizar o ciclo completo da contratação pública. Nesta linha, Schoenherr & Tummala (2007) referem que a contratação pública tecnológica permite integrar e digitalizar todas as fases do processo aquisitivo, contribuindo para ganhos significativos de eficiência, redução de custos de transação e melhoria da transparência administrativa.

De forma complementar, o Banco Mundial tem destacado o papel dos sistemas eletrónicos de contratação pública na promoção da boa governação, sublinhando que estes mecanismos aumentam a transparência, reduzem oportunidades de corrupção e reforçam a concorrência entre operadores económicos (World Bank, 2017). Esta abordagem reforça a ideia de que a contratação pública tecnológica não constitui apenas uma inovação tecnológica, mas um instrumento de política pública orientado para a integridade e eficiência do setor público.

No plano conceptual, a contratação pública tecnológica é frequentemente definida como um sistema integrado de gestão eletrónica dos procedimentos de contratação pública, permitindo o registo automático de todas as etapas do processo e assegurando a rastreabilidade das decisões administrativas. Thai (2009) salienta que a digitalização da contratação pública contribui para um modelo mais competitivo e transparente, no qual a informação é mais acessível, reduzindo assimetrias entre a administração pública e os operadores económicos.

No contexto da União Europeia, a implementação do conceito que tem vindo a ser referido encontra-se diretamente associada às diretivas europeias de contratação pública e à estratégia do Mercado Único Digital, sendo considerado um instrumento essencial para a modernização da Administração Pública. A Comissão Europeia tem sublinhado que a transição para procedimentos eletrónicos melhora a eficiência, facilita o acesso de pequenas e médias empresas aos mercados públicos e promove maior concorrência (European Commission, 2015).

Apesar dos avanços registados, a implementação do conceito abordado enfrenta ainda desafios relevantes, designadamente a desigual maturidade digital entre entidades adjudicantes, a resistência organizacional à mudança e a necessidade de reforço das competências digitais na administração pública. Ainda assim, a evidência empírica demonstra que estes sistemas contribuem de forma consistente para a redução de custos administrativos, aumento da transparência e melhoria da rastreabilidade dos procedimentos, consolidando-se como um pilar essencial da modernização administrativa.

2.5 Compra Pública Ecológica

A Compra Pública Ecológica (CPE) é um conceito definido como “Um processo mediante o qual as autoridades públicas procuram adquirir bens, serviços e obras com um

impacto ambiental reduzido em todo o seu ciclo de vida quando comparado com bens, serviços e obras com a mesma função primária que seriam de outro modo adquiridos.” (Comunicação da Comissão Europeia sobre Contratos Públicos para um Ambiente Melhor , 2008) determinante na agenda das políticas públicas nacionais e da esfera da União Europeia, sendo que lhe estão inerentemente ligados o Pacto Ecológico Europeu, o Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu , instrumentos esses que se traduzem na promoção da aplicação de princípios ecológicos na contratação pública, impondo formas procedimentais e objetivos mínimos de teor ecológico sobre a contratação pública. No que concerne aos instrumentos de financiamento da UE, tais como o Programa LIFE e os planos de ação, como o Plano de Ação Europeu para a Economia Circular 2020 e o Plano de Ação para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável, ambos estabelecem metas mínimas e imposições obrigatórias sobre o conceito-chave de compras públicas ecológicas. A consciencialização do conceito de compra pública ecológica tem conseguido traduzir-se numa moldagem do pensamento que vem a recair sobre a compra burocrática, passando agora a ser estruturado para prever e elaborar uma compra estratégica, tornando o comprador público num agente com competência para estimular o mercado para a inovação e a inclusão de ideias sustentáveis.

Em Portugal, a concretização da CPE ocorreu através da transposição das Diretivas de 2014, fruto da Estratégia Europa 2020 e da criação de planos de ação nacional, como a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas (Figueira, 2023, p. 17).

O ordenamento jurídico português tem compilado ramificações preservadoras da sustentabilidade como é exemplo, a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio inseriu critérios sobre a sustentabilidade nos cadernos de encargos, bem como nos critérios de adjudicação e desempate sobre os mesmos. Importa ainda destacar a Lei do Clima, n.º 98/2021, de 31 de dezembro passou a valorizar sobre a aplicação do princípio de neutralidade climática nas aquisições públicas e nos cadernos de encargos. Foi ainda a nível nacional estabelecido o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, bem como o Roteiro Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, ambos os instrumentos pretendem o alcance da descarbonização da economia e a transição energética, visando a neutralidade carbónica até ao ano de 2050.

A ECO360 é uma estratégia integrada que visa consolidar medidas inovadoras para a transição ecológica, com destaque para a eficiência energética, a utilização dos recursos

naturais numa economia circular que permite alongar a durabilidade dos recursos, realçando a sua multifuncionalidade, garantindo-se uma melhor gestão das escolhas que são feitas sobre as compras públicas. Lançada no ano de 2023, a iniciativa reflete a convergência de esforços nacionais e internacionais em direção a uma economia mais verde e resiliente.

Complementando a ECO360 continuam a surgir resoluções ministeriais que reforçam o compromisso nacional para com a adoção de práticas sustentáveis nomeadamente, sobre os instrumentos públicos, orientando para além daquilo que são as políticas setoriais e sinalizando os compromissos políticos com a sustentabilidade. Ainda que todos estes novos contornos sobre os instrumentos públicos representem avanços positivos significativos, importará compreender se as alterações têm vindo a ser executadas por forma a garantir a eficácia e a viabilidade das metas propostas, aspetos que serão desenvolvidos nesta dissertação.

A relevância da Compra Pública Ecológica tem sido amplamente reconhecida pela doutrina enquanto instrumento estratégico de prossecução de objetivos ambientais através da contratação pública. Neste contexto, Christopher McCrudden salienta que a contratação pública é crescentemente utilizada pelos governos como um mecanismo para alcançar objetivos sociais e económicos para além da sua função comercial primária “As compras públicas são cada vez mais utilizadas pelos governos como um mecanismo para alcançar objetivos sociais e económicos, além de sua função comercial primordial.” (McCrudden, 2004, p. 257). Esta perspetiva evidencia a transformação da contratação pública num instrumento de política pública capaz de influenciar comportamentos económicos e promover finalidades de interesse público, entre as quais a proteção ambiental. No mesmo sentido, Arrowsmith & Kunzlik defendem que a contratação pública pode ser utilizada como instrumento para promover diversas políticas horizontais, incluindo a proteção do ambiente *as contratações públicas podem ser utilizadas como ferramenta para promover uma ampla gama de políticas horizontais, incluindo a proteção ambiental* (Arrowsmith & Kunzlik, 2009, p. 9), legitimando a integração de critérios ecológicos nos procedimentos pré-contratuais.

A literatura especializada tem igualmente destacado a importância da incorporação da perspetiva do ciclo de vida dos produtos, serviços e obras nos procedimentos de contratação pública. Num estudo desenvolvido para a Comissão Europeia, Bouwer et al. (2006, p.11) afirmam que a Compra Pública Ecológica pode constituir um importante motor de inovação, criando incentivos reais para o desenvolvimento de produtos e serviços

ambientalmente mais sustentáveis "As compras públicas verdes podem ser um importante motor de inovação, oferecendo à indústria incentivos reais para o desenvolvimento de produtos e serviços verdes. " (Bouwer et al., 2006, p. 11). Nesta medida, a CPE assume-se não apenas como um mecanismo de redução dos impactos ambientais associados à atividade administrativa, mas também como um instrumento de transformação dos mercados e de promoção da economia circular.

No contexto português, a implementação da Compra Pública Ecológica tem conhecido uma evolução gradual, particularmente após a aprovação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas (ENCPE) e das sucessivas alterações legislativas que reforçaram a integração de critérios ambientais nos procedimentos de contratação pública. Apesar dos progressos alcançados, diversos relatórios da Agência Portuguesa do Ambiente e da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública têm identificado desafios associados à aplicação prática destes instrumentos, designadamente ao nível da capacitação técnica das entidades adjudicantes, da monitorização dos resultados obtidos e da uniformização dos critérios ambientais utilizados. Ainda assim, a crescente valorização da sustentabilidade nos procedimentos aquisitivos demonstra uma tendência de consolidação da contratação pública enquanto instrumento estratégico para a concretização das metas nacionais e europeias de neutralidade carbónica, eficiência na utilização dos recursos e transição para uma economia circular.

2.6 Taxonomia Verde da União Europeia

A taxonomia verde da União Europeia (Parlamento Europeu, 2020) é um sistema de classificação que define quais atividades económicas podem ser consideradas ambientalmente sustentáveis, com base em critérios científicos rigorosos, previstos os seus termos legais no Regulamento 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020, o principal objetivo é garantir que os investimentos financeiros sejam direcionados para projetos que contribuam de forma substancial para os objetivos ambientais, como a mitigação das alterações climáticas, a transição para uma economia circular e a proteção dos ecossistemas, “Na Taxonomia encontram-se listadas as atividades económicas consideradas como verdes ou ambientalmente sustentáveis. Estas atividades económicas contribuem de forma substancial para um ou mais dos objetivos climáticos e ambientais da UE. (PwC Portugal, s.d., p. 2) Ao estabelecer normas claras e

padronizadas, a taxonomia verde combate ao conteúdo ambiental falacioso, promovendo transparência e confiança no mercado. Desta forma, investidores, empresas privadas e entidades públicas podem identificar e apoiar iniciativas verdadeiramente sustentáveis, incentivando práticas económicas que minimizem os impactos ambientais e promovam a eficiência dos recursos.

A taxonomia desempenha também um papel essencial na integração dos princípios da economia circular no desenvolvimento económico, sublinhando-se a importância de que “(...) o sistema financeiro deverá ser progressivamente adaptado a fim de apoiar o funcionamento sustentável da economia” (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 18 de junho de 2020), o diploma legal presta assim, orientações a setores como a indústria, a energia e os transportes para que adotem soluções que reduzam o consumo de matérias-primas, aumentem a reciclabilidade dos produtos e prolonguem o ciclo de vida dos produtos.

No contexto do Plano de Ação para Economia Circular (PAEC), a taxonomia verde tem demonstrado ser um instrumento estruturante, oferecendo suporte para a implementação de ações práticas que podem traduzir-se na transformação dos processos produtivos, assim, é possível criar uma sinergia entre aquilo que são os objetivos económicos e ambientais da UE, proporcionando uma trajetória mais alinhada com as metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, promovendo o cumprimento de objetivos globais, como a redução das emissões de gases de efeito estufa e a promoção da produção e consumo de recursos de forma responsável e consciente, para que se fomente um equilíbrio entre o consumo e a necessidade que existe sobre o recurso. Além da sua importância no contexto europeu, a taxonomia pode inspirar outros países e regiões a adotar sistemas semelhantes, criando uma rede global de investimentos sustentáveis.

A implementação da taxonomia verde tem implicações significativas para o setor financeiro, o regulamento facilita a alocação de capital para projetos verdes, proporcionando aos investidores um quadro transparente para identificar investimentos alinhados com os objetivos ambientais da UE, ao mesmo tempo, se por um lado permite a alocação de capital a projetos mais sustentáveis consegue restringir o acesso a capital para projetos que não atendem aos critérios ambientais, desencorajando assim, o financiamento de atividades que possam ser prejudiciais ao meio ambiente, como as de energia fóssil ou de extração excessiva de recursos naturais, favorecendo, em última análise, uma economia mais verde e resiliente.

A taxonomia verde da União Europeia tem sido amplamente analisada na literatura

de finança sustentável e governação ambiental europeia, sendo enquadrada por Busch, Ferrarini e Grünewald (2021) como uma inovação regulatória estruturante no contexto do Pacto Ecológico Europeu. Segundo estes autores, a taxonomia funciona como uma “infraestrutura normativa” que permite definir, com base científica, o que pode ser considerado investimento sustentável, contribuindo para reduzir a fragmentação regulatória e aumentar a comparabilidade entre atividades económicas no mercado europeu (Busch, Ferrarini & Grünewald, 2021).

No plano conceptual, a taxonomia verde é frequentemente descrita como um instrumento de regulação por classificação, no qual o legislador não impõe diretamente comportamentos aos agentes económicos, mas estabelece critérios técnicos de elegibilidade que condicionam o acesso a financiamento sustentável. Esta abordagem tem sido associada pela doutrina ao desenvolvimento de formas de governação ambiental indireta, em que o direito financeiro europeu atua como mecanismo de orientação dos fluxos de capital para atividades alinhadas com objetivos ambientais definidos pela União Europeia (European Commission, 2020; High-Level Expert Group on Sustainable Finance, 2018).

No que respeita à sua implementação, a aplicação da taxonomia verde na União Europeia encontra-se ainda numa fase de consolidação progressiva. A Comissão Europeia e o Grupo de Peritos em Finança Sustentável identificam desafios relevantes, designadamente a complexidade técnica dos critérios de elegibilidade, a necessidade de atualização contínua dos parâmetros científicos e a dificuldade de harmonização da sua aplicação entre Estados-Membros e instituições financeiras (European Commission, 2018; European Commission, 2020). Ainda assim, a taxonomia é atualmente reconhecida como um dos pilares centrais da estratégia europeia de financiamento sustentável e da transição para uma economia climaticamente neutra.

3. Enquadramento jurídico

O Capítulo 3 irá versar sobre de marcos de agenda e no ordenamento jurídico naquilo que concerne ao instrumento público da contratação pública, conforme fluxograma apresentado na Figura 2.



Figura 2: Fluxograma sobre o enquadramento jurídico

3.1 Acórdão Concordia *Bus Finland*

Importa realçar que, nos países localizados no Norte da Europa já havia, anteriormente às diretivas europeias de 2004 e de 2014, incentivos promotores da valorização de compras públicas ecológicas como será exemplo o Acórdão Concordia *Bus Finland*, proferido a 17 de setembro de 2002, pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (União Europeia, 2002), é uma decisão marcante no reconhecimento da sustentabilidade ambiental como um critério válido em contratos públicos, tendo passado a ser um dos elementos da jurisprudência que recai sobre o tema que mais segurança e certeza jurídica conferiu. O caso mencionado envolveu uma licitação para serviços de transporte público

em Helsínquia, onde o edital atribuía pontos adicionais às propostas que utilizassem veículos com baixos níveis de emissões de poluentes e menos ruído. No entanto, a polémica surge quando passa a existir contestação de uma das entidades candidata ao procedimento concursal quanto à validade desses critérios, alegando que favoreciam injustamente um concorrente que já possuía veículos mais ecológicos, violando os princípios de igualdade de tratamento e concorrência (União Europeia, 2002). O Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu, então, que os critérios ambientais são compatíveis com o direito da União Europeia, desde que cumpram certos requisitos, tais como: não serem discriminatórios, estar relacionados diretamente com o objeto do contrato e ser aplicados de forma transparente, permitindo que todos os licitantes os conheçam previamente (União Europeia, 2002).

No caso em questão, o TJUE concluiu que a redução de emissões e o nível de ruído estavam claramente ligados ao serviço de transporte público e, portanto, eram critérios válidos, para além disso os critérios devem de estar claramente especificados no caderno de encargos ou no anúncio do concurso e respeitar os princípios da igualdade de tratamento e transparência (União Europeia, 2002). Além disso, “os próprios critérios ambientais selecionados não podem, por definição, atribuir uma liberdade de escolha verdadeiramente irrestrita” (Bastos, 2012), devendo ser objetivos e mensuráveis.

Este acórdão legitimou o uso de critérios ambientais como uma ferramenta para promover políticas públicas de sustentabilidade, ao permitir que as entidades adjudicantes considerem aspetos ambientais nos seus processos, o TJUE reforçou a capacidade da administração pública de alinhar a contratação pública com objetivos de desenvolvimento sustentável. Este caso exemplifica uma evolução no entendimento do papel da contratação pública, que passa a ser vista não apenas como uma forma de adquirir bens e serviços, mas também como um meio de implementar políticas ambientais de forma eficaz.

3.2 Diretivas Europeias

Desde os inícios do ano 1990 começaram a surgir movimentações no quadro político e legal sobre uma maior garantia da proteção do meio ambiente com instrumentos como o quinto Programa de Ação Ambiental, a criação do Livro Verde sobre os Contratos Públicos, ainda assim, as diretivas de 2004 reafirmaram a necessidade de uma modernização no que respeita à prossecução dos interesses públicos. Com o avançar dos tempos, o ordenamento jurídico foi sendo reforçado e, como tal, surgiram importantes

instrumentos económicos e jurídicos como a Estratégia Europa 2020 e a diretiva de 2014/24/UE. Foram estes reforços legislativos que permitiram encarar o instrumento público da contratação pública como uma solução viável a que as políticas públicas se vissem a utilizar por forma a perspetivar uma maior amplitude sobre aquilo que são as preocupações sociais e ambientais.

Este novo enquadramento legislativo não apenas promoveu a inclusão de critérios sociais, ambientais e de inovação nos processos contratuais, mas também reforçou a necessidade de maior transparência, eficiência e simplificação administrativa. Além disso, a diretiva 2014/24/UE estabelece mecanismos para apoiar a inovação e impulsionar o desenvolvimento de soluções tecnológicas sustentáveis através da contratação pública, reconhecendo-a como um instrumento de política pública essencial para alcançar metas de médio e longo prazo. Ao simplificar os procedimentos e introduzir critérios mais flexíveis e abrangentes, a diretiva de 2014 abriu espaço para uma contratação pública mais estratégica e alinhada com os desafios contemporâneos, incluindo a promoção da igualdade social, a transição energética e a proteção dos recursos naturais. Desta forma, a contratação pública deixa de ser apenas um mecanismo administrativo e torna-se um motor de transformação económica e social, contribuindo diretamente para os objetivos europeus e globais de sustentabilidade.

Sobre os critérios de adjudicação importa destacar o previsto pelo disposto no artigo 67º da diretiva de 2014/24/EU a ponderação da aquisição pública deixa de pesar pelo “custo mais baixo” e passa a assentar na proposta que se revele como “(...) economicamente mais vantajosa (...)” (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 26 de fevereiro de 2014), este critério do economicamente mais vantajoso decorre de uma ponderação que agrupe o ciclo de vida dos produtos em questão – *vide* artigo 68º do diploma referenciado-, bem como, critérios de qualidade, sustentabilidade e de componente social.

Será necessário clarificar que aquilo que distingue a imposição da transposição das diretivas de 2004 quanto à diretiva de 2014 será a: “(...) simples possibilidade de ponderação de bens e valores ambientais, dependente de escolha da Administração, para uma vinculação à feitura dessa ponderação, que passa a ser exigida como regra. Ou seja, passa-se de uma mera possibilidade para um dever de ponderação dos bens e valores ambientais em contratos públicos suscetíveis de terem impacto ambiental, o que corresponde a um aperfeiçoamento progressivo da técnica do contrato público no quadro da proteção do ambiente.” (Estorninho, 2016).

3.3 Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A Agenda 2030 é um compromisso global que abrange todos os Estados-Membros das Nações Unidas, formula um plano abrangente que tem como objetivos a erradicação da pobreza, promoção da proteção do meio ambiente, uma melhoria da gestão dos recursos e manutenção da paz, através da implementação de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) sendo que, estes objetivos abordam assim, áreas cruciais como a educação, saúde, igualdade de género, alterações climáticas, implementação de energias renováveis.

Um dos aspetos centrais da Agenda 2030 é o princípio de que o desenvolvimento sustentável só será alcançado se forem tomadas medidas inclusivas e equitativas, por isso, a própria agenda “(...) realça que os ODS são integrados, indivisíveis, e globais por natureza, o que significa que devem equilibrar as dimensões económica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável. A coerência das políticas deve garantir que as políticas nacionais se alinham com estes compromissos, nomeadamente, o Acordo de Paris (...) reforçando a responsabilização e a transparência, sendo, para além disso, também é importante abordar os impactos da política interna a nível internacional.” (PT Sustentável, 2025). A dimensão ambiental da Agenda 2030 sublinha a necessidade urgente de mitigar os efeitos das alterações climáticas e preservar os recursos naturais para as gerações futuras.

A implementação da Agenda 2030 requer uma colaboração robusta entre os diferentes níveis de governação e a mobilização de recursos financeiros. Em Portugal, foi aprovada a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2015 através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007 (Presidência do Conselho de Ministros, 2007), como objetivo de promover o equilíbrio entre a conservação ambiental, a coesão social e o crescimento económico. Alinha-se com os ODS, integrando iniciativas em áreas como a economia circular, a transição energética e a inclusão social. Assim, ainda que cada país de forma singular demonstre o seu compromisso para com o desenvolvimento sustentável, a avaliação daquilo que são os progressos no alcance dos objetivos e metas estabelecidas, é feita anualmente pelos Estados-Membros da ONU. Seguir-se-á a exposição de uma imagem representativa dos ODS definidos pela Agenda 2030, na Figura 3:



Figura 3: Objetivos de desenvolvimento sustentável estabelecidos pela Agenda 2030
 Fonte: Nações Unidas | Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC, 2015). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Nações Unidas.

Por entre os dezassete objetivos definidos pela ONU, é perceptível que também na listagem dos objetivos e respetivos indicadores se considera que a contratação pública pode vir a ser uma solução viável para o contributo mais assíduo das compras públicas para o equilíbrio sustentável.

Entre os indicadores promovidos para a análise destacar-se-ão:

- Indicador 12.1.1: Foco em países que implementam instrumentos públicos para apoiar o consumo e a produção sustentável;
- Indicador 12.2: Meta de gestão sustentável e uso eficiente dos recursos naturais até 2030;
- Indicador 12.7: Promoção de práticas de contratação pública sustentável alinhadas com as políticas e prioridades nacionais.

De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE, 2024), a oitava divulgação nacional de acompanhamento da Agenda 2030 da ONU apresenta dados relevantes sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável em Portugal, tornando-se possível constatar que, dos 13 indicadores do ODS 12, apenas 7 estão disponíveis, e somente 2 mostram evolução positiva. Além disso, 5 objetivos têm menos de metade de seus indicadores com progresso favorável. Os resultados descritos e passíveis de análise demonstram os desafios na implementação eficaz da Agenda 2030 em Portugal, com necessidade evidenciada de melhorias nos indicadores de sustentabilidade.

Ainda assim, há que sublinhar que o instrumento público da contratação pública sustentável pode ser um motor de transformação para alcançar não só o objetivo 12, mas

também outros ODS interligados, como o ODS 7 (Energia Acessível e Limpa), o ODS 13 (Ação Climática) e o ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestrutura). Ao adotar critérios ambientais, sociais e de governança nas suas compras, o setor público pode promover inovações tecnológicas, reduzir a pegada de carbono das infraestruturas públicas e incentivar a economia circular. Neste contexto, a legislação da UE e a taxonomia verde funcionam como ferramentas cruciais para garantir que os investimentos públicos e privados sejam direcionados para atividades que respeitem as diretrizes da Agenda 2030. Além disso, as políticas de compra pública sustentável podem fomentar a criação de um mercado mais verde e inclusivo, ao incentivar empresas a adotar práticas de produção mais responsáveis, melhorando, por exemplo, a eficiência no uso de recursos naturais e promovendo a reciclabilidade e a redução de resíduos.

A ligação entre a Agenda 2030 e as políticas públicas, incluindo a compra pública ecológica, revela-se fundamental para a transformação sustentável da sociedade, pois assegura que as políticas internas e externas estejam alinhadas com os compromissos globais. A governação e a monitorização contínuas do progresso, bem como a análise dos indicadores da Agenda 2030, desempenham um papel crítico para garantir que os objetivos e metas sejam alcançados, ajustando as estratégias políticas conforme necessário. A transparência, a responsabilização e o compromisso com a implementação efetiva dos ODS são fundamentais para que se cumpram as metas estabelecidas, promovendo a transição para uma economia sustentável, inclusiva e resiliente a longo prazo.

3.4 Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030

O Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 (RNDS 2030) é um instrumento estratégico que visa orientar o país na implementação de ações alinhadas com os objetivos de desenvolvimento sustentável definidos pelas Nações Unidas. O roteiro destaca o papel crucial de todos os setores da sociedade, tanto no domínio privado quanto no público, na construção de um futuro mais sustentável. No contexto nacional, o roteiro identifica prioridades específicas, considerando os desafios e oportunidades únicos do país. Além disso, sublinha a necessidade de integrar os três pilares do desenvolvimento sustentável - social, ambiental e económico - em todas as políticas públicas e estratégias empresariais desenvolvidas. O documento procura mobilizar recursos e esforços conjuntos, promovendo parcerias eficazes entre diferentes agentes. As metas e indicadores

definidos no roteiro permitirão monitorizar o progresso ao longo do tempo, ajustando as estratégias sempre que necessário, promovendo a implementação de energias renováveis, a conservação da biodiversidade, a educação inclusiva e a redução das desigualdades regionais.

Este guia estratégico representa um compromisso nacional com as gerações futuras, assumindo que o desenvolvimento sustentável é um conceito que exige o envolvimento de todos os agentes económicos e sociais, moldando a utilização dos instrumentos públicos em função da ambição no cumprimento das metas estipuladas.

No documento que versa sobre a versão preliminar para efeitos de discussão pública Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 (2024-2026), sublinhar-se-á o compromisso urgente com os objetivos que são definidos pela Agenda 2030, privilegiando uma estratégia assente numa comunicação mais ativa que permita à sociedade a consciencialização “(...) sobre desenvolvimento sustentável (...), estimulando o desenvolvimento de uma “cultura de sustentabilidade” em todo o país” (PT Sustentável, 2025).

3.5 Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública

O Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública (ECO.AP 2030) foi criado na sua primeira versão pela Resolução do Conselho de Ministros nº 2/2011, de 12 de janeiro, tendo sido atualizado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 104/2020 para que se tornasse num complemento à prossecução dos fins estrategicamente definidos pela Agenda 2030, pelo Pacote de Energia Clima 2030, pelo Acordo de Paris, pelo PNEC 2030, pelo RNC 2050, entre outros acordos e agendas.

Este instrumento tem como iniciativa a modernização e otimização da utilização de recursos dentro das instituições governamentais em Portugal, sendo que os seus objetivos se traduzem em: “(...) *promover a descarbonização e a transição energética das atividades desenvolvidas pelo Estado, contribuindo para as metas de redução de GEE, de redução de consumos de energia, de água e de materiais e de incorporação de energias renováveis no consumo final bruto de energia.*” (Santana, 2022).

Um dos pontos-chave do programa será o de conseguir alcançar a digitalização dos processos administrativos. A transição do papel para plataformas digitais não só reduz o consumo de papel e os custos associados, como também aumenta a velocidade e a transparência dos procedimentos. Ao implementar sistemas digitais integrados, as

entidades públicas podem melhorar a comunicação interna, reduzir o tempo de resposta aos cidadãos e assegurar que a documentação é arquivada e recuperada de forma mais eficiente.

