

PROJECTO
LANDMARK

COMPRAS PÚBLICAS
MAIS JUSTAS E
SUSTENTÁVEIS

PROCESSOS DE VERIFICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SOCIAL NA CADEIA DE FORNECIMENTO

UM GUIA PRÁTICO E JURÍDICO PARA COMPRADORES PÚBLICOS



FICHA TÉCNICA

EDITORA Consórcio LANDMARK, c/o ICLEI - Governos Locais para a Sustentabilidade (Local Governments for Sustainability), 2011

EDITOR Philipp Tepper (ICLEI)

AUTORES Veselina Vasileva (WEED), Peter Defranceschi, Abby Semple, Philipp Tepper (ICLEI), Johanna Fincke (CIR), Elisabeth Schinzel (Südwind Austria)

TRADUÇÃO Eurologos

REVISÃO IMVF e CM Loures

COPYRIGHT Consórcio LANDMARK, c/o ICLEI - Local Governments for Sustainability (Governos Locais para a Sustentabilidade), Südwind Austria e Christliche Initiative Romero (CIR), 2012. Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida ou copiada de forma alguma ou através de quaisquer meios sem a permissão por escrito do ICLEI - Governos Locais para a Sustentabilidade (ICLEI, Local Governments for Sustainability), Südwind Austria e Christliche Initiative Romero (CIR).

FOTOGRAFIAS Dreamstime, Flickr, iStockphoto, sxc

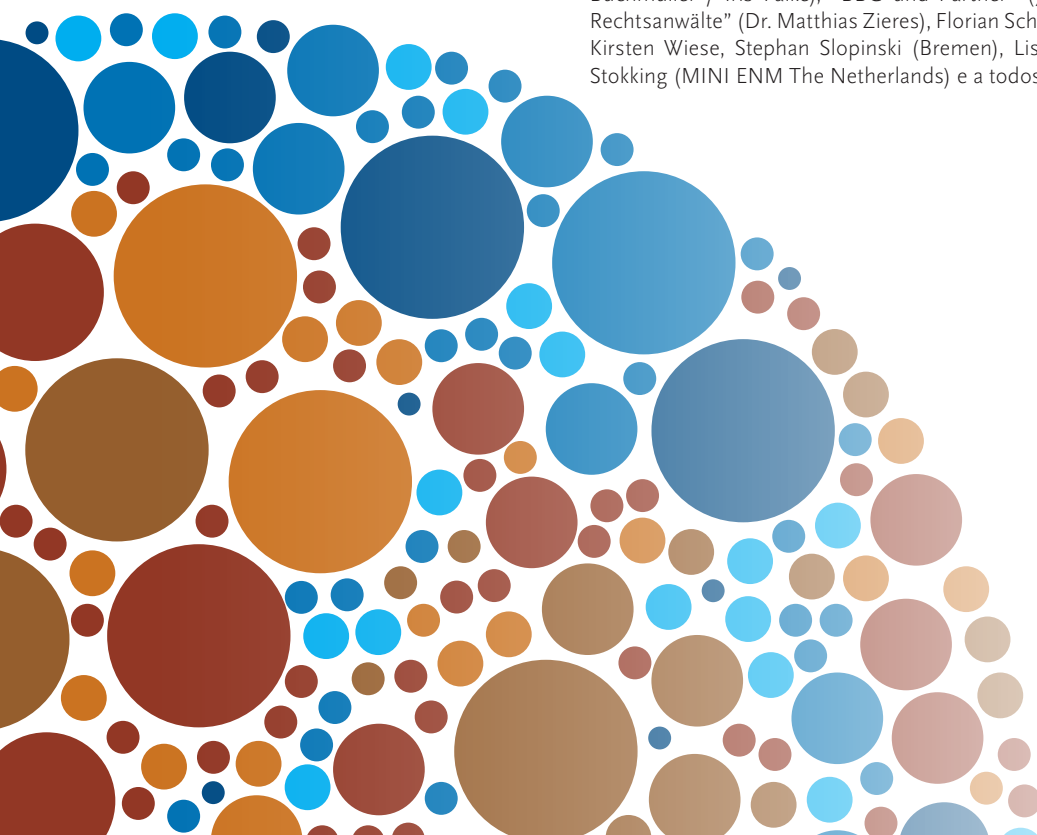
LAYOUT Raimund Tauss | Papyrus Medientechnik GmbH, Freiburg | www.papyrus-medien.de

DESIGN Rebekka Dold | Grafik Design & Visuelle Kommunikation | Freiburg | www.rebekkadold.de

AVISO Esta publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. Os conteúdos desta publicação são da exclusiva responsabilidade do Consórcio do Projeto LANDMARK e não refletem de forma alguma as opiniões da União Europeia.

AVISO LEGAL Este guia foi concebido com base em pesquisas e processos de verificação, bem como em práticas e legislação de contratos públicos da Europa. Contudo, não pode ser dado qualquer tipo de garantia legal por parte dos autores e, como tal, recomenda-se que qualquer autoridade pública procure aconselhamento jurídico adequado para cada caso específico. O editor não assume qualquer responsabilidade para qualquer que seja a utilização da informação presente neste guia.