A gestão energética eficiente é outro componente essencial do programa. Medidas como a instalação de sistemas de iluminação LED, a adoção de equipamentos de baixo consumo e a utilização de painéis solares nos edifícios públicos são exemplos de ações que podem ser integradas no plano. A iniciativa visada permite não somente a redução das despesas com eletricidade, mas também promove o alcance de metas nacionais de redução de emissões de gases de efeito estufa. Além disso, o programa inclui a formação contínua dos funcionários públicos, garantindo que estejam capacitados para aplicar as novas tecnologias e adotar metodologias de trabalho mais eficientes. A mudança de cultura organizacional é imprescindível para o sucesso do programa, já que os funcionários devem estar envolvidos e motivados para participar ativamente na transição para processos mais sustentáveis. Incentivar a troca de boas práticas entre diferentes departamentos e ministérios é fundamental para criar um ambiente colaborativo e orientado para a melhoria contínua.

Com o objetivo de implementar e concretizar as medidas previstas no programa mencionado, foi desenvolvido um instrumento de monitorização do cumprimento das metas, denominado Barómetro ECO.AP 2030. Este é complementado pela criação de uma comissão de coordenação, composta pela Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG) e pela Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA), que será responsável, principalmente, por supervisionar a execução do referido programa.

3.6 Regulamento Europeu do Clima

O Regulamento Europeu do Clima (Regulamento 2021/1119) (União Europeia, 2021), também conhecido como Lei Europeia do Clima, é uma peça legislativa fundamental da UE para enfrentar as alterações climáticas. Aprovado em 2021, este regulamento estabelece a meta vinculativa de alcançar a neutralidade carbónica na UE até 2050 (Comissão Europeia, s.d.), o que significa que as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) devem ser reduzidas ao máximo, compensando as emissões remanescentes através de soluções naturais ou tecnológicas. Este compromisso coloca, assim, a comunidade da União Europeia como líder global na transição para uma economia mais verde e sustentável.

Um dos principais objetivos do regulamento é garantir que os Estados-Membros alinhem as suas políticas públicas nacionais com as metas climáticas estabelecidas pela UE. Para isso, o regulamento estabelece também uma meta intermédia: até 2030, as emissões líquidas de GEE devem ser reduzidas em pelo menos 55%, em relação aos níveis de 1990 (Comissão Europeia, s.d.).

O Regulamento Europeu do Clima não só cria obrigações legais para os Estados-Membros (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2021), como também exige que os governos preparem e implementem planos nacionais para a energia e clima, baseados em critérios claros e consistentes. Além disso, introduz mecanismos de monitorização e de revisão periódica para garantir que os progressos realizados estejam alinhados com os objetivos estabelecidos. Este processo permite identificar e corrigir atrasos ou desvios, promovendo maior transparência e responsabilidade no cumprimento das metas climáticas.

Outro aspeto importante do regulamento é que o mesmo passou a reconhecer a importância de incluir cidadãos, empresas e organizações da sociedade na transição ecológica, promovendo um processo inclusivo e colaborativo. Além disso, baseia-se em evidências científicas (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2021), utilizando os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) como referência para definir os objetivos e estratégias da UE.

Em suma, o Regulamento Europeu do Clima representa um passo histórico na resposta da União Europeia às alterações climáticas. Ao definir metas ambiciosas e juridicamente vinculativas, estabelece uma base sólida para a ação climática em toda a União Europeia, promovendo uma transição justa e sustentável para todos os setores da sociedade, o que permite uma evolução das práticas tanto do domínio público como do domínio privado.

3.7 Pacto Ecológico Europeu

O Pacto Ecológico Europeu (Conselho Europeu, s.d.), é também uma das principais estratégias da União Europeia para transformar a economia da comunidade europeia numa economia verde, com o objetivo de atingir a neutralidade carbónica até 2050. Este plano ambicioso abrange várias áreas, incluindo a redução de emissões de gases com efeito de estufa (GEE), a transição para energias renováveis, a promoção da economia circular que leva a compras públicas ponderadas no sentido de se prolongar o ciclo de vida dos

produtos adquiridos e, promover consequentemente, a preservação dos recursos naturais (Comissão Europeia, 2025).

Em Portugal, a ligação ao Pacto Ecológico Europeu é clara, nas iniciativas que promovem a utilização de critérios ambientais nos processos de contratação pública, tais como, o uso de materiais reciclados ou reutilizáveis em obras públicas e a preferência por fornecedores que adotem práticas de produção sustentável. Estas exigências alinham-se com os compromissos estabelecidos na estratégia. Além disso, há uma promoção em crescendo de se moldar os edifícios públicos para um alinhamento dos recursos que se venha a traduzir em eficiência energética e na descarbonização. Sendo um exemplo que evidencia o incentivo a uma transição mais sustentável em Portugal no que diz respeito aos edifícios públicos, a mobilização dos diferentes ministérios para o edifício desde 1 de julho de 2024, sete ministérios iniciaram a transferência para a sede da Caixa Geral de Depósitos (CGD), em Lisboa¹⁸. Esta decisão alinha-se com a estratégia governamental de concentração dos serviços públicos num único espaço, promovendo maior eficiência e racionalização dos recursos. Esta iniciativa representa um passo importante na modernização da administração pública, procurando evitar a duplicação de serviços, garantindo uma utilização mais adequada dos imóveis do Estado. Fora o fator anteriormente destacado a concretização da preservação ambiental, também se consolida na praticidade da mobilidade, uma vez que deslocações que em período anterior poderiam levar forçosamente a viagens em transportes o que provocaria a emissões de gases com efeito estufa deixa de ser necessária.

Para além do teor sustentável sobre poluição e racionalização dos recursos, importa destacar o ajuste dos materiais e ciclos de manutenção que passam a ser ponderados sobre uma mesma infraestrutura o que se considera ser uma gestão mais eficiente, seja em termos de mão de obra, seja em termos de custos e de materiais.

3.8 Objetivo 55

O Objetivo 55 é um pacote legislativo que advém do Pacto Ecológico Europeu estabelecendo objetivos mais concretos e de curto prazo, como a redução de pelo menos 55% das emissões de GEE até 2030, em comparação com os níveis de 1990 (Conselho da União Europeia, 2025). Este plano reforça a necessidade de mudanças significativas em áreas como a energia, os transportes e a indústria, e a contratação pública é diretamente afetada por estas metas.

O Objetivo 55 (Conselho Europeu, 2025) consegue promover um maior rigor na avaliação de propostas sobre contratação e compras públicas, como a consideração do impacto ambiental ao longo do ciclo de vida dos produtos ou serviços adquiridos, por exemplo, no setor dos transportes, os contratos públicos para aquisição de veículos ou serviços de mobilidade agora incluem requisitos relacionados com baixas emissões, incentivando a transição para frotas elétricas ou híbridas, como mencionado no próprio pacote de medidas do Objetivo 55, *“O Regulamento Partilha de Esforços, alterado pela última vez em 2018, estabelece metas anuais obrigatórias de redução das emissões de gases com efeito de estufa (...). Entre esses setores incluem-se: o transporte rodoviário e marítimo nacional”* (Conselho da União Europeia, 2024).

Outro impacto significativo do Objetivo 55 (Conselho da União Europeia, 2025) na contratação pública em Portugal ainda relacionado com a eficiência energética, serão os projetos financiados por fundos europeus, como a renovação de edifícios públicos ou a construção de infraestruturas, para que se promova o cumprimento de padrões elevados de eficiência energética para se alinharem com as metas de redução de emissões, tendo este instrumento criado o Fundo Social em matéria de clima e aumentado o financiamento para o fundo de modernização e o fundo de inovação.

Além disso, o Objetivo 55 incentiva a colaboração entre os setores público e privado dado que, provoca o aumento da procura por soluções sustentáveis nos contratos públicos estimula as empresas privadas a adotarem práticas mais verdes, criando uma dinâmica positiva em que o setor privado se adapta para atender às exigências legais, do mercado e da economia operacionalizada no espaço da União Europeia. Desta forma, Portugal consegue alinhar-se com os objetivos europeus, enquanto moderniza as suas infraestruturas e práticas de contratação.

3.9 Plano de Ação para a Economia Circular

O Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC) é uma das peças-chave do Pacto Ecológico Europeu e visa acelerar a transição para uma economia mais sustentável, eficiente e resiliente (Comissão Europeia, 2020). Lançado pela Comissão Europeia em março de 2020, este plano representa um compromisso estratégico para desvincular o crescimento económico da utilização intensiva de recursos naturais e da produção excessiva de resíduos, como chega a ser defendido pela Comissão Europeia que vê *“(...) a transição para a economia circular como uma oportunidade para modernizar e*

transformar a Europa no seu caminho para uma competitividade sustentável. O Plano de Ação Europeu para a Economia Circular é a concretização da iniciativa UE 2020 - "Uma Europa eficiente em termos de recursos". (República Portuguesa, 2024).

Uma economia circular é distinguida do modelo económico linear tradicional, uma vez que contrariamente à prática linear que se limita a extrair os recursos naturais, transformar e produzir um produto final que após a sua utilização apenas se espera que seja resíduo, a economia circular promove a maximização do valor dos recursos durante o maior tempo possível. A economia circular permite a redução da extração de matérias-primas e protagoniza uma redução do impacto ambiental ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos (Parlamento Europeu, 23 de setembro, 2024), a economia circular pretende alinhar conceitos de reutilização, reciclagem e de desenvolvimento sustentável, criando um fluxo económico circular em que o ciclo de vida dos produtos acaba por não ter um fim. Para um melhor entendimento do conceito de economia circular é apresentado abaixo um esquema ilustrativo na Figura 4:



Figura 4: Modelo de economia circular

Fonte: Elaborado própria inspirado em Serviço de Estudos do Parlamento Europeu (EPRS), 2024.

O Plano de Ação para a Economia Circular apresenta medidas concretas para setores considerados prioritários devido à sua elevada intensidade de uso de recursos e potencial de circularidade. Estes setores incluem os têxteis, eletrónica, plásticos, embalagens, construção, baterias e automóveis. Entre as principais ações, destacam-se a criação de requisitos de *design* ecológico, a promoção de produtos duráveis e recicláveis, a redução de resíduos e a regulamentação da utilização de microplásticos.

A promoção de práticas de economia circular assume particular relevância na

contratação pública verde, ao incentivar a aquisição de bens e serviços que respeitem critérios de sustentabilidade. Desta forma, os contratos públicos podem, como já afirmado, vir a desempenhar um papel determinante na transição do processo económico tradicional para um modelo de economia circular, servindo como instrumento de estímulo ao mercado para a oferta de soluções mais ecológicas e inovadoras (Parlamento Europeu, 23 de setembro, 2024).

O PAEC reforça o compromisso da União Europeia com os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030 (Agência Portuguesa do Ambiente, 12 de janeiro de 2016), nomeadamente os objetivos relacionados com o consumo e produção responsáveis, a ação climática e a preservação dos ecossistemas terrestres e aquáticos.

A transição para o modelo de economia circular (Parlamento Europeu, 23 de setembro, 2024) exige mudanças substanciais nos padrões de produção e consumo, bem como a implementação de políticas públicas que incentivem a inovação, o uso eficiente de recursos e a adoção de práticas sustentáveis em todos os setores económicos.

3.10 Desafios e oportunidades na mudança

A transição para uma gestão mais sustentável dos serviços públicos enfrenta diversos obstáculos que dificultam a sua implementação plena, como será possível de constatar pela matéria apurada no capítulo de Metodologia. A ausência de uma estratégia detalhada e integrada faz com que as instituições públicas enfrentem dificuldades na adaptação das suas operações diárias e na implementação de práticas mais sustentáveis, como a utilização de tecnologias verdes, a gestão eficiente dos recursos naturais e a promoção de práticas de trabalho sustentáveis sem orientações claras e bem estruturadas, as mudanças necessárias tendem a ser fragmentadas, os obstáculos que vem a ser apontados tornam-se evidentes aquando da análise do Anexo Metodológico da ECO360 (Agência Portuguesa do Ambiente, s.d.), as ações previstas visam superar as dificuldades como a falta de recursos humanos dedicados, a insuficiência de capacitação técnica e a falta de uma estratégia integrada (Anexo Metodológico da ECO360, 2021). A ausência de uma legislação que seja suficientemente detalhada e que imponha obrigações claras para a adoção de práticas sustentáveis resulta num cenário onde as mudanças são voluntárias ou dependem da boa vontade das instituições, o que leva a uma evolução mais lenta e desigual, tudo aquilo que são normativos que reforçam a evolução “(...) *devem*

funcionar como regras padrão e servir de base para o desenvolvimento de critérios substantivos a nível setorial e/ou nacional” (ClientEarth, 2024).

A considerar ainda a adaptação dos serviços públicos à temática da sustentabilidade que implica frequentemente uma requalificação da força de trabalho, com a necessidade de formação em novas competências, sendo a necessidade de requalificação sublinhada pelo estabelecer do objetivo de capacitação daqueles que se encontram inseridos na dinâmica da compra pública conforme estipula a Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2024 que aprova o Plano de Ação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas - PA ECO360. Esse processo pode ser dispendioso, não só em termos financeiros, mas também em termos de tempo e esforço, visto que as organizações precisam de alterar processos enraizados, reformular procedimentos operacionais e investir em infraestruturas adequadas.

A resistência interna à mudança é, de facto, uma das barreiras mais desafiadoras na implementação de práticas sustentáveis nos serviços públicos. Os membros inseridos nos serviços públicos por vezes estão habituados a uma forma de trabalho tradicional e têm uma visão conservadora das funções que desempenham. Essa resistência pode ser exacerbada pela falta de uma cultura organizacional orientada para a inovação ou pela perceção de que as mudanças necessárias são impraticáveis ou desnecessárias, *“Portugal necessita melhorar e simplificar os serviços públicos, tornando-os mais digitais. Apesar do (...) país ter uma boa posição em serviços digitais, a fragmentação e duplicação de requisitos continuam a ser obstáculos para uma Administração Pública eficiente e centrada no utilizador” (Recuperar Portugal, 2024).*

Por fim, a falta de visão a longo prazo nas políticas públicas é outro fator determinante que impede a implementação de políticas sustentáveis eficazes, uma vez que as administrações públicas tendem a focar-se em objetivos de curto prazo, mais imediatos e visíveis, devido a pressões políticas e eleitorais, *“Uma visão a longo prazo de sustentabilidade pode funcionar como um guia de formulação de programas e políticas e para definição de objetivos a curto e longo prazo. Estas visões devem ser apeladoras e imaginativas suportadas nos diferentes atores envolvidos de forma que possam ser também motivadoras da interação e contribuição dos mesmos. (...) Para que os princípios de sustentabilidade sejam incorporados efetivamente na cultura política de um país (...), é necessária uma profunda reforma cultural e logística das instituições, assim como uma ambiciosa remodelação das políticas energéticas, de transportes, de ambiente, sociais e económicas com objetivo de introduzir mudanças reais e mensuráveis” (Sousa, 2013).*

Assim, a implementação de políticas e práticas sustentáveis requer uma mudança de mentalidade significativa dentro das organizações, o que envolve não só a promoção da formação contínua, mas também a criação de incentivos para que todos os envolvidos se sintam motivados a adotar novas abordagens e soluções. A capacitação e educação ambiental são essenciais para a implementação eficaz das políticas de sustentabilidade, especialmente no contexto da contratação pública verde, urge a necessidade de que todos os envolvidos possuam os conhecimentos e as competências necessárias para entender e aplicar corretamente os critérios ambientais, até para que não exista resistência a uma evolução dos sistemas até então, tradicionalmente utilizados, permitindo-se o conhecimento, estimular-se-á o interesse e a habilidade própria de operacionalizar uma mudança por um modelo de administração pública mais sustentável, considerar-se-á “(...) *necessário privilegiar as políticas de desenvolvimento de competências e de educação para facilitar a transição em matéria de emprego e melhorar a empregabilidade: uma economia mais verde (...)*” (Organização Internacional do Trabalho, 2013).

A transição para critérios mais sustentáveis na contratação pública oferece diversas oportunidades (Comissão Europeia, 2021) para uma mudança estratégica que pode beneficiar o setor público, o setor privado e a sociedade em geral, ao mesmo tempo que posiciona os países como líderes na resposta às alterações climáticas e na promoção do desenvolvimento sustentável. A adoção de critérios mais sustentáveis na contratação pública incentiva a inovação nas empresas privadas, que precisam de adaptar os seus processos e produtos para atender às novas exigências ambientais. Isto cria um ambiente propício ao desenvolvimento de novas tecnologias e soluções mais eficientes, como materiais de construção ecológicos, sistemas de energia limpa e métodos inovadores de gestão de resíduos. Ao impulsionar a procura por estas soluções, o setor público torna-se um motor da economia do mercado e da competitividade das empresas que se inserem no setor privado.

Embora os produtos sustentáveis possam apresentar custos iniciais mais elevados, a sua eficiência ao longo do ciclo de vida pode gerar poupanças significativas, por exemplo, edifícios públicos projetados com critérios de eficiência energética têm custos operacionais reduzidos, devido ao menor consumo de energia e manutenção. Assim, a contratação pública sustentável não só contribui para as metas ambientais, como também promove uma gestão mais eficiente dos recursos financeiros do Estado, de acordo com o Plano de Recuperação e Resiliência (2024), a componente 13, intitulada "Eficiência Energética em Edifícios", prevê precisamente a renovação energética de edifícios tanto

residenciais, como de serviços, mas essencialmente, edifícios da administração pública central, com o objetivo de reduzir consumo de energia e emissões de CO₂.

A transição para critérios sustentáveis exige que, tanto as entidades públicas como as entidades privadas, desenvolvam competências específicas, como a avaliação do ciclo de vida dos produtos e a incorporação de parâmetros ambientais em concursos públicos. Esta necessidade estimula o investimento em formação e capacitação, contribuindo para uma força de trabalho mais qualificada e preparada para os desafios da sustentabilidade, como foi o exemplo, da criação por parte da *Business Council for Sustainable Development* Portugal - (BCSD) de uma formação direcionada para as empresas do setor privado, sobre gestão sustentável para que as empresas se tornem mais assíduas no seu contributo para a preservação do meio ambiente (BCSD Portugal, s.d.).

A alteração para critérios sustentáveis alinha-se com compromissos internacionais, como o Acordo de Paris, que estipula como meta a neutralidade climática até 2050 (Conselho da União Europeia, s.d.), e os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU (Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável Portugal, s.d.). Em particular, na União Europeia, esta transição é essencial para o cumprimento do Pacto Ecológico Europeu e do Objetivo 55. A contratação pública sustentável permite que os Estados-Membros, como Portugal, contribuam de forma significativa para as metas de neutralidade carbónica e economia circular.

A União Europeia desempenha um papel central no avanço da contratação pública sustentável, fornecendo o enquadramento normativo e político que incentiva os Estados-Membros a adotar estas práticas. Diretivas europeias, como a 2014/24/UE, estabelecem a possibilidade de incluir critérios sociais e ambientais nos processos de aquisição pública, criando um terreno comum para a promoção da sustentabilidade em toda a UE. Além disso, iniciativas como o Pacto Ecológico Europeu reforçam a importância da contratação pública verde como uma ferramenta estratégica para atingir a neutralidade carbónica até 2050 (Comissão Europeia, s.d.). Ao trabalhar de forma coordenada, a UE assegura que as políticas de sustentabilidade sejam implementadas de forma uniforme, promovendo a competitividade das empresas europeias e reforçando os princípios da economia circular. Este esforço conjunto posiciona a União Europeia como líder global na promoção de práticas sustentáveis: *“A União Europeia (UE) tem liderado os esforços políticos e económicos de combate às alterações climáticas, e tem estado na vanguarda da resposta mundial às exigências do Acordo de Paris. Prova disso é a subida do 22.º para o 16.º lugar no Índice de Desempenho das Alterações Climáticas (CCPI) de 2021 quase*

exclusivamente devido à apresentação de uma política climática muito melhor avaliada.” (BCSD Portugal, 2021).

O que demonstra que todos os avanços são cruciais para enfrentar os desafios climáticos e ambientais do século XXI, na Tabela 1 serão demonstrados os marcos de agenda e de alterações legislativas que têm vindo a impactar o compromisso com a evolução sustentável.

Tabela 1: Período temporal da evolução da preocupação ambiental na área jurídica e de domínio das políticas públicas

1990	3º Programa de Ação Ambiental, através do Livro Verde sobre a Governança e Política Ambiental	2019	Roteiro para a Neutralidade Carbónica de Portugal 2050
2002	Acórdão Concórdia <i>Bus Finland</i>	2019	Pacto Ecológico Europeu
2008	Portal Base	2020	Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020
2010	Estratégia Europa 2020	2020	Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho
2014	Diretiva 2014/52/UE	2020	Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC)
2015	Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável	2021	Regulamento Europeu do Clima (Regulamento (UE) 2021/1119)
2015	Diretiva (UE) n.º 2015/2193, que respeita às Emissões Industriais (prevenção e controlo integrados da poluição)	2021	Lei de Bases do Clima
2015-16	Acordo de Paris	2021	Lei de Clima, n.º 98/2021, de 31 de dezembro
2017	Revisão e atualização sobre CCP – Código de Contratação Pública	2023	Estratégia Integrada de Longo Prazo para a Sustentabilidade do Setor Energético

A tabela acima concretiza o enquadramento temporal da evolução da preocupação ambiental na área jurídica e ainda sobre o domínio das políticas públicas, tendo sido destacados importantes eventos da União Europeia que vieram a impactar as normas europeias e, consequentemente, o ordenamento jurídico de cada país, revelando importantes passos e etapas para um maior compromisso com o desenvolvimento

sustentável.

4. Metodologia

Este capítulo descreve os métodos utilizados para investigar as hipóteses definidas na introdução desta dissertação, com foco na aplicação dos critérios de sustentabilidade nos contratos públicos pelas instituições públicas portuguesas. Considerando a complexidade do tema e a necessidade de compreender a aplicação prática dos critérios sustentáveis, optou-se por realizar entrevistas semiestruturadas com profissionais de diferentes níveis e funções em instituições públicas relevantes.

As hipóteses estabelecidas permitem compreender se, efetivamente, as instituições públicas portuguesas aplicam integralmente os critérios de componente sustentável que são impostos pelas diretivas europeias no âmbito da contratação pública nacional ou se existe uma aplicação parcial, com lacunas significativas que impedem uma promoção efetiva da sustentabilidade ambiental, tendo em vista apurar que barreiras têm existido para que não seja possível a aplicação bem-sucedida das modificações sobre os critérios promotores da sustentabilidade no instrumento da contratação pública. Importa ainda compreender se, no caso de não se consolidar uma aplicação integral dos critérios sustentáveis em determinadas instituições do Estado, quais são os fatores que sustentam esta mesma falta de aplicabilidade.

No questionário *online* em que predominaram as perguntas com resposta fechada foi possível para além do equacionamento das hipóteses sintetizadas, conseguir compreender tanto em cidadãos comuns que não integram serviços públicos como naqueles cujo exercício de funções passa por uma atividade no erário público que conhecimento e que perspetivas têm sobre a evolução sustentável e as alterações dos contornos legais sobre a matéria abordada. O questionário foi previamente validado por um/a professor/a de Direito da União Europeia e posteriormente, por um/a técnico/a superior da área da contratação pública.

As entrevistas, por sua vez, caracterizaram-se pela ideia de fazer questões de resposta aberta tendo tido reduzidas alterações dos guiões de cada entrevistado. A grande maioria dos entrevistados integram a carreira de técnico superior na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), tramitando os procedimentos de contratação pública e por isso, não existiu necessidade de alterar o leque de perguntas, tendo essencialmente existido variáveis aquando dos questionários a técnicos superiores de outros institutos públicos e ao membro da administração pública local.

Para apuramento das hipóteses apresentadas, foram conduzidas entrevistas com 8

peças que desempenham funções em diferentes instituições públicas portuguesas, incluindo autarquias locais, organismos centrais e institutos públicos, proporcionando uma visão abrangente e diversificada do tema. Os perfis dos entrevistados foram definidos para cobrir diferentes níveis hierárquicos e funções técnicas, incluindo técnicos superiores, chefias de divisão e um membro da administração pública local.

Os institutos que estiverem em representação nas entrevistas foram entidades públicas, como a ESPAP- Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, o IMT- Instituto da Mobilidade e de Transportes e uma autarquia local.

Relativamente ao questionário que foi concretizado com a maioria das perguntas sendo de resposta fechada, foram inquiridas 85 pessoas. Entre os inquiridos existiu representação de domínio público e privado, juntando aos institutos públicos já mencionados: a Direção-Geral da Administração da Justiça, Museus e Monumentos de Portugal, Ministério da Justiça, Segurança Social, politécnicos e universidades.

O questionário que veio a ser elaborado para complementar a metodologia utilizada ao longo da investigação foi criado em função daquilo que se pretendia investigar, tendo sido como linha guia as matérias abordadas na literatura, bem como as hipóteses estabelecidas que se pretendia que fossem respondidas, conseguindo interpretar o seu ponto de vista tanto de integrantes do setor privado como do setor público sobre a evolução sustentável no instrumento da contratação pública. Uma técnica superior integrada numa equipa de procedimentos de contratação pública foi a primeira pessoa a concretizar a validação do questionário desenvolvido. De seguida, um membro da academia avaliou e indicou as correções necessárias para a aplicação do questionário, o académico é professor universitário e leciona no ramo do Direito da União Europeia. Após ambas as validações, foi dado início à divulgação do questionário.

A opção por entrevistas semiestruturadas permite explorar de forma aprofundada as perceções, experiências e práticas dos entrevistados relativamente à aplicação dos critérios de sustentabilidade e daquilo que é a sua vivência a par com a evolução dos critérios sustentáveis. Além disso, o formato das entrevistas possibilita a adaptação das questões aos diferentes contextos institucionais, assegurando uma compreensão mais detalhada das barreiras e dos desafios específicos enfrentados por cada organismo. Esta parte da metodologia concretiza o apuramento dos dados numa vertente qualitativa, uma vez que, diferente do que sucede com o questionário *online*, as questões abertas e o diálogo que decorre da interação de uma entrevista tem como objetivo a promoção da discussão e do debate sobre os temas em investigação, o que, por sua vez, permitirá compreender

melhor as limitações e dificuldades a uma evolução mais sustentável o que, irá proporcionar uma melhor concepção das propostas de políticas públicas a implementar.

Começar no grau hierarquicamente inferior por conhecimento daquilo que são as funções de um técnico superior em distinção de um chefe de divisão, aquele que é o técnico superior opera diretamente na tramitação de um procedimento de compra pública, enquanto que o chefe de divisão é superior hierárquico sobre o técnico superior e as suas funções passam, essencialmente, por uma coordenação dos recursos humanos, gestão dos procedimentos e da equipa que detenha a seu cargo, tendo que ter conhecimentos específicos sobre essa matéria, assim como o técnico superior, mas tendo acrescido a gestão dos recursos humanos e das equipas que chefia.

Sobre a amostra de entrevistados que integra o IMT, a estratégia adotada visava compreender a perspetiva do funcionário público cujo instituto tem sido diretamente impactado e moldado com princípios sustentáveis na contratação pública, procurava um complemento que adviesse de um técnico superior que integrasse um instituto público mas que conseguisse ter experiências distintas de funcionários cuja rotina laboral é concentrada na operacionalização da contratação pública.

O membro que integra a administração local veio por último, para que fossem possíveis diferentes ramificações da administração pública, abandona-se o círculo de institutos que compõem a administração indireta do Estado para que se compreendesse o ponto de vista da administração Local/ autónoma.

Para o questionário foi aplicada na maioria das questões que o compõem a escala de Likert que permite que os questionados possam responder enquadrando a sua resposta em alguma das seguintes opções da escala:

- Discordo totalmente;
- Discordo parcialmente;
- Nem concordo, nem discordo;
- Concordo parcialmente; e
- Concordo totalmente.

A escala Likert permite compreender a opinião e a perceção que cada indivíduo tem sobre o assunto que vem a ser abordado nas questões que lhe são colocadas. De acordo com Malhotra (2004), a escala de Likert é geralmente constituída por cinco

categorias de resposta, que variam entre “discordo totalmente” e “concordo totalmente”, permitindo que os participantes expressem o seu grau de concordância ou

discordância relativamente a um conjunto de afirmações. Embora se trate, do ponto de vista estrito, de uma escala ordinal, os seus níveis são frequentemente tratados como intervalos de igual amplitude para fins de análise estatística (Malhotra, 2004).

Para além da utilização da escala de Likert, recorreu-se ao método das questões fechadas. Desde Dohrenwend (1965) que este tipo de questões apresenta vantagens em estudos quantitativos, nomeadamente na padronização e na comparabilidade das respostas, podendo as questões abertas revelar limitações em termos de eficiência e validade, dependendo dos objetivos e do desenho da investigação.

A análise de conteúdo, segundo Laurence Bardin (Bardin, 2016), constitui um conjunto de técnicas de investigação que visa analisar comunicações de forma sistemática e objetiva, permitindo a interpretação de conteúdos explícitos e implícitos presentes nos dados recolhidos. A análise de conteúdo procura, assim, transformar dados qualitativos em informação organizada e interpretável, garantindo rigor metodológico no tratamento dos dados.

De acordo com Bardin (2016), este processo desenvolve-se em três fases principais: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação. A pré-análise corresponde à fase de organização do estudo, incluindo a definição dos objetivos, das hipóteses, a revisão da literatura e a preparação do corpus de análise. Seguidamente, na exploração do material, procede-se à categorização dos dados recolhidos, permitindo identificar temas ou padrões relevantes. Por fim, na fase de tratamento e interpretação, os resultados são analisados e discutidos à luz do enquadramento teórico, possibilitando a formulação de conclusões que respondam às hipóteses de investigação e que, no caso concreto, vão possibilitar a construção de propostas que visam solucionar e combater as limitações e a falta de incremento a uma evolução mais sustentável.

A organização metodológica é apresentada na Tabela 2:

Tabela 2: Fluxograma da metodologia

Pré-análise	Obtenção e Exploração do Material			Interpretação
Capítulo 2 “Literatura”	1º Passo:	2º Passo:	3º Passo	Capítulo 4
	Questionário partilhado <i>online</i> com predominância de questões fechadas	Inquérito aplicado em entrevistas com predominância de questões abertas	Tratamento dos Resultados	

Para que seja possível criar uma linha temporal sobre a aplicação da metodologia resta acrescentar que, o questionário foi o primeiro a ser construído e a ser partilhado por via das redes sociais, tendo o mesmo estado disponível no mesmo espaço temporal em que foram sendo concretizadas as entrevistas de resposta aberta, tendo este período decorrido entre 20 de junho de 2025 e 30 de novembro de 2025.

4.1 Questionário

Foi no âmbito do desenvolvimento desta dissertação como já mencionado, elaborado um questionário (Anexo A1) que foi divulgado por via *online*, tendo sido criado através da ferramenta Survio, por forma a compreender a perspetiva de indivíduos integrantes da função pública, bem como, daquelas que não a integram, mas que se debatem sobre a temática ambiental nos instrumentos públicos. Esta amostra respeitou os termos legalmente impostos pela Lei n.º 58/2019, de 08 de Agosto Lei da proteção de dados pessoais, tendo sido requerido o devido consentimento para a recolha dos seus respetivos dados pessoais.

Numa amostra por conveniência constituída por 85 pessoas, cerca de 63% da amostra é constituída pelo género feminino e o restante masculino (37%), compreendendo um público cujas idades se enquadram entre os 18 e os 54 anos de idade.

Cerca de 50% detém a habilitação literária de licenciatura, ainda assim para além de serem compreendidas as habilitações académicas foram também compreendidas as áreas profissionais integrando as áreas jurídicas, mobilidade e transportes, contratação pública, ciências políticas, sociologia, *marketing*, gestão em diversos ramos, engenharia e saúde.

Sobre os inquiridos, foi ainda apurado se integravam a administração pública ou se pertenciam ao setor privado, tendo sido possível compreender que do setor público as entidades que se fizeram constar foram: a ESPAP- Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, os tribunais, a DGAJ - Direção-Geral da Administração da Justiça, IMT- Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P, a Secretaria-Geral do Ambiente, a Segurança Social, o INEM- Instituto Nacional de Emergência Médica e a DGRSP- Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais.

4.2 Entrevistas

Para além da análise bibliográfica e documental, foram elaboradas entrevistas, com

questões abertas (Anexo A2) a pessoas cuja atividade laboral se relaciona com o instrumento da contratação pública ou cujos institutos públicos têm obedecido ao cumprimento de diretivas europeias que priorizam a proteção do meio ambiente para que fosse possível obter uma perspetiva real e *in loco* no que sucede na dinâmica do direito público, apurar como se opera o instrumento, se as mudanças sustentáveis são uma realidade no país e que impacto se perspetiva na sua ótica, bem como compreender a influência da comunidade europeia nesta evolução.

As entrevistas foram concebidas em formato semiestruturado, permitindo conjugar um guião previamente definido com a flexibilidade necessária para explorar respostas espontâneas e aprofundar aspetos emergentes. A escolha deste instrumento assenta em três razões fundamentais:

- Aprofundamento prático que permite captar a perceção de profissionais que operam diretamente com a contratação pública, recolhendo evidências sobre dificuldades, soluções e práticas reais que não se encontram refletidas nos relatórios estatísticos.
- Diversidade de perspetivas onde foram selecionados oito entrevistados em diferentes níveis hierárquicos que integram a administração pública indireta como técnico/as superiores, um/a chefe de divisão e um membro integrante da administração local. Esta pluralidade de olhares assegura uma compreensão mais abrangente, desde a execução diária até à formulação estratégica. A amostra foi selecionada mediante aquilo que compunha a rede de contactos da autora, considerando a lógica sobre o que proporcionaria melhores esclarecimentos sobre as matérias visadas na investigação.
- Valorização comparativa, as entrevistas visavam questões que integram paralelismos com exemplos internacionais (França, Suécia, Finlândia, Estónia) permitindo testar a perceção da porção de entrevistados sobre a aplicabilidade de soluções estrangeiras no contexto português.

As entrevistas incidiram sobre temas centrais da investigação: a implementação da Estratégia ECO360, a utilização do Portal BASE e a comparação desta plataforma com as de outros países, as limitações da monitorização nacional, o risco de ser contruído um *marketing* ambiental enganoso, o papel dos incentivos organizacionais (como o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração (SIADAP)) e a necessidade de novos instrumentos, como quadros informativos públicos, cláusulas-tipo sustentáveis ou centros de competência regionais.

Com as entrevistas semiestruturadas, promotoras de debate e discussão foi possível compreender de uma forma mais conclusiva a atuação dos institutos públicos cuja

atividade se vem a concentrar sobre o domínio do instrumento de contratação pública, compreendendo aquilo que podem ser considerados atrasos e avanços na gestão pública e essencialmente, refletir e debater como resolver que propostas podem ser perspectivadas e, que, exemplos podem ser adaptados ou sobre os quais Portugal se deveria inspirar para moldar a economia e o sistema governamental. A organização da apresentação da sequência de entrevistas segue o fluxo apresentado na Figura 5:

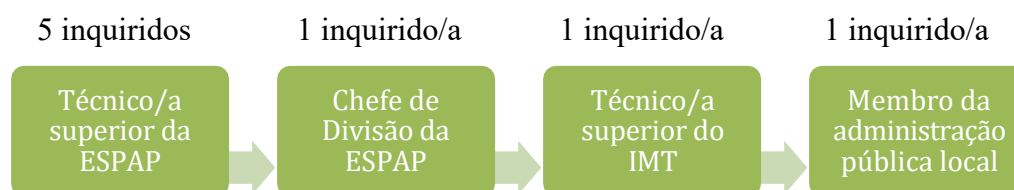


Figura 5: Esquema da organização das entrevistas

O seguimento das entrevistas realizadas concretizou-se em função da disponibilidade de cada membro, tendo optado por primeiramente, entrevistar membros integrantes da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública por considerar que existia um maior domínio das matérias em investigação, com maior presença na rotina laboral e maior interesse em como operar e adaptar a eventuais alterações com intervenções mais sustentáveis sobre as práticas implementadas até ao momento.

As entrevistas foram realizadas por via de videochamada compreendendo-se no espaço temporal 27 de setembro de 2025 e 6 de dezembro de 2025, as entidades contactadas foram a ESPAP- Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, o Instituto da Mobilidade e dos Transportes e a Junta de Freguesia de Caxarias, também foi contactado o Laboratório Nacional de Engenharia Civil, mas a tentativa da realização de entrevistas acabou por se revelar frustrada.

Foi possível fomentar o debate e uma discussão abrangente com os colaboradores entrevistados que permitiu aferir mesmo que de forma exploratória o estado de como se concretizam as dinâmicas da contratação pública nacional. Potenciou a construção do pensamento crítico e político para potenciar o capítulo das propostas de resolução dos problemas detetados ao longo do desenvolvimento da investigação.

4.3 Limitações de metodologia

A presente investigação apresenta algumas limitações metodológicas decorrentes das

opções adotadas ao nível do desenho do estudo e dos instrumentos utilizados para a recolha e análise da informação. A escolha de uma abordagem mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos, permitiu uma análise mais abrangente do fenómeno em estudo, contudo, envolve desafios relacionados com a articulação e interpretação de diferentes tipos de dados.

No que respeita ao questionário aplicado, importa considerar que este instrumento depende da perceção subjetiva dos participantes e da forma como estes interpretam as questões apresentadas. Deste modo, as respostas obtidas podem refletir diferentes níveis de conhecimento, experiência ou contacto prévio com as temáticas da contratação pública, sustentabilidade e integração de critérios ambientais nos procedimentos administrativos. Adicionalmente, a utilização de questões de perceção não permite observar diretamente comportamentos ou práticas efetivamente adotadas, mas apenas as opiniões e avaliações dos participantes.

Relativamente às entrevistas semiestruturadas, apesar de possibilitarem uma compreensão mais aprofundada das experiências e perspetivas dos participantes, apresentam limitações associadas à própria natureza qualitativa do método. A condução das entrevistas implica uma interação entre investigador e entrevistado, podendo existir influência, ainda que involuntária, na forma como determinadas questões são interpretadas ou desenvolvidas. Paralelamente, o processo de categorização e análise da informação recolhida envolve uma componente interpretativa, inerente à investigação qualitativa.

Outra limitação metodológica prende-se com a impossibilidade de acompanhar a evolução das práticas e perceções dos participantes ao longo do tempo, uma vez que o estudo apresenta um carácter transversal. Assim, os resultados obtidos representam uma análise num momento específico, não permitindo avaliar alterações futuras resultantes de mudanças legislativas, institucionais ou estratégicas relacionadas com a contratação pública sustentável.

Por último, a investigação baseou-se essencialmente na recolha de perceções dos participantes, não tendo sido integrada uma visão mais aprofundada de procedimentos de contratação efetivamente realizados.

Deste modo, as limitações metodológicas apresentadas devem ser consideradas na interpretação dos resultados, definindo o alcance das conclusões obtidas e identificando possíveis linhas de aprofundamento para futuras investigações.

5. Análise de resultados

Os inquiridos foram questionados sobre a perspetiva sustentável sobre o instrumento e sobre os próprios institutos que vêm a integrar, da amostra referida cerca de 36% integrava algum cargo na administração pública, conforme é apresentado pelo gráfico da Figura 6.

Cerca de 64% da amostra questionada não considerou que, fosse dada importância à sustentabilidade no que concerne ao instrumento da contratação pública, ainda assim, praticamente toda a amostra considera que, deveria ser atribuída importância no tópico da sustentabilidade do exercício da contratação pública e por isso, na sua maioria manifestam-se como concordantes e totalmente concordantes com a aplicação de critérios de proteção ambiental nas compras que são exercidas pelo Estado nos contratos de obras, aquisição de bens e serviços.

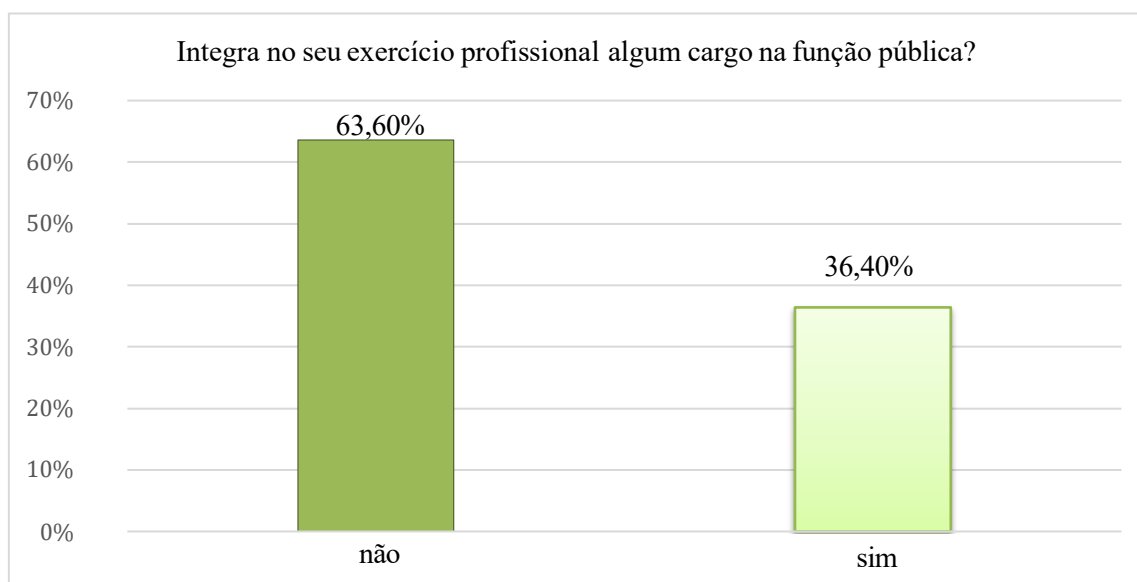


Figura 6: Percentagem de inquiridos que integram a administração pública

No que respeita à questão sobre se a União Europeia deve ter um forte impacto na evolução sustentável da contratação pública nacional, ou se deverá ser cada Estado-membro a determinar as alterações que adota, as respostas obtidas revelam uma predominância da visão que combina ambos os níveis de intervenção. Da amostra, cerca de 45% defendem que a União Europeia deve estabelecer orientações gerais, critérios-quadro e metas comuns, cabendo a cada Estado-membro a adaptação dessas diretrizes à sua realidade económica, jurídica e social. Esta posição traduz a perceção de que a coerência europeia é desejável, mas que a sua aplicação prática requer flexibilidade e

adequação às especificidades nacionais. Cerca de um quarto dos inquiridos considera que a União Europeia deve assumir um papel central e vinculativo, criando diretivas obrigatórias e medidas transversais que garantam uniformidade, inovação e equidade entre os Estados-membros, embora alguns admitam alguma margem de adaptação, uma proporção semelhante defende que, a responsabilidade pela definição de políticas públicas nesta matéria deve ser exclusivamente nacional, sem imposições de carácter obrigatório por parte das instituições europeias, aceitando apenas recomendações não vinculativas como referência.

No seu conjunto, estes resultados sugerem que, apesar de existir um segmento relevante a favor de uma maior centralização das decisões a nível europeu, predomina a perspectiva de equilíbrio entre a harmonização supranacional e a autonomia nacional, evidenciando que a contratação pública sustentável é percecionada como um domínio em que se entrelaçam dimensões ambientais, económicas e políticas, bem como questões inerentes à governação multinível.

Relativamente à afirmação *"Em Portugal, as compras públicas ainda são pouco ecológicas"*, 77% dos intervenientes questionados concordaram parcial ou totalmente com a afirmação. Este resultado evidencia que, para a maioria dos inquiridos, a contratação pública nacional continua distante de padrões robustos de sustentabilidade ambiental, ainda que, seja um ponto de vista que resulta da análise do cidadão comum que não integra a administração pública, maioritariamente. A perceção generalizada de insuficiência poderá refletir, por um lado, a ainda tímida incorporação de critérios ecológicos nos cadernos de encargos e procedimentos de adjudicação e, por outro lado, dificuldades estruturais na sua aplicação prática, seja por limitações orçamentais, por falta de capacitação técnica dos agentes públicos ou por ausência de mecanismos de monitorização eficazes. Quando este dado é analisado em articulação com as respostas à questão sobre o papel da União Europeia e dos Estados-membros na promoção da contratação pública sustentável, observa-se que, a perceção de insuficiência ambiental no contexto nacional parece estar associada à preferência por um modelo híbrido de governação ou por uma maior intervenção europeia.

Neste sentido, cerca de 45% dos questionados defendem que a União Europeia deve estabelecer orientações e critérios gerais, cabendo aos Estados adaptá-los à sua realidade, enquanto cerca de um quarto considera que a União Europeia deve ter um papel central e vinculativo. Esta convergência entre a perceção de fraca ecologização das compras públicas e a defesa de maior harmonização supranacional sugere que os inquiridos

reconhecem limitações na ação isolada do Estado português e atribuem valor à coordenação e coerência proporcionadas por políticas europeias. Tal evidência reforça a ideia de que, a promoção de uma contratação pública mais sustentável em Portugal poderá beneficiar de um enquadramento normativo comum a nível europeu, mas que seja suficientemente flexível para atender às especificidades nacionais, conjugando harmonização e adaptação como estratégia para superar barreiras estruturais e operacionais.

No que diz respeito às alterações sustentáveis identificadas pelos participantes nos seus locais de trabalho ou em serviços públicos que utilizaram (Figura 7), a maioria referiu mudanças positivas, sobretudo relacionadas com a redução do uso de papel e a digitalização, como a adoção de assinaturas eletrónicas, a utilização de plataformas digitais para procedimentos administrativos e a substituição das comunicações em papel

por correio eletrónico. Foram também mencionadas melhorias em eficiência energética, através da introdução de sistemas de poupança e adaptação de edifícios, bem como práticas de gestão sustentável de recursos, incluindo a poupança de água, a recolha e reciclagem de equipamentos e materiais e, ações de sensibilização ambiental, como o uso de utensílios reutilizáveis. Contudo, parte dos inquiridos indicaram ausência de alterações significativas ou mudanças pouco expressivas, revelando a perceção de que a adoção de práticas sustentáveis ainda é limitada ou pouco evidente em determinados contextos institucionais. Estes dados sugerem que, embora existam avanços concretos e visíveis, sobretudo nas áreas relacionadas com a digitalização e a gestão de papel, persistem lacunas e resistências na implementação mais ampla e consistente de medidas ambientais na administração pública.

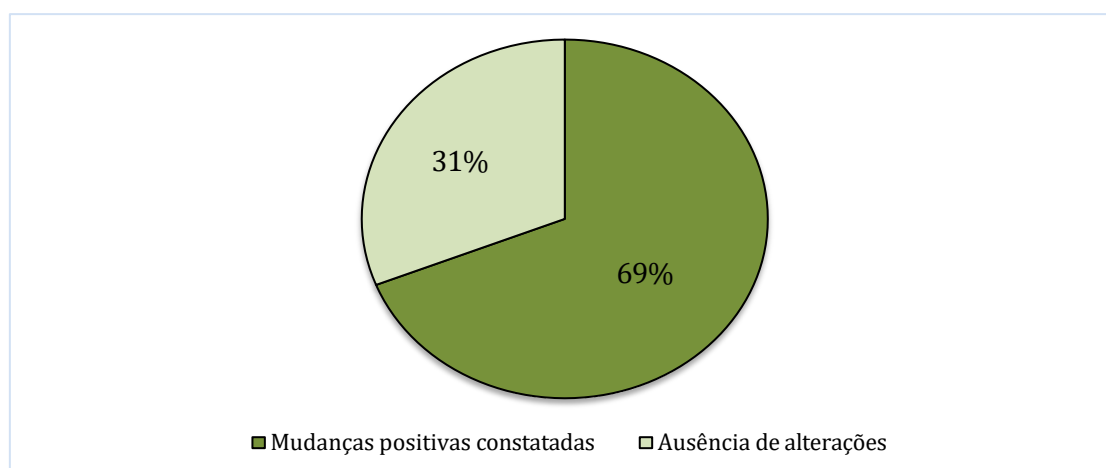


Figura 7: Alterações sustentáveis nas práticas laborais e procedimentais

A maior parte dos participantes concorda que existem fortes desafios que comprometem a implementação de critérios de economia verde nos processos de contratação pública. As respostas abertas permitiram identificar que um dos principais entraves é a rigidez do enquadramento legal e a priorização do critério de menor preço em detrimento de aspetos ambientais, o que limita a competitividade de propostas sustentáveis nos concursos. Além disso, foi destacada a ausência de incentivos económicos que motivem os fornecedores a adotar práticas mais verdes, bem como a perceção de custos iniciais mais elevados associados a soluções sustentáveis. Outro conjunto de barreiras está relacionado com a capacitação e os recursos humanos: a falta de formação técnica especializada, a insuficiência de competências para aplicar critérios

ambientais de forma eficaz, a carência de recursos nas áreas de contratação e a resistência cultural e institucional à mudança. Também foram apontadas fragilidades no mercado, incluindo a pouca preparação das entidades adjudicantes e a reduzida oferta de propostas economicamente viáveis que cumpram padrões de sustentabilidade. Por fim, aspetos de natureza cultural e comportamental, como mentalidades conservadoras, comodismo e desinteresse em adotar métodos mais atualizados e informatizados, surgem como fatores que dificultam a transição para uma contratação pública mais alinhada com os princípios da economia verde.

Com base nas respostas obtidas, verificou-se uma diversidade de perceções sobre as práticas desenvolvidas nos institutos públicos no âmbito da aplicação combinada da ECO360, ENDS, PNEC 2030 e RNC 2050. Uma parte dos inquiridos indicou não ter conhecimento suficiente para responder ou afirmou desconhecer a existência de iniciativas relevantes, enquanto outros referiram que, apesar de haver potencial, ainda “*há muito a fazer*” ou que “*nenhuma prática pode ser destacada pela positiva*”. Entre as práticas identificadas como positivas, sobressai como já mencionado, a digitalização e informatização de processos administrativos, com consequente redução do uso de papel e maior transparência, bem como o incentivo à tramitação eletrónica e ao contacto entre instituições através de meios digitais.

Foram ainda mencionadas ações de gestão sustentável de recursos, como a implementação de sistemas de recolha de equipamentos em fim de vida, campanhas de sensibilização para a impressão responsável, gestão eficiente de resíduos, e medidas de eficiência energética — por exemplo, instalação de iluminação LED, sensores de presença e sistemas inteligentes de gestão de energia. Em matéria de mobilidade e transporte, destacaram-se iniciativas de aquisição de veículos mais recentes e promoção de soluções

mais sustentáveis, assim como o incentivo à cooperação entre diferentes entidades públicas e privadas. Em alguns casos, foi também apontada a instalação de painéis fotovoltaicos e a reutilização de águas cinzentas, alinhando-se diretamente com os objetivos traçados no PNEC 2030 e no RNC 2050. Estas práticas refletem um esforço pontual, mas ainda desigual, na incorporação das metas e orientações previstas nos instrumentos estratégicos nacionais para a sustentabilidade e a transição climática.

Na Figura 8, são apresentados os resultados da questão: concorda ou não que, existem incentivos suficientes para que os órgãos públicos se moldem para atingir as metas estabelecidas pela União Europeia, como aquelas que vêm a ser estabelecidas na Agenda 2030, Acordo de Paris e conferências internacionais que debatem sobre matérias ambientais e climáticas.

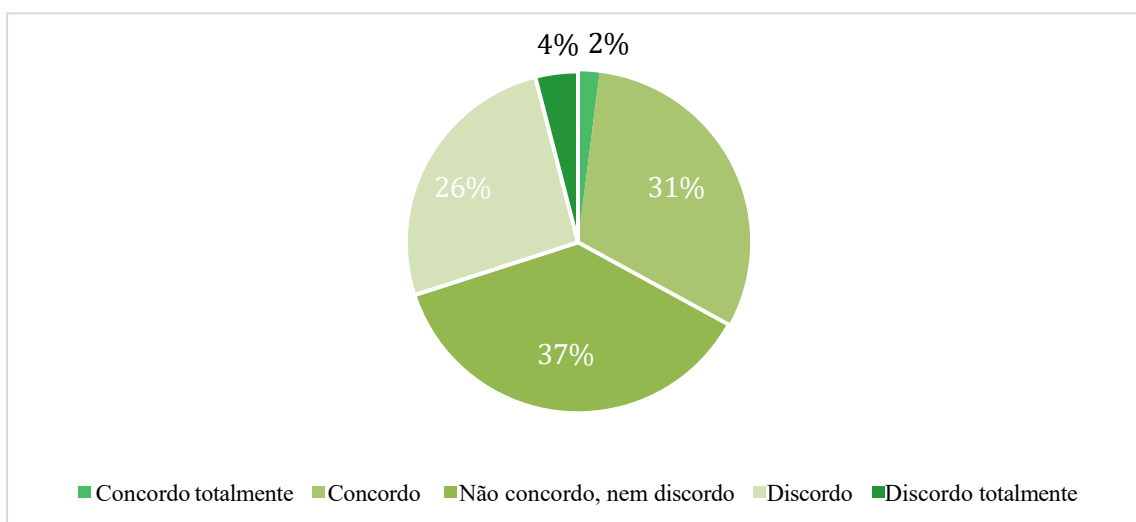


Figura 8: Existem incentivos suficientes a uma evolução sustentável

Estes dados sugerem que, embora exista um grupo relevante que reconhece a presença de incentivos, há igualmente uma parcela expressiva de participantes que não os percebe como suficientes, bem como uma elevada taxa de indecisão ou falta de posicionamento claro sobre o tema, o que pode refletir desconhecimento, percepção de insuficiência das políticas ou ausência de resultados visíveis na prática.

As justificações apresentadas pelos inquiridos revelam pontos de vista bastante diversificados sobre a suficiência e eficácia dos incentivos para que os órgãos públicos atinjam as metas definidas pela União Europeia, incluindo a Agenda 2030 e o Acordo de Paris. Entre as opiniões favoráveis, há quem considere que os incentivos existentes, quando usados com eficiência, transparência e estratégia, podem ser suficientes, salientando ainda que a vinculação jurídica resultante da ratificação de acordos

internacionais já constitui um estímulo relevante. Foram também referidos casos concretos, como medidas adotadas pela Câmara Municipal de Lisboa para evitar sanções, ou benefícios diretos como transferências de verbas e reduções na contribuição financeira dos países que cumpram as metas.

Por outro lado, várias respostas evidenciam uma perceção de défice ou má aplicação dos incentivos. Entre os principais argumentos, surgem a excessiva burocracia, a fraca digitalização da Administração Pública, a aplicação inadequada ou ineficaz dos incentivos, e a falta de acompanhamento, fiscalização e punição para o não cumprimento das normas. Apontam-se igualmente lacunas de ordem fiscal, formativa e comunicacional, destacando-se a resistência à mudança e a insuficiente clarificação das metas junto das entidades e populações. Alguns participantes consideram que as metas europeias são, por vezes, irrealistas e pouco adaptadas à realidade nacional, e que as soluções propostas são vagas, de “fachada” ou de difícil aplicabilidade, especialmente no campo da contratação pública.

Além disso, uma parcela relevante declarou não ter conhecimento suficiente para se pronunciar, o que reforça a ideia de que a literacia e a sensibilização sobre estas políticas continuam a ser fatores críticos para o seu sucesso. Também foram mencionados obstáculos como a escassez de recursos financeiros e humanos, a falta de soluções concretas e a ausência de obrigatoriedade na aplicação de muitos incentivos, fatores que, na opinião de alguns, comprometem o alcance efetivo das metas estabelecidas.

Estes dados mencionados e também demonstrados na Figura 9, evidenciam não só uma perceção dividida entre os que conhecem o tema, mas sobretudo um elevado grau de desconhecimento, o que pode refletir a complexidade técnica da matéria e a limitada divulgação ou compreensão das alterações legislativas junto dos profissionais envolvidos.

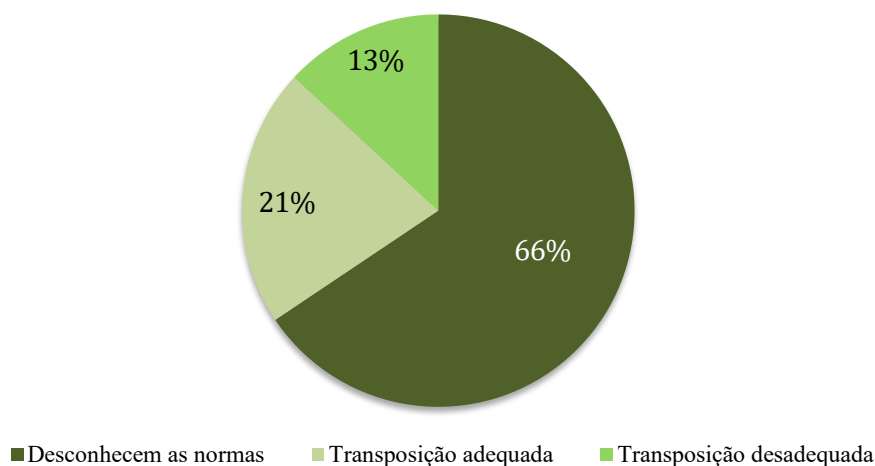


Figura 9: Transposição de Diretivas Europeias

5.1 Evolução sustentável da contratação pública na Administração Pública Indireta

No inquérito do(a) Técnico(a) Superior na equipa de Direção de Processos e Serviços de Suporte de Compras Públicas, na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, foram elaboradas questões que tinham em vista captar a perspetiva prática de quem elabora e conduz procedimentos de contratação pública no dia-a-dia.

Quando questionado(a) sobre as suas maiores dificuldades na aplicação de critérios ambientais ou sociais nos procedimentos de contratação, fez um enquadramento do espaço temporal em que exerce funções, estando na equipa há cerca de um ano. Considerou como dificuldade, a variedade e multiplicidade de critérios, o mais difícil de assimilar aquando da organização de um procedimento de um concurso, as especificidades e exigências múltiplas aquando da solicitação de uma compra tornam o trabalho menos concreto e com perda de sentido prático. Tendo fornecido um exemplo real para complemento do raciocínio construído na resposta, sintetizou então a seguinte situação: uma entidade pública que precisa de vários equipamentos informáticos pode solicitar um número tão vasto de critérios que se torna difícil responder a esses critérios e em simultâneo aos pontos ambientais. Destacou ainda outra dificuldade, sendo que, apesar da definição dos critérios ser abrangente a vários países, muitas vezes os certificados ambientais que são requisitados em cada compra mudam os seus nomes e as siglas não correspondem, ou seja, em vez de estar a existir uma uniformização da comunicação que é praticada entre as entidades privadas e públicas dos diferentes países, acaba por se traduzir em perda de tempo e demora na compreensão e no andamento processual, quando todos os certificados visam os mesmos parâmetros nas mesmas matérias.

Aquando de questionada sobre a existência de formação e o próprio domínio de aplicação da estratégia ECO360, explicou que ainda não teve formação sobre esta mesma estratégia ambiental. Acrescentou ainda que muitas vezes a definição e exigência dos parâmetros sustentáveis a considerar são definidos pela entidade adquirente, ou seja, que vai ser a utilizadora do serviço ou do bem, encarregando-se a equipa em que se insere de operacionalizar esse processo, utilizando os critérios anteriormente definidos. Reforça que o conhecimento que tem da ECO360 se dá pela sua leitura individual e, sublinha que, efetivamente, deveria ser implementada uma formação sobre o tema pois iria facilitar a interpretação dos documentos remetidos em propostas com critérios de componente

ambiental e sustentável.

Sobre a dinâmica do Portal BASE, considera que o mesmo cumpre uma função administrativa, mas que não é ainda um promotor de políticas sustentáveis. Efetivamente, é uma ferramenta que permite à população de uma forma em geral acompanhar os procedimentos públicos de aquisição nas múltiplas entidades do Estado mas nada para além de conteúdo sintetizado de informação contratual. Ainda sobre o Portal BASE, mas no sentido do mesmo vir a ser considerado como um facilitador do controlo e monitorização dos contratos, ou se considera que é insuficiente face a outras plataformas europeias, como a francesa PLACE - *Plateforme des Achats de l'État* - que exige assinalar critérios ambientais nos procedimentos, explicou que considera o Portal Base uma ferramenta válida e intuitiva na sua utilização: *“Pode e deve ser melhorada sobre a inserção de dados ambientais, mas tendo sempre em conta que as premissas ambientais devem ser definidas por quem necessita do bem. Ou seja, devemos configurar as necessidades respeitando mais e mais válidos critérios ambientais que depois possam ser explanados no Base, para serem consultados pelos cidadãos.”*.

Quando requerido que identificasse quais os setores ou tipos de contratos onde seria mais fácil (ou mais difícil) aplicar critérios ambientais mencionou que, um dos setores onde devem ser aplicados critérios ambientais rigorosos, seria na escolha do parque automóvel do Estado e entidades várias. Apesar de reconhecer que já são aplicados alguns critérios, pensa que a “malha” ambiental deveria ser ainda mais rigorosa e menos

flexível sobre este campo, ainda que essa seja uma mudança difícil e complexa de construir. Ao nível da compra de papel, como é exemplo a extrema necessidade de papel para impressão, considera que deveria ser mais incentivado o decréscimo deste exercício de despesa pública, tendo em consideração que praticamente as tramitações processuais e procedimentais dos mais diversos institutos públicos conseguiriam ser praticadas por via de digitalização e plataformas digitais. Um setor cuja aplicação considera que também seria mais fácil a aplicação de critérios ambientais poderia ser na aquisição de material de escritório como secretárias, estantes e outros, promovendo-se a aplicação de uma utilização total, até ao completo fim de vida útil: *“Uma mesa de reuniões de hoje numa secretaria-geral pode ser cedida a um instituto e ainda cumpre a sua função.”*, reutilizar para reduzir o impacto ambiental negativo e conseguir promover uma utilização mais longa dos recursos.

Sobre a motivação para uma mudança mais sustentável *versus* a lógica do “menor preço”, explicou que considera que a mentalidade está em mudança já existem muitas

entidades públicas com preocupações ambientais, contudo longe das metas ideais. Se as escolhas forem forçosamente mais conscientes, se as empresas mais verdes ganharem mais concursos públicos, as restantes sentirão a pressão do mercado e aplicarão também elas práticas mais verdes para garantir a sua quota de mercado e consequentemente, moldar-se-á o panorama político e económico.

Questionada se o SIADAP deveria integrar critérios de sustentabilidade, premiando os trabalhadores que propõem e implementam cláusulas ambientais nos contratos com melhor avaliação e consequente progressão remuneratória, respondeu que: *“Sem dúvida! O SIADAP, é uma estrutura fechada, amorfa, considero que o desenvolvimento de novas ideias deveria ser fator de diferenciação na avaliação, sem qualquer dúvida! A promoção de políticas de sustentabilidade, a implementação de ideias, de promoção de ações mais verdes deve ser sempre incentivada e o SIADAP seria uma forma justa de o fazer.”*.

Sobre as comparações do Portal Base *versus* quadros informativos públicos como aqueles que tem sido utilizados pela Estónia e pela Finlândia, afirmou que, *“ (...) tornar as ações do Estado públicas e de fácil escrutínio é sempre positivo, seja na área ambiental ou noutras. Quanto mais transparente for a ação do Estado, mais os cidadãos confiam e mais colaboram nas políticas.”* refletindo ainda que, poderia haver um incremento maior se o Portal Base se adaptasse mais aos modelos praticados nos países nórdicos.

Quanto há inserção obrigatória de serem assinalados critérios ambientais como são já no modelo francês, reflete que, essa parte poderia não se traduzir numa mudança relevante no modelo nacional, dado que, acredita iria promover-se somente uma verificação de critérios meramente enquanto um formalismo, mas que o sentido real e prático não estariam a ser implementados tais critérios.

Relativamente a possíveis alterações que pudesse vir a propor sobre o instrumento da contratação pública e no seguimento de um conceito que também será abordado pela Chefia de Divisão de Contratação Pública da ESPAP, considera que deveria haver uma priorização do conceito da análise do ciclo de vida, dado que existem imensas necessidades de compra que se poderiam vir a ser supridas pela troca de produtos entre institutos e entidades públicas, o que alimentaria e potenciaria um ciclo económico mais amigo do ambiente. Aborda também que considera que as exigências dos institutos públicos deveriam ser mais limitadas expondo o seu ponto de vista através de um exemplo de procedimentos que já tramitou em concreto, por vezes até a cor dos equipamentos é especificada e definida como um critério a cumprir ao invés de se privilegiarem fatores e critérios que podem realmente ter um impacto significativo em estratégias de componente

mais social-ambiental, que tenham uma projeção efetiva sobre o exercício de funções ou sobre o alcance de resultados, como tal, considera que, são permitidas seleções de características que não têm um impacto determinante seja nas metas dos institutos, do país e mesmo em termos práticos. Refletindo assim que, os critérios e as exigências são distribuídas de forma imatura para aquilo que são as ambições do domínio público do país e as metas que vêm a ser propostas pela União Europeia.

Para além de uma análise sobre ciclos de vida e uma ponderação mais consciente e consistente quanto ao que deve ou não ser requisito, deixou como último apontamento que determinadas compras para órgãos da administração pública não deveriam ser efetuadas mediante verbas públicas mas por parcerias entre institutos públicos ou marcas, especialmente, nacionais que atuassem em colaboração para satisfazer necessidades menores dos órgãos públicos.

Um/a do/as técnico/as considerou que as maiores dificuldades estão relacionadas com o assegurar de que não há grande restrição à concorrência. Explicou que deveria existir um maior fomento ao assegurar que não haverá grande aumento da despesa por vir a existir uma alteração sobre a fundamentação legal e procedimental naquilo que são as compras públicas atualmente.

Explica que, do seu ponto de vista, se forem para estabelecer novos aspetos naquilo que é a fase de execução do contrato, é preciso que existam: *“É vital equacionar se são detidas condições reais de os verificar no futuro, sob pena de pagarmos mais e excluirmos empresas que poderiam ser tidas como válidas, mas deixam de se considerar como tal, pela alteração dos critérios a priorizar serem de componente ambiental. Se usarmos critérios ambientais como atributos é preciso muito cuidado nas fórmulas de avaliação usadas, simular sempre o seu uso com vários preços e possibilidades de resposta aos critérios, sob pena de não termos real noção do peso desses critérios fase ao preço, i e, sob pena de irmos pagar demasiado por esse aspeto. Temos de pensar quanto estamos dispostos a pagar a mais por uma proposta ambientalmente correta, e verter essa diferença.”*.

Relativamente às necessidades de formação e se se considerava com conhecimento suficiente, mediante formação, para aplicar a Estratégia ECO360 ou mesmo sobre que áreas considera pouco estimuladas, respondeu que considera que a formação que teve foi insuficiente. Tendo acrescentado às suas considerações que, a área em que exerce o seu trabalho é muito complexa, todo o processamento de uma aquisição pública é bastante preenchido e isso, torna crescente a necessidade de aprendizagem e de atualização dos

conhecimentos. Acrescentou que por si mesma, teve iniciativa de participar em formações por sentir falta de mais conhecimentos sobre as diversas áreas que são abrangidas pelas compras públicas.

Na perspetiva que detém sobre a plataforma do Portal Base, demonstra que se limita a uma função administrativa, na comparação com a plataforma PLACE - *Plateforme des Achats de l'État*- reconhece que não detém vasto conhecimento sobre o manuseamento dessa mesma ferramenta estrangeira, mas que, neste momento, considera que o Portal Base *per si* é uma boa ferramenta de controlo dos contratos e procedimentos, em prol da transparência e dos princípios de publicidade e comunicação ao público.

Na sua análise sobre quais os setores em que será mais ou menos fácil aplicar uma alteração sustentável explícita que os setores mais fáceis serão aqueles para os quais já existem os Manuais da Estratégica Nacional para as Compras Públicas Ecológicas. Os setores mais difíceis serão naturalmente os menos regulados, como, o economato, a título de exemplo.

Sobre aquilo que considera ser o reflexo de uma transição sustentável interessada e motivada, se atesta que a mesma existe na operacionalização das tarefas do instituto público que integra, explica “*que há motivação mas que uma alteração de critérios e de base legal pode dificultar os procedimentos e há a pressão do baixo custo, mais o tempo que é imposto para nomear entidades sobre os contratos e a própria sobrecarga de trabalho. Construir novos contratos de compras públicas que incluam mais critérios ambientais é moroso.*”.

Sobre uma eventual proposta de alteração do modelo do SIADAP para que o mesmo integre critérios de sustentabilidade, premiando os trabalhadores que propõem e implementam cláusulas ambientais nos contratos, com melhor avaliação e consequente progressão remuneratória, considera que esta alteração não seria uma solução adequada e que a mudança sustentável não deve passar pelo SIADAP, dado que é um mecanismo de avaliação próprio e que do ponto de vista, não faria sentido moldar a esta componente.

No seguimento das entrevistas realizadas, será demonstrada a perspetiva de outro/a técnica/o superior quando solicitado/a que apontasse as maiores dificuldades na aplicação de critérios ambientais ou sociais nos procedimentos de contratação pública, considera que a ausência de informação clara sobre o tema é aquilo que mais dificulta o seguimento dos procedimentos de contratação pública e acaba por condicionar qualquer progressão ou evolução nos contornos mais amigos do ambiente que pudessem vir a ser implementados.

Seguindo para um apuramento sobre a formação que vem a ser prestada aos técnicos superiores, uma vez mais aponta que a mesma deveria ser reforçada em todos os campos sobre os quais a atividade laboral de quem organiza procedimentos de contratação pública opera, sendo do seu ponto de vista necessário o reforço de formação.

Quanto ao entendimento sobre a ferramenta do Portal BASE, se se considera como uma plataforma que apoia a integração de critérios sustentáveis, ou se é limitada a uma função administrativa, demonstrou que do seu ponto de vista é um reflexo de uma funcionalidade meramente administrativa. Também desconhecia outras plataformas de Estados-membros da União Europeia, contudo, considera que cumpre os requisitos esperados numa ótica de transparência e de cumprimento com o interesse público sobre a divulgação de informação ao cidadão.

Na perspetiva de quais os setores ou tipos de contratos onde seria mais fácil aplicar critérios ambientais, destacou a exemplo como já havia sido mencionado sobre as compras públicas de materiais de mobiliário, considerando também que deveria ser mais promovida a utilização dos recursos entre institutos.

No que concerne a motivações que possam existir para uma mudança mais sustentável ou se ainda prevalece a lógica do menor preço nas fundamentações legais e nos procedimentos aplicados, explicou que ainda prevalece a lógica do menor preço, por não existir um acompanhamento progressivo e adaptação do ordenamento jurídico nacional face às metas estipuladas pela União Europeia.

Quanto a uma medida que se propunha a moldar o sistema de avaliação do SIADAP para passar a ter uma componente mais específica de premiação sobre o trabalhador que estivesse comprometido com evolução sustentável, considera que não seria uma medida a aplicar, por ser um modelo de avaliação de desempenho que já se adequa.

Aquando de ter sido exposto o exemplo francês em que os adjudicantes têm de assinalar na plataforma PLACE se incluíram critérios ambientais, embora existindo a ideia de que, por vezes, isso seja feito apenas de forma simbólica. E ponderando se esse mecanismo fosse implementado no Portal BASE, considerou que essa alteração poderia vir a ser bastante útil, ainda que tivesse de ser acompanhada de uma fiscalização mais assídua, para que não fosse meramente uma formalidade a assinalar, mas sim uma etapa a cumprir e concretizar.

Questionado/a se pudesse sugerir uma eventual mudança imediata no instrumento e na forma de processar a contratação pública, apontou que passaria pela simplificação dos procedimentos de compras públicas e atualização real do Código dos Contratos Públicos.

Sobre a forma como a contratação pública sustentável deveria ser conduzida, se de forma centralizada pela União Europeia, através de diretivas, ou se deveria assumir maior autonomia a nível nacional e local, considera que, deveria ser conduzida de forma centralizada, articulando-se o esforço comunitário e unido dos vários Estados-membros.

5.2 Perspetiva da evolução sustentável da contratação pública na liderança da Administração Pública Indireta

A entrevista realizada com o/a Chefe de Divisão de Contratação Pública, tinha como principal finalidade obter uma visão intermédia de gestão, equilibrando prática e enquadramento organizacional.

Quando questionado/a sobre como caracterizaria a implementação da Estratégia ECO360 no instituto que integra neste momento, explica que integra o ramo da contratação pública desde de 2010, conhecendo de uma perspetiva real os contornos da evolução que tem vindo a registar-se, acrescentando que, colaborou na concepção do Plano de Ação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas- PA ECO360 cuja base se concentra na Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2024. Consegue reconhecer que é uma parte do caminho a seguir e que por isso, há a necessidade deste tipo de normas, mas considera vários fatores como pontos negativos sobre a mesma: sublinha que enquanto a formação for escassa para os funcionários públicos que integram estes setores do Estado não será garantida a atualização dos conhecimentos que é vital e essencial para o progresso que se demonstra ser desejado formalmente naquilo que é a sustentabilidade sobre a contratação pública.

Considera ainda que urge garantir a atração dos funcionários que vêm a desempenhar estas funções, sendo necessário fixar as pessoas de forma a que se sintam motivadas a conhecer mais sobre a sua área de atuação e mesmo que não abandonem este ramo, uma vez que constata uma perda sistemática de conhecimento técnico especializado detido na contratação pública, reconhece que as pessoas não se estabilizam tempo suficiente para que consigam implementar as atualizações normativas sucessivas que se vem a dar sobre o instrumento público abordado, ora a constante perda de recursos humanos e de conhecimento de matéria legal e prática, faz com que depressa os institutos frustrem o alcance de metas sustentáveis.

Do conhecimento interno das dinâmicas e rotinas laborais que tem, reconhece que a pressão e o ritmo célere a que os procedimentos concursais e todos os termos contratuais

obedecem são também um ponto negativo que pode estar a condicionar uma implementação mais evolutiva do Plano de Ação da Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas. O tipo de pressão procedimental e laboral anteriormente referido faz com que, o critério de “menor preço” seja mais convidativo de vir a ser implementado, desprestigiando a consideração de outros critérios tais como de âmbito ambiental e sustentável.

Quanto ao tema da existência de barreiras significativas à transposição para a realidade local das diretivas europeias que exigem maior integração de critérios ambientais, concorda dado que, especialmente na administração pública local, não existe muita das vezes a priorização do serviço público e a sua respetiva melhoria, acrescentando como exemplo que muitas uniões de freguesias acabam por ter um reduzido número de recursos humanos acompanhados de uma especialização sobre a contratação pública também ela bastante condicionada e reduzida, o que faz com que grandes planos ou programas governamentais que advém de diretivas europeias sejam fracamente introduzidos na esfera da administração autónoma.

Neste seguimento, quando questionado(a) se na sua ótica a contratação pública sustentável deveria ser conduzida de forma centralizada pela União Europeia, através de diretivas, ou assumir maior autonomia a nível nacional e local, se conseguiria elaborar avaliação sobre o equilíbrio entre a intervenção da União Europeia, através de diretivas, e a autonomia dos Estados-membros na condução da contratação pública sustentável, explica que há uma necessidade em crescendo do Estados se manterem unidos e focados em seguir caminhos positivos para o mundo em conjunto e, que por isso, o papel da União Europeia será sempre valorizado por prezar a união e o caminho acompanhado. Ainda assim, reflete que gostava que o equilíbrio entre as normas e diretivas fosse mais real para aquilo que cada Estado-membro detém no seu território.

Considera que as normativas europeias pecam por serem generalistas ao invés de permitirem aos países que olhem para a sua própria demografia e composição económica, esta crítica é feita mesmo à estratégia governamental operacionalizada em termos nacionais, defendendo que, as metas deveriam de ser construídas com maior contenção para que não fossem tão afastadas da realidade do próprio país e continuássemos sucessivamente a fazer com que os institutos públicos e os próprios funcionários se frustrem com o contributo pouco ativo para uma evolução mais sustentável. Exemplifica o seu raciocínio relatando que no período temporal compreendido entre 2020 e 2021 somente 10% dos contratos públicos faziam constar critérios sustentáveis e, por isso,

questiona como é que pode ser expectável que no ano de 2030 se atinga a meta de 95% dos contratos públicos terem este tipo de obrigação. Ainda no contexto do exemplo anterior sublinhou que *“temos de formar as pessoas e criar condições para que as compras e contratos sejam ecológicas, mas sem criar metas surreais”*, defende que as metas previamente estabelecidas deveriam rondar percentagens bem mais moderadas porque acredita que proporcionariam um planeamento mais consciente para o país.

Considerando a experiência da/o entrevistada/o na utilização do Portal BASE foi questionada/o se, do seu ponto de vista, é uma ferramenta que facilita o controlo e monitorização dos contratos, ou se ainda é insuficiente face a outras plataformas europeias, como a francesa PLACE, que exige assinalar critérios ambientais nos procedimentos. Explicou ainda que em termos bastantes práticos, que a ferramenta está bem conseguida mas que poderia já ter sido mais atualizada, apelando a que venha a existir uma maior promoção da desburocratização e da digitalização.

No sentido do que é defendido pelo/a entrevistado/a, explicou de forma sintética que, quando uma entidade participante seleciona numa determinada compra pública que reúne critérios sustentáveis, a plataforma desbloqueia imensas etapas de preenchimento posteriores a essa seleção prévia de critérios, o excesso de burocracia e complexidade tornam mais compensador não selecionar a reunião de critérios sustentáveis.

Quando apresentado o exemplo da Suécia, que criou uma agência nacional designada por *Upphandlingsmyndigheten*, que significa, “a autoridade adjudicante”, que fornece cláusulas-tipo sustentáveis para reger os contratos públicos e garantir o apoio técnico às entidades adjudicantes, também foi sugerida uma proposta de política pública para Portugal (detalhes desta proposta são apresentados no capítulo 4), equacionando se Portugal beneficiaria de um modelo semelhante, por exemplo através da implementação de centros de competência regionais, que conjugassem o apoio a estágios de ordens certificadas como a Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e a Ordem dos Advogados por assegurar os estágios profissionais das mesmas e conseguir apoiar juridicamente a adaptação das entidades envolvidas nos procedimentos de contratação pública. A/O inquirida/o demonstrou concordância sobre essa mesma ideia, uma vez que permite reter os talentos jovens em Portugal, assegurar que os estágios consigam ser realizados e garantir que os mesmos terão utilidade prática, tanto para o jovem-estagiário, como para a entidade que tem necessidade de realizar o contrato mas não tem tempo e/ou recursos que estejam com o conhecimento técnico especializado necessário e atualizado.

Ainda sobre propostas de políticas públicas que estruturei e apresentarei no

capítulo que se seguirá, questionei sobre de que modo a integração de indicadores de sustentabilidade no Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública SIADAP — por exemplo, a capacidade de propor cláusulas ambientais nos contratos — poderia servir como incentivo efetivo, traduzindo-se numa melhor avaliação e consequente progressão remuneratória do funcionário público, ou seja, se seria efetivamente uma boa proposta de política pública utilizar um instrumento de avaliação que já existe no erário público e simplesmente modificá-lo para ser mais estimulante e a intervenção participativa na evolução da sustentabilidade no domínio público. Segundo o ponto de vista da/o entrevistada/o esta poderia ser uma solução otimizadora do instrumento, contudo a criação de prémios nas próprias entidades faria com que houvesse maior interesse em alcançar essa mesma gratificação, “(...) o SIADAP seria algo que ficaria entre a chefia e o funcionário, um prémio consegue gerar mais interesse sobre a entidade, dar-lhe visibilidade”.

Ainda sobre exemplos como o da Suécia, abordou-se que a sua prioridade é a padronização técnica mediante a utilização de cláusulas-tipo e metodologias como a análise do ciclo de vida, o(a) respondente explicou que, durante a sua carreira (quinze anos) de contratação pública em que também dá formação, promove precisamente a implementação deste conceito, defendendo-o e apreciando os países nórdicos que já o implementam de forma tão plena e bem conseguida. Seguiu com a resposta defendendo que muita da falta de planeamento que destacou acaba por se dar por não haver um esforço em moldar a economia a este conceito. Um conceito que se vem a debruçar sobre o ciclo de vida de um produto, implica ponderação, planeamento até que se venha a consolidar a decisão final, faz com que sejam equacionados mais fatores e que se consiga perspetivar alternativas à utilização de alguns produtos.

Ressalvou durante a entrevista que compreende que, com a urgência processual e procedimental nem sempre é possível requerer aos funcionários uma análise como a abordada, mas acredita que a ponderação sobre ciclos de vida traria um fomento à evolução sustentável sobre as compras públicas. Reconhece também por experiências que partilhou e relatou que, algumas entidades do Estado são relutantes à circularidade e partilhas dos produtos entre funções ou até mesmo entre institutos, tudo isto se acaba por se traduzir em entraves que se consolidam em atraso para o compromisso sustentável que é normativamente estabelecido.

Entre os entraves que vêm a ser mencionados ao longo da entrevista, considera que não existe uma leitura ponderada sobre quem são os agentes económicos ativos em

Portugal, considerando o largo número de pequenas médias empresas (PMES), o número de recursos humanos ativos nas mesmas e as especializações que são detidas, reconhece que há falta de tentativas de reduzir os custos com as burocracias e, por isso, poucos incentivos a uma moldagem das empresas privadas. Exemplificou, ainda que no que concerne à produção de papel, em Portugal existem duas certificações a *Forest Stewardship Council* (FSC) e a *Programme for the Endorsement of Forest Certification* (PEFC), em que os seus objetivos são em tudo semelhantes e isso desmotiva a que as entidades envolvidas em produção de papel tenham ambas as certificações a atestar em como a sua gestão é sustentável, que as suas práticas são amigas do ambiente e que cumprem com rigor o estímulo por uma política mais verde, o que vai levar a que as entidades se questionem do porquê de despendem em duplicado de gastos para cumprir com duas certificações que são em tudo idênticas.

Neste esclarecimento, complementou o raciocínio e explicou que, naquilo que diz respeito à norma ISO 14001, que é naturalmente um critério a exigir para que se reúnam as condições de sustentabilidade nas entidades, dado que a ISO 14001 (APCER- Associação Portuguesa de Certificação, s.d.) é uma norma internacional que estabelece os requisitos para a implementação de um sistema de gestão ambiental em organizações de qualquer dimensão ou setor de atividade. O seu objetivo principal é apoiar as empresas na identificação, controlo e redução dos impactos ambientais resultantes das suas operações, promovendo ao mesmo tempo o cumprimento da legislação aplicável e a melhoria contínua do desempenho ambiental. A norma baseia-se no ciclo de melhoria contínua PDCA (Planear, Executar, Verificar, Atuar), incentivando a organização a definir uma política ambiental clara, a estabelecer objetivos e metas coerentes com essa política, a monitorizar regularmente os resultados e a adotar medidas corretivas e preventivas sempre que necessário. A ISO 14001 não impõe níveis específicos de desempenho ambiental, mas fornece um enquadramento estruturado que permite às empresas gerir de forma sistemática as suas responsabilidades ambientais, valoriza o envolvimento da gestão de topo, a participação dos colaboradores e a integração das práticas ambientais na estratégia da organização. Através da sua aplicação, as empresas conseguem reduzir riscos, otimizar recursos, melhorar a sua imagem junto de clientes e da sociedade, e reforçar o seu compromisso com a sustentabilidade.

Relatou ainda que, num dado procedimento, chegaram a conceber uma análise dos agentes que estavam inseridos no mercado em questão e que apenas duas empresas em Portugal cumpriam com a norma. Complementou a ideia anteriormente descrita com

algumas compras públicas em que a condição sustentável pode ter de ser suprida em virtude de critérios multifator, tais como aquisições públicas de fardas hospitalares ou das forças policiais, que obedecem a tantas outras exigências em virtude das funções a que se destinam que não se consegue trabalhar no sentido de priorizar critérios amigos do ambiente.

5.3 Perspetiva da evolução sustentável na contratação pública por parte Administração Pública Local

É apontado sistematicamente pelos membros das freguesias que as principais dificuldades da sua gestão de contratação pública passam pela escassez de recursos humanos de um prisma mais geral e, da falta de especialização matéria procedimental dos contratos públicos, há escassez tanto de conhecimentos como de recursos humanos que assegurem um funcionamento permanentemente proactivo das freguesias.

Na discussão sobre a matéria legal constante no Código dos Contratos Públicos consideram que a mesma não acompanha as necessidades que as freguesias vivem, exigidos de forma desadequada perante os recursos que as mesmas detêm humana e financeiramente.

Quando se questionou o elemento de uma freguesia do centro do país sobre a possibilidade de aplicar critérios de sustentabilidade ambiental ou social em contratos de pequena escala explicou que, do seu ponto de vista: *“a aplicação de critérios de sustentabilidade ambiental ou social em contratos de pequena escala revela-se, na maior parte dos casos, difícil. Nas freguesias, estes contratos são geralmente de baixo valor e destinam-se a necessidades muito concretas, como a limpeza urbana, a manutenção de espaços verdes. Além disso, a incorporação de critérios de sustentabilidade tende a reduzir ainda mais o número de fornecedores disponíveis, especialmente em áreas rurais, onde o mercado é já de si bastante restrito”*.

Posto o afirmado e considerando que, na maior parte das freguesias os contratos públicos que são realizados vão corresponder pela sua limitação valorativa a contratos que se podem realizar por ajuste direto, o ajuste direto já é limitado por si só em número de propostas a considerar para a adjudicação, se ainda existir um forte incremento à implementação de critérios sustentáveis ou sociais, pode dificultar o campo de apresentação de proposta e de procura de entidades que correspondam à necessidade que

esteja a ser visada no contrato.

Ainda sobre a freguesia da região centro do país e o tema da implementação de critérios sustentáveis por influência da União Europeia, questionou-se sobre qual seria o apoio técnico/jurídico mais necessário para acompanharem as transposições europeias mais amigas do ambiente, explicou que, *“Sessões orientadas para casos concretos — como contratação de energia, limpeza urbana ou manutenção de espaços verdes — permitiriam que os responsáveis dominassem critérios de sustentabilidade realistas para pequenos contratos e exemplos em contextos semelhantes ajudaria a replicar soluções práticas e eficazes.”*.

Neste sentido e quando questionado sobre a proposta de política pública que consistiria na criação de centros de competência articulados com as ordens profissionais, para auxílio de uma melhor gestão da contratação pública nas freguesias, explicou que considera que seria uma proposta a implementar, consegue ser uma solução estratégica e vantajosa, permitindo solucionar diferentes objetos numa só proposta. Sublinha que, nas recomendações que, do seu ponto de vista, permitiram a Portugal ser um caso de referência europeu nesta matéria passa, essencialmente, por um reforço do apoio técnico e jurídico às autarquias, através de centros regionais de competência especializados em contratação pública que garantissem o amparo das instituições públicas e o acompanhamento das mesmas aos passos evolutivos do ordenamento jurídico da União Europeia. Seria igualmente importante simplificar a legislação e disponibilizar modelos e ferramentas práticas adaptadas às dimensões das freguesias portuguesas.

Quando questionado/a se a contratação pública sustentável deveria ser conduzida de forma centralizada pela União Europeia, através de diretivas, ou assumir maior autonomia a nível nacional e local, demonstra que, na sua ótica a contratação pública deve equilibrar entre aquilo que é a orientação da União Europeia com a autonomia nacional e mais concretamente, a local. Reconhece que, as diretivas europeias são essenciais para estabelecer princípios base e objetivos de comunidade, garantindo que evoluímos para um compromisso mais assíduo com o desenvolvimento sustentável.

Sobre ferramentas e questionando-se sobre se o Portal BASE pode ser considerado como uma ferramenta útil ou mais uma obrigação burocrática respondeu que, *“o Portal BASE acaba por funcionar mais como uma obrigação burocrática do que como uma ferramenta verdadeiramente útil para as freguesias. Considero que deveriam existir atualizações significativas na plataforma, tanto ao nível da interface como das funcionalidades, para tornar o processo mais simples, rápido e adaptado à realidade das*

autarquias.”.

A utilização menos conhecedora da plataforma e a sensação de complexidade sublinham a necessidade vigorosa de uma maior especialização dos recursos humanos sobre a tramitação dos instrumentos públicos.

Quando questionado/a sobre uma proposta de política pública que poderia eventualmente vir a valorizar os recursos humanos existentes, moldando-se o SIADAP a um maior reconhecimento e a uma premiação de premiar práticas sustentáveis nos contratos das freguesias, ou seja, alterando-se os critérios para que a avaliação do desempenho fosse avaliar também o compromisso sustentável, considerou que, o SIADAP se concentra atualmente muito numa ótica burocrática e administrativa e que, como tal, a alteração dos critérios do SIADAP permitiram uma avaliação mais completa e que, melhor se alinharia com as imposições sustentáveis de influência europeia, sobre o compromisso sustentável. Sublinhou ainda que, a criação de incentivos financeiros e de premiação pública aos institutos públicos seriam uma forma eficaz de motivar a que as freguesias se adaptassem a modelos mais sustentáveis.

Refletindo-se sobre o desempenho do país e se o mesmo se encontra em atraso perante os restantes Estados-membros nas matérias de transparência e sustentabilidade na contratação pública local, responde explicando que, ainda que existam plataformas que permitam a divulgação pública de informações importantes sobre a contratação pública, a divulgação acaba por ser mal operacionalizada pela complexidade burocrática da própria plataforma, isto acompanhado da limitação de capacitação técnica, faz com que existam dificuldades em ser cumpridor e transparente, bem como fomentador de uma integração de critérios sustentáveis.

Com a análise das entrevistas, será possível perceber como padrão de necessidade entre os vários cargos e institutos públicos a necessidade urgente de mais formação, de ser possível conhecer mais sobre as matérias em que se exercem as funções laborais. Ainda que, existam pontos claros que revelam a necessidade que é sentida e vivida por quem desempenha as atribuições de um instituto público, foi possível compreender pela massa de entrevistados que há interesse e iniciativa para dar resposta assídua a uma evolução mais sustentável sobre as práticas que são exercidas até ao momento.

Ainda na análise sobre o somatório de respostas será possível compreender que, os entrevistados reconhecem a necessidade de uma plataforma como o Portal Base de existir, pela transparência que oferece ao interesse público e por dar resposta à necessidade e

direito de informação que assiste à sociedade. Contudo, está claro o entendimento de que a sua função se concentra no cariz administrativo, organizativo e comunicativo, não sendo, singularmente, uma componente motora de uma evolução sustentável, chega ainda a ser defendido por parte da massa entrevistada a necessidade de melhoria da forma como são comprovados e também previamente requisitados os critérios sustentáveis, na própria plataforma, do ponto de vista dos que exercem funções laborais na área da contratação pública.

A perspetiva da chefia de uma divisão da ESPAP no que concerne a uma alteração na visão que é aplicada sobre as compras públicas vai de encontro ao que foi dito *“[...] além da satisfação das necessidades de curto prazo das entidades adjudicantes, considerando, para o efeito, o impacto ambiental a longo prazo dos bens, serviços e obras, através de uma abordagem focada no ciclo de vida”* (Figueira, 2023), sendo que, defende a ideia de uma priorização da análise do ciclo de vida conectando este mesmo

conceito a uma nova estratégia de “troca” entre institutos públicos de bens necessários, sintetizando-se a ideia de que se algo já não serve para um determinado instituto, pode vir a suprir a necessidade de outro, sem ter que se proceder numa nova aquisição pública mas potenciando ao máximo os recursos e um melhor preenchimento das necessidades, isto, permitiria um melhor exercício das compras públicas, tornando-as mais sustentáveis em consequência de uma análise a longo prazo e de um princípio de real reutilização e partilha entre os institutos públicos.

Em comparação com o questionário elaborado 38% da amostra integrava a Administração Pública, mas ainda assim, terá sido considerado como essencial obter a perspetiva do integrante da Administração Pública e do cidadão que não a integra profissionalmente, porque esse complemento existiria através da aplicação da metodologia das entrevistas.

Cerca de 45% da amostra que respondeu ao questionário defende que a União Europeia deve estabelecer orientações gerais, critérios-quadro e metas comuns, cabendo a cada Estado-membro a adaptação dessas diretrizes à sua realidade económica, jurídica e social, por entre os entrevistados a ambição da preservação da cooperação entre Estados-membros e a partilha por entre a comunidade europeia será uma das sementes que cultiva a solução para uma evolução mais sustentável sobre os instrumentos de domínio público, é ainda reservado por parte da amostra entrevistada que, as transposições que advém por diretivas da União Europeia poderiam ter uma perspetiva mais real sobre cada Estado e não, uma generalização que pode pecar por ser demasiado ambiciosa e por isso,

rapidamente, ser frustrada. O estabelecer de metas mais próximas daquilo que são os recursos, necessidades e composições de cada Estado com incentivos verdes por parte da União Europeia, demonstram ser o cenário que une perspectivas entre os que integram ou não a Administração Pública mas que preservam a inserção na comunidade europeia.

Quando apresentada no enunciado do questionário a afirmação de que, "*Em Portugal, as compras públicas ainda são pouco ecológicas*", 77% da amostra de questionados concordaram parcial ou totalmente com a afirmação, e isto, acaba por compactuar com a explicação feita pelos profissionais que integram e praticam os procedimentos de contratação pública de que, o critério do menor preço, é aquele que prevalece e é tido como base fundamental ao início de cada aquisição pública, aplica-se preferencialmente o critério que, a curto prazo, se demonstra nas propostas como economicamente mais vantajoso, desprestigiando a aplicação de uma avaliação de ciclo

de vida que, poderia equacionar outros e, mais, fatores, com um aprimorar do equacionamento dos recursos a médio/longo prazo.

59% dos participantes do questionário concordaram que existem fortes desafios que comprometem a implementação de critérios de economia verde nos processos de contratação pública e, conforme foi possível apurar com as entrevistas realizadas, existem desafios que comprometem a mudança mais amigável do ambiente, desde a retenção de pessoas de forma temporalmente mais alongada à própria retenção de conhecimento técnico, a falta de formação e de conhecimento sobre ordenamentos jurídicos e instrumentos de aplicação real dos procedimentos de aquisições públicas, há desafios que perpetuam a dificuldade de construir uma evolução mais sustentável.

Aquando da análise quantitativa do questionário foi possível perceber que um grupo relevante da amostra considera que, existe a presença de incentivos, contudo, há igualmente uma parcela expressiva de participantes que não os percebe como suficientes, bem como uma elevada taxa de indecisão ou falta de posicionamento claro sobre o tema, o que pode refletir desconhecimento, percepção de insuficiência das políticas ou ausência de resultados visíveis na prática. Neste sentido e, aquando da recolha de informação das entrevistas foi discutida a necessidade de mais incentivos, tendo diferentes perspectivas quanto a uma possível alteração no SIADAP que premiasse iniciativas mais sustentáveis por parte de membros da Administração Pública, ou que se criasse um novo instrumento de apoio mais presente a esclarecimentos burocráticos e legais sobre procedimentos de aquisição pública, para que a administração indireta, autónoma e mesmo a direta, consigam ter incentivos tanto internos como apoiados por via externa,

para evoluir e garantir um compromisso mais assíduo com o desenvolvimento sustentável.

A Figura 10 destaca os termos mais abordados ao longo da discussão desta dissertação, seja entre entrevistados, seja entre inquiridos. O Portal Base é, por enquanto, a ferramenta que sustenta os pilares-base do instrumento da contratação pública, e isso, vem mesmo a ser reconhecido ao longo do desenvolvimento do tema, desde 2008, que transporta os instrumentos públicos enquanto estandartes de princípios de transparência e disponibilização de informação.



Figura 10: Nuvem de palavras

A necessidade de formação é a limitação que é destacada aquando da ponderação sobre as respostas obtidas nas entrevistas e a necessidade de ser possível reter os recursos humanos durante tempo suficiente para a passagem de conhecimento interna ou mesmo para justificar um maior investimento em formação.

A evolução da sustentabilidade é um compromisso com a mudança que necessita obviamente de recursos, de interesse e de investimento em crescendo, a nuvem de palavras funciona como o reflexo das ideias reiteradas ao longo das discussões promovidas com o tema a ser desenvolvido na presente dissertação.

6. Propostas de políticas públicas

A contratação pública constitui uma das mais poderosas ferramentas de governação e como tal, urge compreender as necessidades de mudança que existem nos contornos procedimentais e práticos da contratação pública por forma a fazer com que a mesma venha a evoluir para uma prática sucessivamente mais sustentável. Em Portugal, a contratação pública representa uma parte significativa da despesa pública e pode ser usada não apenas para adquirir bens e serviços, mas para introduzir transformações estruturais na economia e na sociedade. Contudo, como se analisou nos capítulos anteriores, a aplicação prática permanece dominada pelo critério do menor preço e por uma lógica pouco ampliada para multifatores ou pontos de vistas distintos sobre os recursos e as suas formas de utilização, descurando o potencial transformador deste instrumento público. Assim, torna-se essencial formular propostas de políticas públicas que permitam alinhar a contratação pública com os objetivos de sustentabilidade, bem como inovação e inclusão social.

Estas propostas podem ser agrupadas em seis eixos interdependentes: regulamentação, capacitação, monitorização, digitalização, incentivos e governação. Cada um deles responde a uma limitação identificada, que terá como resposta uma proposta de política pública ou de reformulação sobre aquilo que tem sido adotado até ao momento.

6.1 Regulamentação

O primeiro eixo prende-se com o reforço normativo. O Código dos Contratos Públicos já permite a inclusão de critérios ambientais e sociais, mas fá-lo em termos facultativos, deixando às entidades adjudicantes a escolha de aplicá-los ou não. O resultado é previsível: a maioria continua a privilegiar o critério do menor preço, muito pela força normativa como se faz constar no artigo 59.º, n.º5, que delimita as considerações sobre propostas variantes, o artigo 74º, n.º1 que define como critério de adjudicação a proposta que seja economicamente mais vantajosa e cuja ponderação é ainda sublinhada em artigos como o 218.º-C, n.º2 (Código dos Contratos Públicos, 2008). O critério economicamente mais vantajoso é aquele que é definitivamente priorizado na legislação dos contratos públicos atuais, não sendo incentivada uma análise criteriosa

multifatorial ou alternativas que visem análises de ciclos de vida, somente se visa o ponto de vista económico no imediato, uma proposta que no momento atual seja economicamente mais vantajosa por ter um custo imediato mais baixo pode não vir a ser traduzida numa proposta economicamente mais vantajosa a longo prazo, com as evoluções de leituras económico-financeiras, o surgimento de novos conceitos, pode a legislação ser tida como obsoleta por não acompanhar nem se atualizar face a novas análises que são possíveis. A falta de obrigatoriedade gera “inércia institucional” e perpetua práticas pouco ambiciosas.

França constitui um exemplo da alteração da lei para uma perspetiva mais imperial, a Lei do Clima e da Resiliência (2021) tornou mandatória a inclusão de critérios verdes, o que obrigou entidades adjudicantes e fornecedores a adaptarem-se rapidamente a um *modus operandi* mais sustentável.

A comparação entre a realidade portuguesa e a francesa permite perceber de forma clara o impacto que a natureza normativa pode ter na transformação da contratação pública. Em Portugal, a transposição da Diretiva 2014/24/UE para o Código dos Contratos Públicos possibilitou a integração de critérios ambientais e sociais, mas deixou esta prática no domínio facultativo, tendo sido uma transposição amigável o que não fortalece o suficiente a transformação do domínio público para uma estratégia ambiental ativa, numa ótica de quem está a comparar trâmites legais. Este debate foi também promovido aquando das entrevistas com membros da ESPAP e foi possível entender a perspetiva de quem trabalha sobre esta dinâmica normativa e que considera que, a obrigatoriedade pode limitar-se a um simples assinalar do critério para prosseguir nas etapas dessa validação mas que, dada a falta de fiscalização, em termos práticos, pode vir a estar comprometido a aplicação dos critérios sustentáveis de forma real e rigorosa.

A Estratégia Nacional de Compras Públicas Ecológicas por sua vez, complementa o quadro nacional, estabelecendo orientações e metas de sustentabilidade, mas trata-se de um instrumento programático sem força vinculativa, na perspetiva de comparação de trâmites legalmente impostos. Como confirmam os relatórios do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção - IMPIC (2022) continua a prevalecer o critério do menor preço, e a utilização de critérios verdes permanece residual. Poderá considerar-se que, ao tornar-se obrigatória a inclusão de critérios ambientais em todos os contratos públicos, como a lei francesa, afastar-se-á definitivamente a possibilidade das entidades adjudicantes ignorarem a dimensão da sustentabilidade, mas considerando o fator apresentado nas entrevistas seria necessário um esforço mais assíduo e concentrado sobre

a fiscalização que estas entidades deveriam passar a ser objeto.

Para além da obrigatoriedade legal, foi considerado que a criação de percentagens mínimas de ponderação faria com que passasse a existir um incentivo direto para entidades adjudicantes e fornecedores adaptarem as suas práticas. O facto de ter um teor obrigatório acaba por fazer com que a economia pública seja construída num sentido único, não provocando resistência a uma alteração mais verde dos instrumentos públicos. Ponderando sobre o facto de serem criadas percentagens mínimas indo de encontro ao que foi abordado com os entrevistados faz com que seja possível construir missões mais reais que podem ser desagregadas face aos grandes planos, mas que são metas alcançáveis a curto e médio prazo e que, com melhores planificações mais a par com a realidade de cada país, poderiam atender melhor à composição de recursos, de demografia e de agente económicos que formam a economia e sustentam as instituições de cada Estado.

Importa ainda discutir e destacar os mecanismos de monitorização. Enquanto que em Portugal os relatórios anuais do IMPIC se limitam a dados financeiros e procedimentais, em França a lei prevê mecanismos de reporte e auditoria para assegurar o cumprimento efetivo da obrigatoriedade normativa, fortalecendo a transparência, o acesso à informação e a atualização real e presente dos dados. Assim, a contratação pública é utilizada como verdadeira ferramenta de política ambiental e social, não apenas como um procedimento administrativo, estimulando-se o cumprimento e o rigor mediante a fiscalização, como tal, considera-se no âmbito desta dissertação que deve existir um maior e mais rigoroso investimento no que concerne à fiscalização sobre esta evolução.

Outra proposta essencial consiste na generalização da análise do ciclo de vida como critério central de adjudicação. A lógica é simples: o preço mais baixo no momento da aquisição raramente corresponde ao custo mais baixo ao longo da vida útil do bem ou serviço (European Commission, s.d.). Quando se consideram custos de manutenção, consumo energético, durabilidade, gestão de resíduos e impactos ambientais, muitas vezes a solução aparentemente mais cara na fase inicial revela-se mais económica e sustentável a médio e longo prazo e, por isso, é considerado que deveria ser equacionada uma alteração normativa do Código dos Contratos Públicos. De acordo com a Comissão Europeia (2017), a aplicação sistemática da LCA nos contratos públicos permite uma avaliação mais justa das propostas, porque internaliza custos que normalmente ficam ocultos, como emissões de gases com efeito de estufa, consumo de recursos naturais ou impactos sociais. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

(OCDE, 2015) reforça esta perspetiva, defendendo que a contratação pública baseada no ciclo de vida contribui para reduzir externalidades negativas e promover a inovação ecológica.

No contexto português, a adoção da LCA enfrenta ainda barreiras significativas entre as principais dificuldades encontram-se a ausência de metodologias harmonizadas aplicáveis ao setor público, a falta de formação técnica das entidades adjudicantes e a perceção de que este método aumenta a complexidade dos procedimentos. No entanto, experiências internacionais demonstram a sua viabilidade: países como a Suécia e os Países Baixos já incorporaram metodologias de avaliação de ciclo de vida em setores como a construção e os transportes, com resultados positivos tanto em termos ambientais como económicos.

“Nos últimos anos, os países nórdicos têm demonstrado um interesse crescente na utilização da LCA para a análise do desempenho ambiental no setor da construção. Os países nórdicos são intervenientes importantes no fornecimento de uma colaboração profunda e de uma rede comum para a utilização inovadora da LCA na construção e construção sustentáveis (...)” (Petrovic, 2019).

Assim, a generalização da LCA não deve ser entendida como mera opção técnica, mas como instrumento estratégico de políticas públicas, pois teria o potencial de reorientar os mercados numa estratégia económica una e promotora de um compromisso fiel com o desenvolvimento sustentável. Os agentes económicos passam assim a procurar, cada vez mais soluções inovadoras e mais eficientes traduzindo-se num consumo e numa utilização mais inteligente dos recursos. A adoção sistemática da análise de ciclo de vida permite que as decisões em contratação pública sejam verdadeiramente racionais em termos de sustentabilidade, evitando o paradoxo de premiar propostas que no imediato são mais favoráveis do ponto de vista do custo e que, no longo prazo não se vão revelar tão positivamente contributivas.

Por fim, o alinhamento da contratação pública portuguesa com a taxonomia europeia constante no Regulamento UE 2020/852 deve ser significativamente reforçado, este regulamento que se encontra em vigor desde julho de 2020, estabelece um sistema de classificação comum para identificar atividades económicas consideradas ambientalmente sustentáveis sendo que o objetivo é criar um “vocabulário comum” para governos, investigadores e agentes económicos, reduzindo a incerteza sobre o que pode ou não ser qualificado como sustentável.

O Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2020) e o Parlamento

Europeu (2020) indicam que, a taxonomia se baseia em seis objetivos ambientais prioritários:

1. a mitigação das alterações climáticas;
2. a adaptação às alterações climáticas;
3. a utilização sustentável e proteção da água e dos recursos marinhos;
4. a transição para uma economia circular;
5. a prevenção e controlo da poluição;
6. a proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas.

Uma atividade económica é considerada sustentável se contribuir substancialmente para pelo menos um dos objetivos enumerados e que, não prejudique significativamente os restantes (*do no significant harm*), devendo ainda, cumprir salvaguardas sociais mínimas conforme previsto no diploma legal anteriormente referenciado.

Aplicada de forma mais severa e responsável a taxonomia à contratação pública, teria duas vantagens imediatas, sendo que em primeiro lugar reduziria a subjetividade, uma vez que, atualmente, muitos contratos que se apresentam como “verdes” carecem de critérios técnicos claros, abrindo espaço para interpretações divergentes ou práticas de *greenwashing*. Em segundo lugar, a integração da taxonomia no Código dos Contratos Públicos asseguraria que o financiamento público é canalizado apenas para atividades efetivamente alinhadas com os objetivos ambientais europeus. Isto significa, por exemplo, que contratos para fornecimento de energia teriam de cumprir critérios técnicos de baixo carbono, ou que obras de construção pública seriam avaliadas segundo parâmetros de eficiência energética e impacto nos ecossistemas.

Este alinhamento é também crucial para evitar riscos reputacionais e jurídicos. Como alerta o Tribunal de Contas Europeu, a ausência de métricas claras fragiliza a credibilidade das políticas de compras públicas sustentáveis e pode influenciar a confiança dos cidadãos (Bandeira, 4 de junho de 2020). Pelo contrário, a integração mais assídua da taxonomia funcionaria como um selo de confiança, assegurando que os contratos públicos contribuam efetivamente para os compromissos internacionais assumidos por Portugal, nos quais se incluem, o Acordo de Paris e a Agenda 2030 das Nações Unidas.

Finalmente, a utilização da taxonomia teria um efeito indireto, mas poderoso: orientaria o mercado privado uma vez que os fornecedores que, quisessem concorrer a contratos públicos seriam obrigados a adaptar os seus produtos e serviços a critérios técnicos sustentáveis. Este efeito de arrastamento - *spillover effect* - criaria um círculo virtuoso, em que as exigências do setor público induziriam inovação e investimentos

verdes no setor privado (European Commission, 2021).

6.2 Capacitação e centros de competência

A regulamentação e a reestruturação de trâmites legais, por si só, não garantem resultados considerando que se os técnicos das entidades adjudicantes não tiverem conhecimento suficiente tenderão a aplicar os critérios de forma superficial ou a regressar ao menor preço por insegurança. A falta de capacitação técnica é, de facto, uma das maiores barreiras à mudança, seja em que matéria for, aquilo que é ignorância gera desinteresse e repulsa por aquilo que aparentar ser novidade.

Uma das propostas que terá de ser vital a uma transição sustentável terá que se correlacionar com formação obrigatória sobre os novos padrões sustentáveis que se visam implementar, as evoluções que são expectáveis em países integrantes na comunidade da União Europeia sobre os novos valores a adotar para uma evolução mais verde e amiga do ambiente. Os técnicos de contratação pública em particular, deveriam ser propostos a frequentar cursos certificados sobre critérios ambientais, sociais e de inovação, porque a formação gera conhecimento e a partir daí há interesse e um incremento no que concerne à confiança na aplicação de novos instrumentos. Tendo em conta o anteriormente afirmado será possível compreender que se promoveria uma redução da resistência à mudança e a que os funcionários se sentiriam menos obsoletos e que, efetivamente, se estabilizassem nos serviços públicos.

Otimizar plataformas que já existem para formar os funcionários públicos como a NAU que consiste numa plataforma informática que permite aos funcionários públicos ter acesso a cursos e formações por via *online* que lhes permite ter certificação atribuída, encontra-se disponível através do link : <https://www.fccn.pt/areas-tecnologicas/conhecimento/nau/>, esta otimização permitira intensificar a atualização de conhecimentos e do acompanhamento mais assíduo aos progressos normativos e sociais sobre a matéria abordada, possuindo para além de formações, guias práticos sintetizados e concretos, com exemplos de cadernos de encargos, minutas, esquemas processuais e vídeos explicativos. A Comissão Europeia já oferece um manual de *Green Public Procurement*, com exemplos úteis, mas a sua adaptação à realidade portuguesa e mais próxima do trabalhador tornaria a aprendizagem mais eficaz e útil para as metas nacionais e os objetivos serem mais bem planificados.

Outra proposta de política pública direcionada para auxiliar os organismos públicos

com menor capacidade ou menos *conhecimento técnico especializado* sobre a matéria em desenvolvimento, passaria pela criação de centros de competência regionais em contratação pública sustentável permitindo colmatar as desigualdades existentes entre entidades da administração pública e especialmente, sobre as entidades da administração pública local. Enquanto ministérios e municípios metropolitanos dispõem de equipas especializadas e com formação contínua, muitas freguesias e câmaras municipais de menor dimensão enfrentam limitações severas de recursos humanos, dependendo de técnicos que acumulam várias funções e que não têm preparação específica em contratação pública e que, por isso, não conseguem estar atualizados nem das diretivas europeias, nem de disposições legais recentes sobre matéria ambiental, nem como operacionalizar os seus serviços públicos a potenciar o seu compromisso com uma ética ambiental mais sustentável.

Os centros de competência poderiam assumir-se como polos técnicos descentralizados, oferecendo um conjunto diversificado de funções:

- Apoio jurídico e metodológico na elaboração de cadernos de encargos e peças do procedimento, assegurando a correta integração de cláusulas verdes e sociais;
- Formação contínua destinada a técnicos e decisores locais, em formato presencial ou digital;
- Partilha de boas práticas regionais, permitindo que soluções inovadoras experimentadas em municípios possam ser replicadas noutros contextos;
- Monitorização e reporte de indicadores regionais, que poderiam ser integrados em relatórios nacionais coordenados pelo IMPIC- Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção;
- Interlocação com a União Europeia, apoiando candidaturas a fundos comunitários que já exigem conformidade com a taxonomia europeia e com o princípio do *do no significant harm*.

A experiência internacional mostra que este modelo é viável. Em Espanha, existem exemplos concretos de estruturas regionais de apoio à contratação pública sustentável, como o *Observatorio de Contratación Pública* da Universidade de Saragoça, que atua como plataforma de referência nacional, mas a nível regional destacam-se iniciativas como o *Observatorio de Contractació Pública da Generalitat de Catalunya*, que publica manuais e guias práticos para apoiar entidades adjudicantes na integração de cláusulas sociais e ambientais (Generalitat de Catalunya, 2017). Também no País Basco, a sociedade pública IHOBE - Sociedad Pública de Gestión Ambiental, desempenha funções

de centro de competência em compras públicas verdes, fornecendo formação, consultoria técnica e metodologias de análise de ciclo de vida (IHOBE, 2020). Os exemplos abordados demonstram que a existência de polos técnicos regionais permite harmonizar práticas, reduzir a duplicação de esforços e aumentar a segurança jurídica, fomentando a partilha de conhecimentos.

Em Portugal, os centros poderiam ser organizados em torno das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDRs), aproveitando infraestruturas já existentes ou por via de teletrabalho que permitiria igualmente reduzir custos e proceder a um acompanhamento mais presente telefónico e virtual. Além disso, um complemento a esta mesma proposta passaria por promover que os centros poderiam funcionar em parceria com universidades e ordens profissionais, integrando estágios curriculares de alunos de direito, solicitação, administração pública ou engenharia do ambiente, supervisionados por técnicos seniores. Este modelo teria uma dupla vantagem: permitiria às entidades locais aceder a apoio especializado de baixo custo, ao mesmo tempo que proporcionaria experiência prática e de alta relevância a futuros profissionais, potenciando a retenção de jovens talentos.

A médio prazo, os centros poderiam transformar-se em laboratórios de inovação jurídica e administrativa, testando novas cláusulas, metodologias de avaliação de ciclo de vida ou critérios alinhados com a taxonomia europeia, antes de estes serem disseminados a nível nacional. Desta forma, além de ser possível responder às necessidades imediatas das autarquias, os centros de competência regionais poderiam assumir um papel estratégico na modernização da contratação pública portuguesa.

Esta proposta de política pública consegue proporcionar os estágios que as ordens profissionais têm dificuldade em concretizar e resolve a problematização de como financiar os mesmos, garantindo que parte do financiamento teria origem nas ordens profissionais em termos de recursos humanos e que o governo e os institutos que formam a administração pública local chegariam a um acordo de financiamento para o proveito maior de uma assistência mais presente e rotineira de esclarecimentos e apoio em torno das burocracias que advém dos procedimentos de contratação pública.

6.3 Monitorização

‘Não se pode gerir o que não se mede’, esta máxima, com autoria incerta, aplica-se de forma clara à contratação pública sustentável. Apesar da existência da ECO360,

Portugal não dispõe de indicadores consistentes que permitam acompanhar a sua execução, a monitorização da contratação pública continua a revelar lacunas significativas.

Os relatórios anuais do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção apresentam dados sobre volume de despesa (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, 2023), número de contratos e tipologias procedimentais, mas não distinguem aqueles que incorporam critérios ambientais ou sociais, esta limitação que tem sido assinalada e que, do meu ponto de vista seria até de uma transição simplificada para outro tipo de pormenorização da informação. A OCDE (OCDE,2024) sublinha que, apesar dos progressos em matéria de transparência e eficiência, persistem fragilidades na recolha de indicadores sobre sustentabilidade, inovação e impacto social. Também o Tribunal de Contas, em relatórios de auditoria às compras públicas ecológicas disponíveis na sua própria plataforma da internet identifica insuficiências na monitorização e avaliação dos resultados das políticas públicas de contratação (Bandeira, 4 de junho de 2020), nomeadamente no que respeita à integração de objetivos de sustentabilidade.

A ausência de métricas específicas compromete a capacidade de aferir o cumprimento das metas definidas na Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas e limita a comparabilidade internacional. É, por isso, fundamental criar um conjunto de indicadores nacionais e internacionais, que incluam a percentagem de contratos com critérios verdes, o valor total da despesa sustentável, as emissões de CO₂ evitadas e o número de fornecedores certificados, com uma linguagem uniformizada. Estes indicadores permitiriam traduzir objetivos políticos em métricas claras, que por sua vez seriam monitorizadas ano após ano, bem como compreender se a transição sustentável resulta para as entidades nela envolvidas e para a própria sustentabilidade.

A monitorização é um dos pilares da contratação pública sustentável, como tem sido sublinhado ao longo de todo o desenvolvimento da investigação não basta introduzir critérios ambientais e sociais nos procedimentos: é necessário acompanhar a sua aplicação, medir resultados e torná-los públicos, para que, desde o cidadão comum aos órgãos responsáveis pela Administração Pública, todos possam avaliar a efetividade das políticas.

Em França, a *Loi Climat et Résilience* estabeleceu que todos os contratos públicos deveriam integrar considerações ambientais até 2026 para monitorizar o objetivo que já anteriormente havia sido mencionado, foi criado um mecanismo de reporte através da

plataforma PLACE, no qual as entidades adjudicantes devem indicar se os contratos incorporam critérios verdes consequentemente estes dados alimentam relatórios nacionais e permitem acompanhar a evolução das metas. Contudo, a análise da OCDE revela limitações significativas, sendo que, algumas entidades adjudicantes declaram considerações ambientais sem fornecer critérios substantivos, enquanto outras omitem o reporte mesmo quando incluídos. Isto compromete a fiabilidade dos dados e gera risco de *marketing* ambiental falacioso e por isso, a fiscalização é um ponto que necessita de ser inevitavelmente reforçado.

Além do já anteriormente abordado, os relatórios publicados não possuem carácter interativo nem são inteiramente disponibilizados em tempo real, o que limita a sua utilidade e reforça alguma desconfiança sobre a forma como a informação do domínio dos institutos públicos vem a ser fornecida.

A Suécia adota uma abordagem distinta, em vez de se centrar apenas na monitorização estatística, criou a Agência Nacional de Compras Públicas (*Upphandlingsmyndigheten*), que funciona como um centro de competência nacional. A entidade mencionada disponibiliza critérios técnicos harmonizados e cláusulas-tipo sustentáveis, de utilização obrigatória ou recomendada, e recolhe dados sobre a aplicação efetiva destes instrumentos. A lógica sueca privilegia a padronização metodológica e o apoio técnico às entidades adjudicantes, reduzindo a margem de subjetividade e reforçando a qualidade das práticas.

Países como a Estónia e a Finlândia acrescentam uma terceira dimensão ao debate: a transparência em tempo real. Ambas desenvolveram plataformas digitais que permitem a qualquer cidadão visualizar quadros públicos informativos sobre os contratos públicos, incluindo estatísticas sobre sustentabilidade, inovação ou igualdade de género, este modelo de transparência ativa, permite que a sociedade acompanhe em tempo real a execução de compromissos governamentais.

Para Portugal, a evolução do Portal BASE deveria combinar estas quatro dimensões:

1. Obrigatoriedade de reporte, à semelhança da França, garantindo que todas as entidades registam informação sobre os critérios aplicados;
2. Padronização técnica, inspirada na Suécia, através da disponibilização de cláusulas-tipo, guias e critérios harmonizados, reduzindo o risco de interpretações vagas;
3. Quadros informativos públicos interativos, à semelhança da Finlândia e da Estónia, permitindo que cidadãos, jornalistas e investigadores acompanhem em

tempo real a percentagem de contratos sustentáveis, os setores mais avançados e os progressos face às metas da Estratégia ECO360;

4. Reforço da fiscalização para confirmar e atestar que, os critérios não são somente selecionados, mas que são cumpridos e impostos na prática e da operacionalização dos serviços.

Mediante a fiscalização a credibilidade dos dados consegue ser assegurada por auditorias externas independentes, por exemplo, o Tribunal de Contas, em articulação com universidades, poderá avaliar a execução das metas e publicar relatórios anuais. Este modelo conseguirá aumentar a confiança da sociedade civil e reduzir o risco de relatórios meramente formais ou até mesmo falaciosos que não se executam em termos práticos.

Só desta forma o Portal BASE deixará de ser considerada como uma mera base de dados financeiros para se transformar num verdadeiro instrumento estratégico de monitorização e governação, alinhado com as melhores práticas europeias e com as exigências do Pacto Ecológico Europeu.

6.4 Revolução Digital

Embora Portugal tenha dado passos importantes com o Portal BASE, a sua configuração atual é insuficiente. O Portal BASE acaba por ainda funcionar como um repositório estático de informação contratual, limitado à função de arquivo, sem explorar as potencialidades da digitalização para promover transparência dinâmica e reforçar a sustentabilidade.

É portanto, necessário transformá-lo numa plataforma interativa, podendo ser através da introdução de filtros de pesquisa avançada e relatórios automáticos personalizados o que aumentaria a acessibilidade e permitiria análises mais sofisticadas. A disponibilização de dados em formatos abertos, como CSV ou API, estimularia projetos de jornalismo de dados e investigações académicas, aumentando a pressão pública por melhores práticas ao mesmo tempo que se promove um acesso mais simplificado à informação.

A interoperabilidade internacional é igualmente crucial e, por isso, a ligação ao *Tenders Electronic Daily* (TED), plataforma oficial da União Europeia que é a versão online do *Supplement to the Official Journal of the European Union* (OJEU) dedicado a contratos públicos. Contudo, ainda não é possível harmonizar dados e comparar desempenhos entre Estados-membros, as Diretivas Europeias da Contratação Pública

(2014/24/UE e 2014/25/UE, atualizadas de 2 em 2 anos pela Comissão) definem valores mínimos a partir dos quais um contrato tem de ser anunciado a nível europeu, no TED. Abaixo dos respetivos valores estabelecido como limite, cada Estado-membro pode definir regras próprias e publicar apenas no seu portal nacional (em Portugal, o Portal BASE).

Ou seja, o TED cobre todos os contratos acima dos limiares, garantindo transparência europeia, mas abaixo desses valores cada país publica apenas nos seus portais nacionais o que faz concluir que surge uma fragmentação e uma falta de articulação entre todos os dados dos Estados-membros da comunidade europeia. A falta de interoperabilidade mencionada acaba por alimentar ciclos tendenciosos de ocultação e falta de transparência do ponto de vista defendido nesta mesma investigação.

A digitalização da contratação pública não deve limitar-se à disponibilização de dados financeiros, mas passar por melhorias também nas plataformas que existem e que, não têm sido reestruturadas para acompanhar as atualizações dos tempos atuais. A aplicação de algoritmos de inteligência artificial representa um salto qualitativo na governação digital, programas e plataformas que permitem criar modelos capazes de aprender com dados, identificar padrões e fazer previsões ou tomar decisões automaticamente, poderiam ser incorporadas no Portal BASE, permitindo identificar padrões de adjudicação suspeitos, antecipar riscos de incumprimento e detetar indícios de fraude ou de *marketing* sustentável falacioso. Esta abordagem reforçaria a integridade e a sustentabilidade do sistema, colocando Portugal na linha da frente da chamada contratação inteligente.

A própria OCDE defende este uso inovador da tecnologia, considerando que, tecnologias como a inteligência artificial e a análise de grandes volumes de dados, oferecem oportunidades para reforçar os sistemas de contratação pública. As ferramentas destacadas podem, segundo a perspetiva também da OCDE, ser utilizadas para detetar riscos, identificar padrões e apoiar a concretização de objetivos de política mais amplos, incluindo metas ambientais e sociais (OCDE, s.d).

6.5 Incentivos

Para além das regras e da capacitação, é necessário criar mecanismos que tornem a sustentabilidade mais atrativa neste sentido, importa reforçar o papel dos incentivos que, funcionam como catalisadores, acelerando a adoção de práticas inovadoras que

encaminham a mudança para uma vertente mais sustentável.

Uma primeira medida seria a criação de linhas de crédito verdes, financiadas pelo Banco de Fomento ou pelo Banco Europeu de Investimento. As linhas de crédito verdes teriam como finalidade garantir apoio às empresas que se candidatem a concursos com critérios sustentáveis, ajudando-as a superar custos iniciais de inovação e da alteração dos seus modelos de produção. O cofinanciamento europeu constitui assim uma oportunidade cuja planificação poderia ser aprimorada, destacam-se programas como o *Horizon Europe* que já preveem apoios à inovação e que, se fossem mais articulados com a contratação pública, poderiam reduzir significativamente os custos de projetos-piloto e acelerar a sua disseminação.

Finalmente, os incentivos reputacionais não devem ser desvalorizados e por isso, a criação de um selo nacional de entidade pública sustentável, bem como a publicação de rankings anuais, permitiria reconhecer e distinguir as entidades adjudicantes mais empenhadas.

Em segundo lugar, benefícios fiscais associados a certificações ambientais — como a ISO 14001 ou o rótulo ecológico europeu — reduziriam os encargos das empresas mais comprometidas, tornando-as mais competitivas.

Embora as redes de partilha de boas práticas constituam um instrumento relevante de aprendizagem coletiva, uma estratégia mais ambiciosa poderia passar pela criação de incentivos reputacionais e económicos formais, integrados no SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública.

O SIADAP, criado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, avalia serviços, dirigentes e trabalhadores com base em objetivos estratégicos e operacionais. As classificações atribuídas têm efeitos concretos: avaliações de “Muito Bom” ou “Excelente” podem traduzir-se em progressões mais rápidas na carreira, prémios de desempenho ou acréscimos remuneratórios, reforçando o peso prático deste instrumento. A introdução de indicadores de sustentabilidade no SIADAP permitiria, assim, alinhar a avaliação profissional e institucional com as metas ambientais e sociais assumidas por Portugal no quadro da Estratégia ECO360, do Pacto Ecológico Europeu e da Agenda 2030.

Na prática, isto significaria que as instituições públicas que mais avançassem na implementação de práticas sustentáveis (como a integração de critérios ambientais nos contratos ou nas próprias infraestruturas, como a redução de consumos energéticos ou do consumo de papel) poderiam ser reconhecidas oficialmente, com impacto direto na sua

avaliação organizacional. Em paralelo, dirigentes e técnicos que liderassem estas mudanças conseguiriam com que o seu esforço fosse refletido na avaliação individual, no desempenho do próprio instituto e ambos conseguiriam beneficiar em termos reputacionais e o trabalhador, sendo o mesmo premiado financeiramente e nos termos da progressão da sua carreira no domínio público.

A criação de um “Prémio de Sustentabilidade na Administração Pública”, associado ao SIADAP ou promovido em parceria pelo IMPIC e pela Agência Portuguesa do Ambiente, reforçaria este efeito. A colaboração e o reconhecimento são elementos essenciais para o avanço da contratação sustentável, pois geram círculos virtuosos em que entidades competem por reconhecimento e disseminam boas práticas ao articular este reconhecimento com progressões reais na carreira e benefícios remuneratórios, a sustentabilidade deixaria de ser vista como uma tarefa secundária para se tornar um fator estratégico de motivação e valorização profissional.

6.6 Governação

A efetividade das políticas de contratação pública sustentável depende criticamente de uma estrutura de governação clara, na qual os papéis e responsabilidades de cada ator sejam explicitados e institucionalizados. Sem essa arquitetura, corre-se o risco de duplicação de esforços, dispersão de competências e ambiguidades institucionais, que fragilizam a execução de medidas sustentáveis. Uma ferramenta útil para resolver esse desafio é a matriz RACI, apresentada na Tabela 3, abaixo apresentada:

Tabela 3: Matriz RACI

Responsável	Autoridade	Consultado	Informado
Quem fica responsável pela execução	Que presta contas do resultado.	Quem deve ser ouvido.	Quem deve ser mantido informado.

No contexto da contratação pública sustentável, as entidades adjudicantes poderiam ser responsáveis pela aplicação dos critérios, o Governo e o IMPIC a autoridade a quem compete a definição e supervisão estratégica, os fornecedores, as associações e toda a componente de estudo académico seriam pertencentes à parte do consultado para darem contributos técnicos, e os cidadãos informados através de quadros informativos e relatórios públicos. Tal modelo institucionaliza a corresponsabilização e reforça a

legitimidade democrática do sistema.

Além disso, a colaboração entre múltiplos atores (governo, administração pública, sociedade civil, academia) é frequentemente apontada como condição indispensável para que a contratação pública atinja objetivos para além do mero cumprimento formal. Grandia e Meehan (2017) argumentam que a contratação pública pode ser usada como instrumento de política para efeitos sociais e ambientais — mas só se for articulada com uma governança colaborativa entre atores diversos. A instituição de conselhos consultivos ou fóruns participativos pode operacionalizar essa colaboração, reduzindo resistências e fortalecendo o compromisso com mudanças sustentáveis.

6.7 Manual de Apoio

A criação de um manual de apoio simplificado e sintetizado que, contemplasse a informação necessária para a implementação dos critérios verdes e que conseguisse ser prático e fazer face aos cenários reais em que os órgãos públicos da administração pública local sentem necessidade de ser esclarecidos para conseguir proceder conforme os trâmites que são legalmente impostos. Deveria ser um material construído por técnicos da área jurídica, ambiental e conhecedores da contabilidade pública. A proposta desta ferramenta teria de ser apoiada por algum instituto público por forma a ser possível o reconhecimento entre entidades públicas da sua necessidade e utilidade e até porque numa fase inicial existem custos de entrada no espaço da internet e mesmo ao longo do tempo, existirá necessidade de compreender como se articulariam os custos das pessoas que estariam por detrás deste material digital a prestar assistência.

Esta mesma proposta deveria assentar numa parceria com institutos como a ESPAP e as ordens dos advogados e dos solicitadores e agentes de execução, uma vez que permitira resolver diferentes vertentes problemáticas do país, a necessidade de reter jovens talentos, de lhes assegurar práticas laborais antes da entrada oficial no mercado de trabalho e de garantir mão de obra para dar seguimento à tramitação desta ferramenta.

A criação de um manual digital com linguagem sintetizada e com sentido prático que possuísse uma equipa responsável por mantê-lo atualizado consoante novas publicações em Diário da República, diretivas emitidas pela União Europeia, novos programas ou apoios a uma reestruturação sobre o domínio público, conseguir operacionalizar uma alteração e evolução dos procedimentos sobre o instrumento público visado, mais simples, mais próxima e eficaz. Uma vertente exclusivamente *online*, que

reforçasse o cariz sustentável desta medida de apoio aos órgãos que integram a administração pública.

Mais se acrescenta que, estas proposta permitira a aprendizagem e a aquisição de novos conhecimentos por parte de quem o viesse a consultar na internet, sem restrições de consulta ou utilização, uma ferramenta que surgisse da participação de todos, para todos.

Na Tabela 4 abaixo apresentada encontra-se a análise SWOT sobre a proposta de política pública do manual de apoio.

Tabela 4: Análise SWOT sobre a proposta de política pública do manual de apoio

Forças (Strengths)	Fomento de parcerias com as ordens profissionais e os recém-licenciados nas áreas do Direito	Fraquezas (Weaknesses)	Custos iniciais e de manutenção
	Simplificação de procedimentos legais complexos		Necessidade de atualização contínua
	Manual digital prático e sintetizado		Dependência de equipa técnica especializada
	Conteúdo multidisciplinar (jurídico, ambiental e contabilidade pública)		Dificuldade em simplificar linguagem jurídica
	Atualização permanente (DR, UE, programas e apoios)		Resistência à mudança
	Contributo para a sustentabilidade ambiental		
	Capacitação técnica dos utilizadores		
Oportunidades (Opportunities)	Criação de rede colaborativa	Ameaças (Threats)	Dependência de parcerias institucionais
	Alinhamento com políticas nacionais e europeias		Alterações legislativas frequentes
	Crescente exigência de critérios verdes nas compras públicas		Risco de interpretação incorreta
	Digitalização da administração pública		

A análise SWOT da proposta de criação de um manual digital de apoio permitiu identificar os principais fatores internos e externos que influenciam a sua viabilidade e utilidade enquanto instrumento de política pública. A criação desta ferramenta surge da necessidade, identificada ao longo da investigação, de apoiar os órgãos da administração

pública local na aplicação dos critérios verdes nas compras públicas, reduzindo dificuldades associadas à complexidade legislativa e à dispersão da informação relevante. As forças identificadas demonstram que a proposta possui potencial para simplificar procedimentos legais complexos através de uma abordagem prática e acessível, sustentada por conteúdos multidisciplinares nas áreas jurídica, ambiental e da contabilidade pública. A atualização permanente da informação e o contributo para a capacitação técnica dos utilizadores reforçam igualmente a sua relevância como instrumento de apoio à tomada de decisão.

Relativamente às fraquezas, destacam-se os custos de desenvolvimento e manutenção, a necessidade de atualização contínua e a dependência de equipas técnicas especializadas. Estes aspetos justificam a importância de estabelecer parcerias institucionais que assegurem a credibilidade, sustentabilidade e continuidade da ferramenta ao longo do tempo.

No plano externo, as oportunidades identificadas revelam um contexto favorável à implementação da proposta, nomeadamente através da crescente digitalização da administração pública, do alinhamento com as políticas nacionais e europeias de sustentabilidade e da crescente exigência de integração de critérios verdes nos procedimentos de contratação pública. Simultaneamente, a criação de redes colaborativas entre entidades públicas, ordens profissionais e recém-licenciados poderá potenciar a partilha de conhecimento e a inovação administrativa.

Por outro lado, as ameaças associadas à dependência de parceiros institucionais, às frequentes alterações legislativas e ao risco de interpretações incorretas da informação disponibilizada evidenciam a necessidade de mecanismos de validação e revisão permanente dos conteúdos.

Deste modo, a análise SWOT demonstra que a criação do manual digital constitui uma resposta adequada aos desafios identificados no presente estudo, permitindo transformar necessidades operacionais concretas numa solução prática, acessível e sustentável. A proposta relaciona-se diretamente com o ponto em discussão, na medida em que procura reduzir a complexidade administrativa associada à implementação de alterações nos procedimentos e no ordenamento jurídico da contratação pública, promovendo simultaneamente uma administração pública mais eficiente, informada e alinhada com os objetivos de sustentabilidade.

Para a concretização mais real desta proposta de ferramenta, utilizei a ferramenta *Webnode*, disponível com funcionalidades gratuitas que permitiram criar a assistência

digital que pretendia nesta matéria criei assim, um projeto designado por “*Desburocratizar num só click*” disponibilizado através do link: <https://desburocratizar-click.webnode.pt/> (conforme será possível visualizar o projeto de cada página na Figuras A1 a A5, nos anexos). Esta acaba por ser a ferramenta base que necessita de apoio de órgãos que integrem e que detenham já *know-how* de matérias jurídicas no ramo do direito público, mas que demonstra já ser o primeiro passo para uma solução mais próxima de respostas às necessidades reportadas ao longo desta investigação.

A criação desta plataforma teve como principal propósito disponibilizar informação prática, acessível e atualizada aos órgãos da administração pública local, contribuindo para a simplificação de procedimentos, para o esclarecimento de dúvidas frequentes e para uma aplicação mais eficaz dos requisitos legais associados às compras públicas ecológicas. Pretendeu-se, igualmente, aproximar a informação técnica dos utilizadores, reduzindo barreiras associadas à complexidade da legislação e à dispersão das fontes de consulta.

Embora constitua ainda uma versão preliminar, esta ferramenta demonstra a viabilidade da solução proposta e o potencial que poderá ter enquanto instrumento de apoio à administração pública. A sua consolidação futura dependerá do envolvimento de entidades com conhecimentos especializados em matérias jurídicas de direito público, bem como da colaboração de organismos capazes de assegurar a atualização permanente dos conteúdos. Ainda assim, o projeto representa um primeiro passo para uma resposta mais próxima, prática e eficaz às necessidades identificadas ao longo da presente investigação.

6.8 Síntese Crítica

Em síntese, as propostas apresentadas respondem diretamente às fragilidades diagnosticadas ao longo da dissertação. A obrigatoriedade normativa rompe com a inércia institucional e pode promover a mudança que é necessária nos instrumentos em discussão, compreendendo que traria um maior rigor e compromisso pelo alcance de critérios mais sustentáveis.

A capacitação técnica assegura a aplicação correta das regras e a quebra com a resistência à modernização, faz com que o conhecimento técnico especializado de cada funcionário seja aproveitado e alimentado, atualizando-se de novas alterações nos ordenamentos jurídicos, conhecendo diretivas europeias que promovem metas mais

verdes sobre cada Estado-membro e sobre tudo aquilo que vai sendo sucessivamente alterado seja na tramitação do instrumento público da contratação pública.

A monitorização e a adaptação reforçada a um mundo mais digital e mais moderno, tecnologicamente, traduzir-se-á num fomento à transparência no acesso à informação e encaminham a evolução sustentável com maior clareza e simplificação para o cidadão comum o que vai fazer com que aumente o interesse por temas como aquele que vem a ser debatido ao longo desta dissertação, o que por sua vez, leva a que as entidades públicas e privadas envolvidas nesta dinâmica contribuam de forma eficiente para uma evolução cada vez mais sustentável.

Os incentivos mobilizam os agentes integrados em todo o ciclo que compreende a contratação pública, permitindo a construção de um modelo político e económico que assegure cada vez mais a participação de todos, desde o cidadão comum, às entidades adjudicantes, bem como as entidades governamentais. Todos os agentes económicos passam a estar envolvidos na construção de um novo modelo.

Um apoio virtual prático e em constante atualização que permitiria a atualização de conhecimentos e a ajuda no momento, enquanto não existirem meios como os centros de competência regional articulados com as ordens profissionais, com a componente de apoio descrita anteriormente, que permitiria a construção de um auxílio ao melhor entendimento de como proceder burocraticamente.

Em conjunto, estas medidas configuram uma estratégia capaz de transformar a contratação pública em Portugal num instrumento central de transição ecológica e social. A implementação, faseada, mas determinada de uma transição mais ecológica, permitiria alinhar o país com as melhores práticas europeias e dar cumprimento efetivo aos objetivos do Pacto Ecológico Europeu e da Agenda 2030, e dos futuros compromissos que venham a ser estabelecidos enquanto objetivos e metas a atingir pelo país e/ou pela comunidade europeia.

7. Considerações finais

Esta dissertação teve como objetivo geral analisar o enquadramento legal de âmbito europeu e nacional no campo da regulamentação do instrumento da contratação pública. Importou compreender em que é que se tem vindo a traduzir a evolução sustentável sobre o instrumento da contratação pública nacional fortemente influenciado pela União Europeia.

Para a prossecução dos objetivos delineados, recorreu-se a uma metodologia mista, que combinou análise documental, entrevistas semi-estruturadas e análise de conteúdo sobre o questionário e sobre as próprias entrevistas.

Sendo que a pré-análise versa sobre a fase de construção do tema, naquilo que concerne à literatura, ao reforço em formações sobre o tema em investigação e ao consolidar do conhecimento singularmente, passando para uma fase de obtenção e exploração do dados recolhidos em três passos que podem ser sintetizados, o questionário divulgado por via *online* com questões predominantemente fechadas, as entrevistas com uma maior proporção de questões abertas, culminando numa fase de tratamento dos resultados, em que é trabalhada a análise sobre os debates e discussões que foram potenciadas pela amostra de entrevistas. A análise de conteúdo considera-se como concretizada quando após o somatório de interpretações, experiências e pontos de vista que são possíveis de conhecer aquando da realização do questionário *online* e das entrevistas se, apura e constroem as propostas que melhor visam ser a solução e a eliminação das limitações.

Também foram considerados diplomas legais, relatórios e recomendações do Tribunal de Contas e do IMPIC, documentos estratégicos nacionais e europeus, bem como estudos académicos e relatórios da OCDE e da Comissão Europeia. A dimensão empírica foi assegurada através de 8 entrevistas a profissionais do erário público em diferentes níveis hierárquicos, permitindo cruzar a visão prática do terreno com a formulação estratégica dos procedimentos de contratação pública, assumindo-se as entrevistas semiestruturadas, com questões de resposta aberta para que fosse promovido o debate e a discussão sobre toda a matéria e sobre como resolver as limitações que são detetadas sobre o instrumento da contratação pública em Portugal.

Toda a informação e dados recolhidos foram tratados e analisados, e a síntese resultante foi apresentada e discutida ao longo dos capítulos. Considera-se como

conseguida uma análise e discussão dos resultados sobre os avanços que têm sido registados (como a crescente centralidade do Portal BASE e a transposição de diretivas europeias), as fragilidades persistentes (falta de indicadores de sustentabilidade, riscos de se criarem falsas publicidades ou imagens que demonstrem ter uma política mais ecológica que aquilo que vem a ser realmente praticado. A ausência de interoperabilidade internacional e falta de adaptação à evolução sustentável). Esta reflexão permitiu chegar a conclusões integradas sobre os progressos alcançados, os desafios que subsistem e as medidas necessárias para que a contratação pública se afirme plenamente como instrumento de sustentabilidade e inovação em Portugal, compreendendo que evoluções se poderiam vir a construir.

A contratação pública representa, em Portugal, uma parte substancial da despesa pública, como chega a ser apontado em vários relatórios e notícias que visam a análise do Portal Base e crescimento económico nacional. Os “*Valores da contratação pública cresceram 64% desde 2019*” (Informa D&B, Lda, 2024) e “*Os contratos públicos celebrados em 2023 atingiram quase 14 mil milhões de euros, traduzindo um crescimento de cerca de 5 mil milhões de euros face ao ano de 2019.*” (Informa D&B, Lda, 2024) a contratação pública assume cada vez mais um papel de forte relevância naquilo que são os contornos da economia nacional. O modo como este poder de compra é exercido não é indiferente: pode reforçar práticas insustentáveis ou, pelo contrário, acelerar a transição ecológica e a coesão social. A União Europeia reconheceu esta realidade e, através da Diretiva 2014/24/UE, do Regulamento da Taxonomia e do Pacto Ecológico Europeu, criou instrumentos normativos e políticos que incentivam os Estados-membros a utilizar a contratação pública como motor de mudança.

A forte representação desta porção da despesa pública é constatada no Relatório Anual de Contratação Pública de 2024, que destaca o papel estruturante da contratação pública na economia nacional que representa cerca de 6,4% do PIB português tendo contribuído com cerca de 121967,3 milhões de euros de despesa pública total. O montante indicado é fortemente impulsionado pela execução de investimentos em obras públicas, consolida o Estado como o principal motor do mercado nacional (Ministério das Finanças, 2025).

A análise dos dados revela uma elevada capilaridade no tecido empresarial, envolvendo mais de 28 mil fornecedores, com setores como a construção a atingirem uma dependência significativa dos contratos públicos, representando 37% do volume de negócios de certas empresas, a contratação pública funciona, assim, não só como

satisfação de necessidades coletivas, mas como um instrumento central de política económica e sustentação da atividade privada em Portugal (Relatório Anual Contratação Pública em Portugal. 2024).

Em Portugal, a transposição da Diretiva de 2014 através do Código dos Contratos Públicos e a aprovação da Estratégia ECO360 revelam a intenção política de alinhar o país com as orientações europeias. Ainda assim, é possível constatar que, a utilização de critérios ambientais é ainda residual, não existindo indicadores fiáveis que permitam medir a sustentabilidade dos contratos. Ainda nesta reflexão importa destacar a limitação do Portal Base que, continua sem refletir a dimensão qualitativa da contratação pública.

Face ao diagnóstico que foi sendo estruturado a partir do questionário e das entrevistas, foi possível contruir um conjunto de propostas de políticas públicas, justificadas com base em boas práticas internacionais, fundamentação académica e debate com os entrevistados. Defendeu-se a obrigatoriedade de critérios verdes em setores estratégicos, a generalização da análise de ciclo de vida, a capacitação técnica através de formação e centros de competência regionais, a criação de indicadores claros monitorizados em quadros informativos públicos, a digitalização avançada do Portal BASE com dados abertos e atualizados em tempo real, a introdução de incentivos económicos e reputacionais adaptando métodos de avaliação de desempenho que já existiam (SIADAP), mas que podem ser moldados para uma promoção sustentável, fomentar uma política dinâmica que acompanhe os novos ideais fazendo com que todos se sintam incluídos e estimulados a participar numa mesma missão.

Fortes influências das propostas apresentadas serão alguns dos exemplos europeus que existem como, França que demonstrou a eficácia da obrigatoriedade normativa, a Finlândia e a Estónia que evidenciaram o potencial da digitalização e da monitorização em tempo real, regiões de Espanha com os centros de apoio jurídico regionais.

Apesar da abrangência do estudo, é necessário reconhecer limitações, sendo que, dimensão empírica direta, nomeadamente entrevistas e questionários, foi limitada, o que restringe a possibilidade de generalização absoluta das conclusões. Estas limitações, contudo, abrem caminho a futuras investigações, que poderão aprofundar estas dimensões com maior disponibilidade de dados.

No que concerne às hipóteses previamente estabelecidas no desenho inicial da investigação e voltando a lembrar, haviam sido traçadas duas hipóteses:

- A) As instituições públicas portuguesas aplicam integralmente os critérios sustentáveis impostos pelas diretivas europeias no que concerne ao instrumento da

contratação pública nacional; e

B) Há uma aplicação parcial, com lacunas significativas que impedem a aplicação bem-sucedida da promoção da sustentabilidade ambiental, importando compreender quais as barreiras burocráticas e operacionais que dificultam a implementação completa de critérios sustentáveis sobre instrumentos públicos, como o da contratação pública.

Após a realização da dissertação é possível constatar que a hipótese (a) é rejeitada uma vez que, por mais que um exemplo proporcionado de contexto real se conseguiu apurar que a implementação de critérios sustentáveis é marginalmente aplicada por diversos motivos, seja porque os normativos em vez de se complementarem, acabam por se repetir e porque o fundamento base não é de promoção de critérios multifuncionais mas sim, de tecer ponderações sobre o custo que no momento imediato é mais favorável. A hipótese (b) foi confirmada através das entrevistas, nas quais a matéria foi assinalada. Ainda existem barreiras tanto burocráticas como a própria relutância à mudança por parte daquilo que é praticado tradicionalmente nos institutos públicos. E enquanto não se estimularem critérios multifatoriais e não se promoverem análises económico-financeiras distintas e que perspetivem ciclos de vida a longo prazo, não é possível um compromisso assíduo com critérios como a sustentabilidade e a proteção do meio ambiente.

Por detrás destes fatores terá que vir um maior incentivo seja de formação como de premiação por quem procura inovar dentro dos sistemas de domínio público, deve existir uma maior abertura de debate e diálogo sobre como tornar as metas mais realistas e ponderadas sobre cada estado-membro, mas compreendendo e reiterando de que, um caminho acompanhado numa missão de maior compromisso com o desenvolvimento sustentável potenciará melhores resultados numa maior escala do que o individualismo e a análise isolada de cada Estado-membro.

Em termos políticos, a contratação pública portuguesa encontra-se numa encruzilhada: ou permanece presa a uma lógica centrada no preço, com efeitos negativos na sustentabilidade, ou assume de forma clara o seu papel estratégico como motor da transição ecológica e social.

Em suma, a contratação pública em Portugal já não pode ser encarada apenas como mecanismo administrativo, devendo ser entendida como uma estratégia de governação sustentável, capaz de mobilizar os recursos públicos em benefício não só da eficiência financeira, mas também do ambiente, da inovação e da coesão social, contudo,

acompanhada por uma comunidade europeia que promova um caminho uno e reforçado pelo melhor contributo ao desenvolvimento sustentável.

Um país consegue progredir se houver metas sobre si, reais e atentas ao seu território e aos seus recursos, mas que sejam reforçadas por um grupo porque isto fomenta a partilha de conhecimentos e de práticas e garante o reforço da união da comunidade europeia, metas que atendam à singularidade de cada país mas que tornam num exemplo de comunidade a União Europeia, é uma imagem vital com os acontecimentos que se vão presenciando nos dias de hoje. Estados-membros unidos pela sua diversidade, mas que buscam o alcance em força e comunhão por um mundo melhor, na análise das hipóteses inicialmente estabelecidas e naquilo que se concentrava o objetivo inicial, é possível afirmar que existiu uma análise *in loco*, real e exploratória sobre o estado em que se encontra o manuseamento do instrumento público da contratação pública e aquilo que pode ser melhorado na sua singularidade mas sem abdicar de um acompanhamento em comunidade e compartilhado.

7.1 Limitações da Investigação

Apesar dos contributos alcançados pela presente investigação, importa reconhecer um conjunto de limitações metodológicas que condicionam a amplitude das conclusões obtidas e a sua generalização face aos objetivos que haviam sido previamente delineados. Em primeiro lugar, a componente quantitativa é composta por amostra de 85 participantes no questionário online e 8 membros da Administração Pública entrevistados, números inferiores face aquilo em que se deveria ter vindo a traduzir para que fosse possível potenciar melhores esclarecimentos sobre as matérias abordadas, uma melhor compreensão e debate sobre as fragilidades, oportunidades e planos de resolução. Embora tenha sido possível recolher perceções relevantes sobre a contratação pública e a integração de critérios de sustentabilidade, a dimensão da amostra limita a representatividade estatística dos resultados, devendo as conclusões ser interpretadas com prudência ao longo da presente investigação.

Ao anteriormente abordado acresce que, cerca de 63% dos inquiridos não integravam a Administração Pública, facto que constitui uma limitação relevante tendo em consideração que o objeto central da investigação incide sobre os procedimentos de contratação pública desenvolvidos em Portugal e a forma como estes têm vindo a ser

influenciados pela promoção de contornos sustentáveis por parte da União Europeia na contratação pública nacional. O ponto positivo a destacar sobre a participação de indivíduos externos ao setor público baseia-se no facto de permitir recolher perspetivas complementares sobre a temática, compreender parte da opinião pública sobre os marcos de agenda política, compreender o seu ponto de vista sobre alterações incidentes sobre matéria legislativa e mesmo sobre aquilo que é o seu entendimento sobre os conceitos base do tema em investigação.

Importa ainda referir que a recolha de respostas ocorreu através de participação voluntária, tendo o questionário online sido divulgado somente através de redes sociais e de contacto direto presencial, as entrevistas por sua vez, na sua maioria decorreram em videochamada, tendo em geral, sido solicitadas por contacto direto presencial.

Relativamente à componente qualitativa, apesar das oito entrevistas semiestruturadas terem permitido aprofundar experiências, perceções e constrangimentos identificados pelos profissionais entrevistados, o número de participantes revela-se reduzido quando comparado com a diversidade de organismos que compõem a Administração Pública portuguesa e a ambição que havia sido definida para o desenvolvimento desta investigação. Ainda assim, a riqueza dos testemunhos recolhidos permitiu compreender as práticas, as dificuldades e os pontos de oportunidades de melhoria que dificilmente seriam identificadas apenas através da análise documental ou do questionário. Consequentemente, os resultados obtidos devem ser entendidos como indicativos e exploratórios, não permitindo estabelecer generalizações absolutas.

Por outro lado, a investigação incidiu num período temporal específico e num contexto normativo em constante evolução. A implementação progressiva da Estratégia Nacional ECO360 e a contínua produção legislativa e regulamentar da União Europeia poderão modificar significativamente as práticas observadas, tornando necessária uma atualização periódica das análises realizadas.

Deste modo, os resultados apresentados constituem um contributo exploratório para a compreensão do estado atual da contratação pública sustentável em Portugal. Embora permitam identificar tendências, desafios, fragilidades e oportunidades de melhoria, não devem ser interpretados como uma representação exaustiva da realidade nacional. As conclusões apresentadas devem, por isso, ser enquadradas à luz das limitações da amostra e da composição dos participantes, servindo sobretudo como ponto de partida para futuras investigações e para a reflexão sobre a evolução da contratação pública sustentável em Portugal. Neste sentido, investigações futuras poderão beneficiar da constituição de

amostras mais alargadas e representativas, de uma maior participação de profissionais diretamente envolvidos nos processos de contratação pública e da realização de estudos longitudinais que permitam acompanhar a evolução das políticas públicas e dos instrumentos de sustentabilidade ao longo do tempo.

7.2 Linhas de Investigação Futura

A presente investigação permitiu compreender o enquadramento normativo da contratação pública sustentável em Portugal, identificar desafios na aplicação dos critérios de sustentabilidade e refletir sobre possíveis soluções para potenciar a evolução deste instrumento estratégico. Contudo, os resultados obtidos revelam igualmente a existência de áreas que justificam um aprofundamento futuro, tanto do ponto de vista académico como da formulação de políticas públicas.

No plano das perspetivas futuras, três linhas de investigação revelam-se particularmente relevantes:

1. a realização de estudos empíricos de larga escala junto de entidades adjudicantes e fornecedores;
2. a avaliação longitudinal da execução da ECO360 até 2030; e
3. a análise comparativa entre Portugal e outros Estados-membros que lideram na contratação sustentável, como os países nórdicos, França e Espanha.

Uma primeira linha de investigação poderá centrar-se na Administração Pública Local, nomeadamente nos municípios e entidades intermunicipais. Considerando a proximidade destas entidades às populações e a sua crescente responsabilidade na execução de investimentos públicos, seria pertinente analisar de forma aprofundada a capacidade técnica, financeira e organizacional dos organismos locais para processar aquilo que são procedimentos de contratação pública e consequentemente, conseguirem ser cooperantes e agentes ativos na evolução sustentável deste instrumento. Tal abordagem permitiria compreender se os desafios identificados ao nível nacional assumem características distintas nos contextos locais e quais os mecanismos mais adequados para apoiar estas entidades.

Uma segunda linha de investigação poderá incidir sobre a criação e avaliação de mecanismos permanentes de apoio técnico à contratação pública sustentável, especializando-se e mantendo-se o rumo da análise sobre a Administração Pública Local.

Os resultados obtidos ao longo da investigação demonstraram que a falta de conhecimento especializado e de apoio operacional constitui uma das principais barreiras à implementação efetiva de critérios ambientais e de acompanhamento face aquilo que são as exigências formais e procedimentais em constante evolução.

Uma terceira linha de investigação poderá focar-se na formação e capacitação dos profissionais da Administração Pública. Apesar da crescente importância atribuída à sustentabilidade, subsistem dificuldades na interpretação dos diplomas normativos que versam sobre a contratação pública. Assim, seria pertinente desenvolver estudos que avaliem o impacto de programas de formação contínua, reais e com impacto na construção do conhecimento dos trabalhadores que cumprem o seu exercício laboral sobre as matérias abordadas.

Paralelamente, revela-se igualmente relevante aprofundar o estudo dos mecanismos de monitorização e avaliação do desempenho sustentável da contratação pública, a inexistência de indicadores harmonizados e de sistemas de acompanhamento consistentes continua a dificultar a medição dos resultados alcançados. Futuras investigações poderão explorar metodologias de construção de indicadores, modelos de quadros informativos públicos e sistemas de recolha automática de dados que permitam acompanhar em tempo real o impacto ambiental, económico e social dos contratos públicos, com uma linguagem mais uniformizada e globalizada.

Por último, considera-se pertinente o desenvolvimento de estudos comparativos entre Portugal e outros Estados-membros que apresentam níveis mais avançados de maturidade na contratação pública sustentável, como a Finlândia, a Estónia, a França ou determinadas regiões de Espanha. A identificação de boas práticas, fatores de sucesso e modelos de governação poderá contribuir para a formulação de soluções adaptadas à realidade portuguesa, promovendo uma maior eficácia na concretização dos objetivos europeus de sustentabilidade.

Em síntese, a investigação futura deverá privilegiar uma abordagem simultaneamente prática e estratégica, aprofundando o conhecimento sobre a realidade da administração pública local, os mecanismos de apoio técnico, os modelos de capacitação profissional e os instrumentos de monitorização da sustentabilidade. O desenvolvimento destas linhas de investigação poderá contribuir para uma contratação pública mais eficiente, transparente e alinhada com os objetivos de desenvolvimento sustentável definidos a nível nacional e europeu.

Referências

- Agência Portuguesa do Ambiente. (12 de janeiro, 2016). *A economia circular*. Disponível em: <https://apambiente.pt/en/node/1702>
- Agência Portuguesa do Ambiente (2023). *Nova Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030 (ECO360) já publicada*. Disponível em: <https://apambiente.pt/destaque2/nova-estrategia-nacional-para-compras-publicas-ecologicas-2030-eco360-ja-publicada>
- Agência Portuguesa do Ambiente. (n.d.). *Anexo metodológico ECO360*. Agência Portuguesa do Ambiente. Disponível em: https://encpe.apambiente.pt/sites/default/files/documentos/ECO360_Anexo_Metodologico_vf.pdf
- Arrowsmith, S., & Kunzlik, P. (Eds.). (2009). *Social and environmental policies in EC procurement law: New directives and new directions*. Cambridge University Press.
- APCER-Associação Portuguesa de Certificação. (n.d.). *ISO 14001 – Sistema de gestão ambiental*. APCER. Disponível em: <https://apcergroup.com/pt/certificacao/pesquisa-de-normas/169/iso-14001>
- Alhaddad, H., Talebzadehhosseini, S., & Garibay, I. (2024). Accelerating green growth: The effect of technological innovation on production capabilities spillovers in developing economies. *Journal of Cleaner Production*, 482, 144159. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.144159>
- Bandeira, M. (2020, 4 de junho). *Estratégia de compras públicas ecológicas “não está a ser aplicada de modo eficaz”, acusa Tribunal de Contas*. Jornal Económico. Disponível em: <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/estrategia-de-compras-publicas-ecologicas-nao-esta-a-ser-aplicada-de-modo-eficaz-acusa-tribunal-de-contas-597245/>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo* (1.^a ed.). Edições 70. Disponível em: <https://madmunifacs.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf>
- Bastos, F. B. (2012). *A escolha de critérios ambientais de adjudicação de contratos públicos: reflexões de Direito Administrativo nacional e europeu*. Lisboa: ICJP. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/escolhacriteriosambientaisadjudicacao.pdf>

- Bastos, F. B. (n.d.). *A escolha de critérios ambientais de adjudicação de contratos públicos*. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/escolhacriteriosambientaisadjudicacaoep.pdf>
- BCSD Portugal. (2021, 12 de abril). *Europa: Líder do mundo sustentável*. Business Council for Sustainable Development Portugal. Disponível em: <https://bcdsptugal.org/noticias/europa-lider-do-mundo-sustentavel/>
- Bouwer, M., Jonk, M., Berman, T., Bersani, R., Lusser, H., Nissinen, A., Parikka, K., & Szuppinger, P. (2006). *Green public procurement in Europe 2006: Conclusions and recommendations*. European Commission.
- Busch, D., Ferrarini, G., & Grünewald, S. (Eds.). (2021). *Sustainable finance in Europe: Corporate governance, financial stability and financial markets*. Palgrave Macmillan.
- Business Council for Sustainable Development (2017). “*Portugal Liderar a transição: Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal 2017–2020*”. Disponível em: https://bcdsptugal.org/wp-content/uploads/2013/10/2017_08_24_Contributo-BCSD_PAEC.pdf
- Carvalho, E. (2024). *Correndo atrás do tempo*. Revista Res Publica. Disponível em: https://www.revistaespublica.com/carvalho_5.html
- Comissão das Comunidades Europeias (2008). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0397&from=pt>
- Comissão Europeia. (n.d.). *European Climate Law*. Disponível em: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law_en
- Comissão Europeia. (n.d.). *2030 climate targets*. Comissão Europeia. Disponível em: https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/eu-climate-energy-and-environmental-targets/2030-targets_en
- Comissão Europeia. (2017). *Life cycle assessment for the impact assessment of policies*.
Comissão Europeia. (2020a). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Um Novo Plano de Ação para a Economia Circular*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52020DC0098>

- Comissão Europeia (2020b). *Financiar a transição ecológica: o Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu e o Mecanismo para uma Transição Justa*. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_17
- Comissão Europeia. (2021). *Comunicação da Comissão: Orientações sobre contratos públicos de inovação (2021/C 267/01)*. Comissão Europeia. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2021.267.01.0001.01.POR Conselho da União Europeia. (2024, 15 de novembro). *O Acordo de Paris sobre o clima*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/paris-agreement-climate/>
- Conselho da União Europeia. (2025). *Objetivo 55*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/fit-for-55/>
- Conselho da União Europeia (2025). *Pacto Ecológico Europeu*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/green deal/>
- Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável Portugal (BCSD Portugal). (n.d.). *ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. BCSD Portugal. Disponível em: <https://ods.pt/>
- ConsultaLex. (2024). *Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 (2024-2026)*. Disponível em: https://www.consultalex.gov.pt/ConsultaPublica_Detail.aspx?Consulta_Id=338
- Diário da República. (2008). *Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro – Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 20.
- Diário da República. (2024). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2024, de 12 de novembro*. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/162-2024-896271472>
- Dohrenwend, B. S. (1965). Some effects of open and closed questions on respondents' answers. *Human Organization*, 24(Summer), 175–184.
- Ecotelhado. (s.d.). *O que são águas cinzas e como podemos reaproveitá-las?* Disponível em: <https://ecotelhado.com/blog/o-que-sao-aguas-cinzas-e-como-podemos-reaproveita-las>
- Estorninho, M. J. (2016, maio). *A transposição das diretivas europeias de 2014 e o Código dos Contratos Públicos*. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_diretivaseuropeias2014eccp_icjp-cidp_fct.pdf

- European Commission. (n.d.). *Green public procurement*. Green Forum. Disponível em: https://green-forum.ec.europa.eu/green-business/green-public-procurement_en
- European Commission. (n.d.). *Life cycle assessment & the environmental footprint methods*.
- European Commission. https://green-forum.ec.europa.eu/green-business/environmental-footprint-methods/life-cycle-assessment-ef-methods_en
- European Commission. (2018). *Final report of the High-Level Expert Group on Sustainable Finance*. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2020). *Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment (Taxonomy Regulation)*. Official Journal of the European Union, L198.
- European Commission. (2021). *EU Taxonomy, Corporate Sustainability Reporting and Benchmarks*. Brussels: Publications Office of the EU.
- Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública. (2023). *Compras ecológicas (ECO360)*. Disponível em: https://www.espap.gov.pt/FrontEnd/Paginas/Areas/SP_CP/ComprasECO/ComprasECO_tpl_1.aspx
- Ferreira, A. (2020). Contratação Pública Sustentável em Portugal: desafios e oportunidades. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, 13(2), 45–68.
- Figueira, M. I. C. (2023). *A contratação pública ecológica em Portugal face aos (novos) desafios da estratégia europeia*. Dissertação de mestrado, Universidade do Minho (Portugal).
- Francisco, I. C. C. M. (2020). *A reutilização do material apreendido na perspetiva da economia circular em Portugal* (Dissertação de mestrado, Universidade Nova de Lisboa). Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. Disponível em: <https://run.unl.pt/entities/publication/c699f0c7-8062-4786-bef5-7fa38f920317>
- Generalitat de Catalunya. (2017). *Guia pràctica per a la incorporació de clàusules socials en la contractació pública*. Barcelona: Departament de Treball, Afers Socials i Famílies.
- Gomes, J. P. F. (2012). *Impactos tecnológicos da contratação pública eletrónica: Aplicação no sector da construção em Portugal* [Dissertação de mestrado, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do Iscte. <http://hdl.handle.net/10071/5959>

- ICNF. (n.d). *Programa LIFE*. Disponível em: <https://www.icnf.pt/apoios/programalife>
- IHOBE. (2020). *Guía práctica para la incorporación de criterios ambientales en la contratación pública*. Bilbao: Sociedad Pública de Gestión Ambiental, Gobierno Vasco.
- IMPIC. (2022). *Relatório da contratação pública 2022*. Lisboa: instituto dos mercados públicos, do imobiliário e da construção. Disponível em: https://www.impic.pt/impic/assets/misc/pdf/RelContratacaoPublica_2022.pdf
- IMPIC. (2025). Relatório anual da contratação pública em Portugal 2024. Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção. Disponível em: <https://www.base.gov.pt/Base4/media/2oeld2oi/relat%C3%B3rio-anual-2024-contrata%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica.pdf>
- Informa D&B, Lda. (2024, 11 de abril). *Contratos públicos atingiram quase os 14 mil milhões de euros em 2023*. Disponível em: <https://blog.informadb.pt/2024/04/contratos-publicos-atingiram-quase-os-14-mil-milhoes-de-euros-em-2023/>
- Instituto Nacional de Estatística (INE). (2024, 25 de setembro). *Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em Portugal, 2015–2023*. INE. Disponível em: <https://www.ine.pt>
- Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção. (2023). *Relatório anual da contratação pública em Portugal 2022*. Disponível em.: https://www.impic.pt/impic/assets/misc/pdf/RelContratacaoPublica_2022.pdf?utm_source
- Júnior, E. S. F. (2020). *Contratação Pública Sustentável: Definição, Razões e Meios de Efetivação* (Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa (Portugal)).
- Júnior, E. G. (2017). *A contratação pública sustentável*. Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 3, n.º 2, p. 354.
- Khorana et al. (2024). Measuring public procurement transparency with an index: Exploring the role of e-GP systems and institutions. *Government Information Quarterly*, 41(3), 101952. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101952>
- Malhotra, N. (2004). *Pesquisa de Marketing: Uma Orientação Aplicada* (4ª ed.). São Paulo: Bookman.
- Martins, J. C. (2019). *A modernização da contratação pública em Portugal: as plataformas eletrónicas*. Dissertação de mestrado, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa (Portugal).

- Martins, I. C. C. Francisco. (2020). *A reutilização do material apreendido na perspetiva da economia circular em Portugal*. Dissertação de mestrado, Universidade Nova de Lisboa. Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. Disponível em: <https://run.unl.pt/entities/publication/c699f0c7-8062-4786-bef5-7fa38f920317>
- McCrudden, C. (2004). Using public procurement to achieve social outcomes. *Natural Resources Forum*, 28(4), 257–267. Disponível através do link: <https://doi.org/10.1111/j.1477-8947.2004.00099.x>
- Ministério das Finanças. (2025). *Relatório de análise global e conta da segurança social: Conta Geral do Estado 2024*. Entidade Orçamental. https://www.eo.gov.pt/politicaorcamental/ContaGeraldoEstado/01_CGE2024_Relatorio_AnaliseGlobal_ContaSS.pdf
- Nações Unidas. (s.d.). *Objetivos de desenvolvimento sustentável*. Nações Unidas. Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). Disponível em: <https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>
- Nações Unidas. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- Neto, A. (2021). *Mitigação climática em Portugal: Análise do impacto de investimentos face a objetivos propostos até 2030*. (Dissertação de mestrado, Universidade NOVA de Lisboa). Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/141387/1/Neto_2022.pdf
- Observatorio de Contratación Pública (OBCP). (2023). *Documentos y guías de apoyo*. Universidad de Zaragoza. Disponível em: <https://obcp.es>
- OCDE. (2015). *Going Green: Best Practices for Sustainable Procurement*. Paris: OCDE Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/going-green-best-practices-for-sustainable-procurement_3291acbf-en.html
- OCDE. (2015). *Recommendation of The Council On Public Procurement*. OCDE Publishing. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>
- OCDE. (2020). *Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation*. Paris: OCDE Publishing. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5c0c9bca-en>
- OCDE. (2024). *Implementing the OCDE Recommendation on Public Procurement in*

OECD and Partner Countries 2020-2024 Report. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/implementing-the-oecd-recommendation-on-public-procurement-in-oecd-and-partner-countries_dbc4aca7/02a46a58-en.pdf?utm_source

OCDE. (2025). *Promoting Strategic and Green Public Procurement in France: An ambitious regulatory framework for achieving environmental objectives*. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/promoting-strategic-and-green-public-procurement-in-france_70da2048-en.html

OCDE. (2025). *Implementing the OCDE Recommendation on Public Procurement in Portugal*. Paris: OCDE Publishing. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/implementing-the-oecd-recommendation-on-public-procurement-in-oecd-and-partner-countries_02a46a58-en/full-report/implementation-of-the-oecd-recommendation-in-member-and-partner-countries_2305bb1b.html

Organização Internacional do Trabalho. (2013). *Desenvolvimento sustentável, trabalho digno e empregos verdes: Relatório V. Conferência Internacional do Trabalho, 102.^a Sessão. Bureau Internacional do Trabalho*. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/desenvolvimento-sustentavel-trabalho-digno-e-empregos-verdes>

Parlamento Europeu. (1 de dezembro, 2015). *Economia circular: definição, importância e benefícios*. Parlamento Europeu. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20151201STO05603/economia-circular-definicao-importancia-e-beneficios>

Parlamento Europeu. (2020). *Taxonomia da UE: investimento verdes para promover financiamento sustentável*. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20200604STO80509/taxonomia-da-ue-investimento-verde-em-atividades-sustentaveis>

Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2014, fevereiro 26). *Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE: Texto relevante para efeitos do EEE. Jornal Oficial da União Europeia*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex%3A32014L0024>

Parlamento Europeu. (1 de dezembro, 2015). *Economia circular: definição, importância*

- e benefícios.* Parlamento Europeu. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20151201STO05603/economia-circular-definicao-importancia-e-beneficios>
- Parlamento Europeu. (2020). *Taxonomia da UE: investimentos verdes para promover financiamento sustentável.* Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20200604STO80509/taxonomia-da-ue-investimento-verde-em-atividades-sustentaveis>
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2020, junho 18). *Regulamento (EU) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do desenvolvimento sustentável, e que altera o Regulamento (EU) 2019/2088*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2021). *Regulation (EU) 2021/1119 establishing the framework for achieving climate neutrality (European Climate Law)*. União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj>
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2020, junho 18). *Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020. Jornal Oficial da União Europeia.*
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2023, 24 de maio). *Economia circular: definição, importância e benefícios.* Parlamento Europeu. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu>.
- Petrovic B.; Myhren J.A., Xingxing Z., Walhagen M. , Eriksson O. (2019). *Life cycle assessment of a wooden single-family house in Sweden.* *Applied Energy*, 251, 113253. <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2019.05.056>
- Plano de Recuperação e Resiliência. (2024). *Eficiência energética em edifícios: Componente 13. Recuperar Portugal.* Disponível em: <https://www.fundoambiental.pt/apoios-prr/c13-eficiencia-energetica-em-edificios/01c13-i02-eficiencia-energetica-em-edificios-da-administracao-publica-central.aspx>
- Plataforma ODS Portugal. (n.d.). *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.* Disponível em: <https://ods.pt/ods/>
- Portugal 2020 (2021). *Estratégia Europa 2020.* Disponível em: <https://portugal2020.pt/glossario/estrategia-europa-2020/>

- Presidência do Conselho de Ministros. (2007). Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 163, 24 de agosto de 2007.
- Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública (n.d.). *Programa ECO.AP*. Disponível em: <https://ecoap.pt/ecoap/programa-eco-ap/>
- PT Sustentável. (2025). Projeto de Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 (RNDS 2030) Versão de trabalho. Disponível em: <https://ptsustentavel.gov.pt/wp-content/uploads/2025/05/PTSustentavel-RNDS2030.pdf>
- República Portuguesa (2024). Relatório Anual Contratação Pública em Portugal. Disponível em: <https://www.base.gov.pt/Base4/media/2oeld2oi/relat%C3%B3rio-anual-2024-contrata%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica.pdf>
- República portuguesa (2024). Roteiro Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2030 (2024-2026). Disponível em: https://www.consultalex.gov.pt/ConsultaPublica_Detail.aspx?Consulta_Id=338
- Recuperar Portugal. (2024). *Componente Administração Pública Mais Eficiente*. Disponível em: <https://recuperarportugal.gov.pt>
- Rodrigues, C. S. M. (2014). *Entre a contratação pública ecológica e a contratação pública sustentável: compreender o presente, transpor o futuro*. (Dissertação de mestrado, Universidade de Coimbra (Portugal)).
- RTP notícias. (2024). *Sete Ministérios vão passar para o edifício da CGD*. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/politica/sete-ministerios-vao-passar-para-o-edificio-da-cgd_a1581513
- Santana, D. J. L. (2022). *Eficiência energética na PSP: análise da viabilidade económico-financeira da utilização de energias renováveis nas infraestruturas da PSP*. (Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (Portugal)).
- Sousa, J. P. (2013). *Políticas de Sustentabilidade Local: O Caso do Município de Gondomar* (Dissertação de mestrado, Universidade do Porto (Portugal)).
- Tribunal de Contas. (2021). *Relatório de Auditoria ao Sistema de Contratação Pública. Lisboa: Tribunal de Contas*. Disponível em: <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Pages/detalhe.aspx?dset=2021>
- União Europeia. (2002). *Acórdão do Tribunal de 17 de Setembro de Concordia Bus Finland*. Disponível em: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A61999CJ0513>

União Europeia. (2014). Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE. *Jornal Oficial da União Europeia*, L198, 65–242.

União Europeia (2020). *Plano de ação para a economia circular 2020*. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/9dc6aa01-39d2-11eb-b27b-01aa75ed71a1>

União Europeia. (2021). *Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu>

União Europeia. (s.d.). *Fit for 55: Propostas para uma União Europeia neutra em carbono*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu>

União Europeia. (s.d.). *Green Deal Europeu: A estratégia da União Europeia para alcançar a neutralidade climática*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu>

Anexos

Anexo A1 - Transcrição das perguntas contempladas no questionário *online*:

1. Consente com a recolha de dados pessoais, nomeadamente, o e-mail com que responde, género com que se identifica, faixa etária em que se encontra inserido, por forma a que seja possível um apuramento da amostra inquirida, em conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) e demais normativos aplicáveis.

- Sim.
- Não.

2. Indique o seu contacto de e-mail.

3. Indique o género com que se identifica.

- Feminino.
- Masculino.
- Outro.
- Prefiro não me pronunciar.

4. Indique a sua faixa etária.

- 18–24
- 25–34
- 35–44
- 45–54
- 55–64
- 65–74

5. Indique as habilitações literárias que possui.

- Escola primária.
- Ciclo intermédio.
- Licenciatura.
- Mestrado.
- Doutoramento.

6. Indique a sua área de estudo e/ou de carreira profissional.

7. Integra no seu exercício profissional algum cargo na Administração Pública?

- Sim.
- Não.

8. Respondendo que sim à questão anterior, indique o Instituto Público que integra na Administração Pública.

9. O cargo sobre o qual exerce a sua atividade profissional ou de estudo está de alguma forma, relacionado com o exercício do instrumento público da contratação pública?

- Sim.
- Não.

10. Considera que é dada importância à sustentabilidade aquando do exercício da contratação pública?

- Sim.
- Não.

11. Considera que deve ser atribuída importância à sustentabilidade aquando do exercício da contratação pública?

- Sim.
- Não.

12. Na sua opinião, as compras feitas pelo Estado (como contratos de obras, bens ou serviços) devem ter em conta critérios de proteção ambiental?

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.
- Concordo.
- Concordo totalmente.

13. Considera que a União Europeia deve ter um forte impacto no que concerne a uma evolução mais sustentável na contratação pública nacional ou que deve ser cada Estado a determinar as alterações que adota?

14. Considere a seguinte afirmação: **"Em Portugal, as compras públicas ainda são pouco ecológicas"**.

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.
- Concordo.
- Concordo totalmente.

15. Considera terem existido alterações na dinâmica procedimental e laboral com a aplicabilidade do sistema de e-procurement?

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.
- Concordo.
- Concordo totalmente.

16. Que tipo de alterações mais sustentáveis vieram a ser denotadas no seu local de emprego ou em institutos públicos cujos serviços tenha necessitado de utilizar, se considerar que tenham existido mudanças?

17. Considera que existem fortes desafios a comprometer a implementação de critérios de economia verde nos processos de contratação pública?*

Selecione uma resposta em cada linha.

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.

18. Se considerou que existem desafios sobre a alteração dos critérios promotores de uma economia mais verde sobre as compras públicas nacionais, indique quais:

19. Se integrar algum instituto público indique práticas que podem ser destacadas no instituto público em que se encontra inserido, sobre a aplicação combinada da ECO360, ENDS, PNEC 2030 e RNC 2050?

20. Tem conhecimento de que existem normas, acordos e programas que impõe aos países metas sustentáveis no que concerne ao domínio público?*

Selecione uma ou mais respostas.

- Sim.
- Não.

21. Considera que as alterações sustentáveis que são promovidas na comunidade europeia são realistas e permitem uma evolução promotora do desenvolvimento sustentável consolidado?*

Selecione uma resposta em cada linha.

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.

22. Concorde ou não que, existem incentivos suficientes para que os órgãos públicos se moldem para atingir as metas estabelecidas pela União Europeia, como aquelas que vêm a ser estabelecidas na Agenda 2030, Acordo de Paris e conferências que debatem e modificam os contornos de matérias relacionadas com o tema?*

Selecione uma resposta em cada linha.

- Discordo totalmente.
- Discordo.
- Não concordo, nem discordo.

23. Justifique a resposta anterior.

24. Considera que, a transposição das Diretivas Europeias, especialmente as de 2014, no contexto das alterações sobre o Código dos Contratos Públicos foram adequadas ao modelo das compras públicas praticado pelos órgãos que integram a Administração Pública nacional?*

Selecione uma ou mais respostas.

- Sim.
- Não.
- Desconheço as normas mencionadas.

Agradeço a disponibilidade para responder a este inquérito, a sua participação será fundamental para melhor compreender o conhecimento e a opinião pública sobre a evolução da sustentabilidade nos instrumentos públicos, particularizando-se a matérias em programas, agendas e fundos europeus concretos, bem como, no instrumento da contratação pública.

Os dados recolhidos serão assim, essenciais para aprofundar esta investigação e contribuir para o desenvolvimento da dissertação **"O papel da União Europeia nos contornos sustentáveis da contratação pública em Portugal"**, por mim elaborada.

Agradeço pelo tempo e colaboração!

Anexo A2 - Transcrição das perguntas contempladas do guião base das entrevistas que permitiam a resposta aberta e livre baseando-se naquilo que é a experiência profissional e conhecimentos da matéria abordada:

- 1) Como avalia a Estratégia ECO 360 enquanto quadro orientador? Está a produzir resultados mensuráveis?
- 2) Considera que existem barreiras significativas à transposição para a realidade local das diretivas europeias que exigem maior integração de critérios ambientais
- 3) Sente que existe orientação política clara para avançar com a contratação sustentável ou a prioridade continua a ser o preço e a rapidez?
- 4) Na sua experiência, o Portal BASE facilita o controlo e monitorização dos contratos, ou considera que é insuficiente face a outras plataformas europeias, como a francesa PLACE, que exige assinalar critérios ambientais nos procedimentos?
- 5) Como avalia a falta de indicadores específicos sobre sustentabilidade nos relatórios do Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção?
- 6) Na Suécia, existe uma agência nacional (*Upphandlingsmyndigheten*) que fornece

cláusulas-tipo sustentáveis e apoio técnico às entidades adjudicantes. Acredita que Portugal beneficiaria de um modelo semelhante, por exemplo através de um centro de competência nacional ou regional, que conjugasse apoio a estágios de Ordens certificadas e se comprometeria a poiar juridicamente a adaptação das entidades envolvidas?

7) Em França, relatórios oficiais mostram avanços na contratação sustentável, mas muitas vezes os critérios ambientais assinalados não têm conteúdo substantivo, o que gera risco de *greenwashing*?

8) Vê risco semelhante em Portugal, tendo em conta a forma como os contratos são reportados?

9) Acha que em Portugal seria útil criar *rankings* ou comparações públicas entre entidades adjudicantes para estimular uma partilha de práticas exemplares entre os institutos?

10) De que modo a integração de indicadores de sustentabilidade no SIADAP — por exemplo, a capacidade de propor cláusulas ambientais nos contratos — poderia servir como incentivo efetivo, traduzindo-se numa melhor avaliação e consequente progressão remuneratória?

11) Na sua ótica, a contratação pública sustentável deveria ser conduzida de forma centralizada pela União Europeia, através de diretivas, ou assumir maior autonomia a nível nacional e local? Como avalia o equilíbrio entre a intervenção da União Europeia, através de diretivas, e a autonomia dos Estados-membros na condução da contratação pública sustentável?

12) Na sua perspetiva, a contratação pública em Portugal já é utilizada como instrumento estratégico de política pública ou continua a ser apenas um mecanismo administrativo?

13) Que riscos identifica na ausência de *dashboards* públicos em tempo real, como os que existem na Finlândia e na Estónia, para monitorizar contratos sustentáveis? Consideraria algo a propor para ser implementado no país?

14) Em França, a *Loi Climat et Résilience* tornou obrigatória a integração de critérios ambientais em todos os contratos públicos até 2026. Considera que Portugal deveria adotar uma obrigação semelhante?

15) Para a Suécia, a prioridade é a padronização técnica (uso de cláusulas-tipo e metodologias como a análise do ciclo de vida – LCA). Já a Finlândia aposta mais na transparência pública através de *dashboards*. Que modelo considera mais eficaz para Portugal, em que é se deveria focar a evolução procedimental ou prática deste instrumento?

16) Já deveria ser possível a articulação com a plataforma da União Europeia *Tenders Electronic Daily*?

17) Em termos de incentivos, os países nórdicos criaram redes de partilha de boas práticas entre municípios e ministérios. No contexto português, faria mais sentido replicar esse modelo ou apostar em incentivos individuais (como a avaliação no SIADAP moldada a uma promoção de uma evolução sustentável dos instrumentos de domínio público)?

18) Que recomendações deixaria para tornar Portugal um caso de referência europeu nesta matéria?

19) Já deveria ser possível a articulação com a plataforma da União Europeia *Tenders Electronic Daily*?

20) Na sua ótica, a contratação pública sustentável deveria ser conduzida de forma centralizada pela União Europeia, através de diretivas, ou assumir maior autonomia a nível nacional e local? Como avalia o equilíbrio entre a intervenção da União Europeia, através de diretivas, e a autonomia dos Estados-membros na condução da contratação pública sustentável?



Figura A1: Página introdutória do *website* criado



Figura A2: Página exemplificativa de como seria explicado o propósito da ferramenta

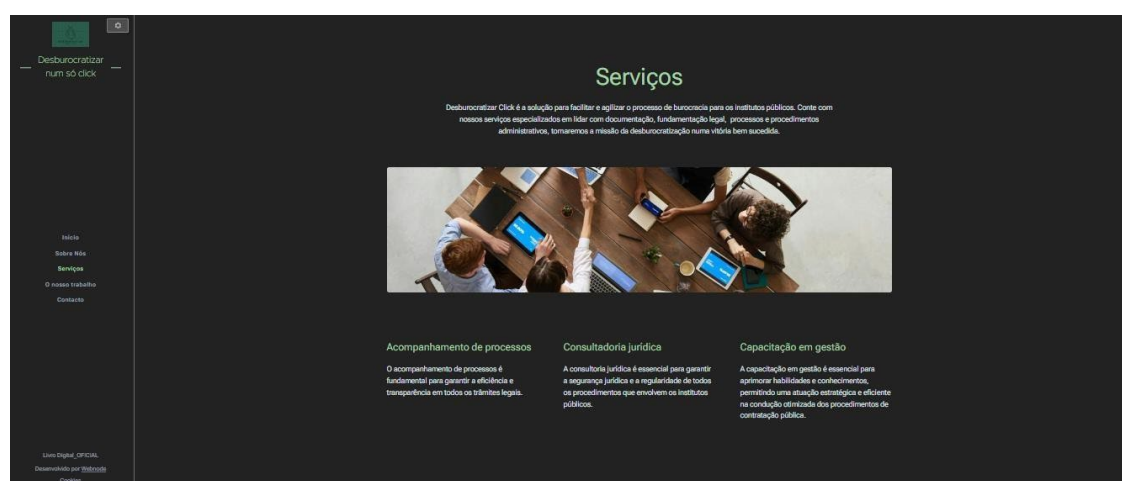


Figura A3: Explicação sintetizada dos serviços que seriam concretamente prestados



Figura A4: Exemplificação dos *links* de acesso direto que estariam a ser permanentemente atualizados, cumprindo com os objetivos da ferramenta

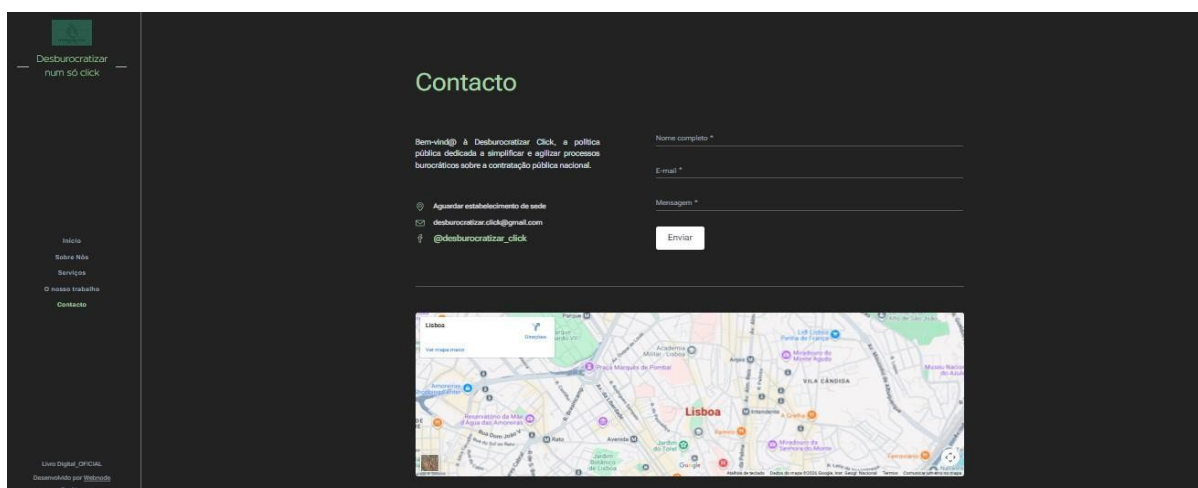


Figura A5: Exemplificação de como seriam apresentadas as vias de contacto com os recursos humanos que se encontrariam a exercer funções para cumprir com os objetivos da ferramenta