AGRADECIMENTOS: Gostaríamos de agradecer às seguintes pessoas pelos seus contributos que foram um grande apoio para o desenvolvimento deste guia:: "Rechtsanwälte Schnutenhaus & Kollegen" (Christian Buchmüller / Iris Falke), "BBG und Partner" (Johannes Mosters), "Kropp Haag und Hübinger Rechtsanwälte" (Dr. Matthias Zieres), Florian Schöenthal-Gutmann, Marc Steiner, Eveline Venanzoni, Kirsten Wiese, Stephan Slopinski (Bremen), Lisa Sentröm (SEMCo), Kristina (Swedwatch), Jaap Stokking (MINI ENM The Netherlands) e a todos os parceiros do consórcio Landmark.





CONTEÚDOS

1	INTRODUÇÃO	6
2	PROCESSO DE CONCURSO PARA A CONTRATAÇÃO PÚBLICA SOCIALMENTE RESPONSÁVEL	9
3	PROCESSOS DE VERIFICAÇÃO	13
1.	Declaração de Proponente (Alemanha)	13
1.1	Descrição do Processo de Verificação	13
1.2	Um Exemplo Prático	13
1.3	Análise Jurídica	15
1.3.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico	15
1.3.2	Conformidade com o direito relevante	16
1.3.3	Fase do Processo de Adjudicação	20
1.3.4	Conclusões Jurídicas	20
1.4	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT)	21
1.5	Fatores de Sucesso	21
2.	Questionário de Monitorização (Suécia)	22
2.1	Descrição do Processo de Verificação	22
2.2	Um Exemplo Prático	24
2.3	Análise Jurídica	24
2.3.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico	24
2.3.2	Conformidade com o direito relevante	25
2.3.3	Fase do Processo de Adjudicação	26
2.3.4	Conclusões Jurídicas	27
2.4	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT)	28
2.5	Fatores de Sucesso	28
3.	Permitir o Controlo através da Transparência e da Divulgação do Fornecedor e dos Subcontratantes (Holanda)	29
3.1	Descrição do Processo de Verificação	29
3.2	Análise Jurídica	30
3.2.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico	30
3.2.2	Conformidade com o direito relevante	30
3.2.3	Fase do Processo de Adjudicação	32
3.2.4	Conclusões Jurídicas	32
3.3	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT)	33
3.4	Fatores de Sucesso	34
4.	Auditorias Externas (Suíça)	35
4.1	Descrição do Processo de Verificação	35
4.2	Um Exemplo Prático	37
4.3	Análise Jurídica	38
4.3.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico	38

4.3.2	Conformidade com o direito relevante	38
4.3.3	Fase do Processo de Adjudicação	39
4.3.4	Conclusões Jurídicas	39
4.4	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT)	40
4.5	Fatores de Sucesso	41
5.	Catálogo de Medidas (Áustria)	42
5.1	Descrição do Processo de Verificação	42
5.2	Análise Jurídica	44
5.2.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico	44
5.2.2	Conformidade com o direito relevante	44
5.2.3	Fase do Processo de Adjudicação	44
5.2.4	Conclusões Jurídicas	44
5.3	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT) ...	46
5.4	Fatores de Sucesso	46
6.	Rótulos, Iniciativas Multistakeholder e Códigos de Conduta	47
6.1	Descrição dos Processos de Verificação	47
6.2	Exemplos de Aplicação	48
6.2.1	Exemplos de Boas Práticas no Setor do Vestuário de Trabalho	48
6.2.2	Exemplo no Ramo Alimentar	50
6.3	Análise Jurídica	51
6.3.1	Análise SWOT de um Ponto de Vista Jurídico	51
6.3.2	Fase do Processo de Adjudicação	51
6.3.3	Conclusões Jurídicas	53
6.4	Conclusão Prática para Compradores (Análise SWOT)	53
6.5	Fatores de Sucesso	54
7.	Esquemas Específicos do Setor	55
7.1	Descrição dos Esquemas	55
7.1.1	Madeira	55
7.1.2	Materiais de Construção	56
7.1.3	Têxteis	57
7.2	Exemplos de Aplicação	57
7.3	Análise Jurídica	58
7.3.1	Análise SWOT do Ponto de Vista Jurídico e de uma Perspetiva Orientada para o Processo	58
7.3.2	Conformidade com o Direito Relevante	58
7.3.3	Fase do Processo de Adjudicação	59
7.3.4	Conclusões Jurídicas	59
7.4	Conclusões Práticas para Compradores (Análise SWOT) ...	60
7.5	Fatores de Sucesso (Madeira)	60
4	CONCLUSÕES	61
5	REFERÊNCIAS	61
6	ANEXOS	63



LISTA DE ABREVIATURAS

ACP	Acordo sobre Contratos Públicos
CC	Códigos de Conduta
CHOC	Chain of Custody
CPSR	Contratação Pública Socialmente Responsável
CRL	Campanha Roupas Limpas
DNAP	Dutch National Action Plan (Plano de Acção Nacional da Holanda)
EKO	Rótulo Ambiental da Holanda
FLA	Fair Labour Association (Associação pelo Trabalho Digno)
FSC	Forest Stewardship Council (Certificação FSC)
GOTS	Global Organic Textile Standard
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMCJ	Organização Mundial do Comércio Justo
ONG	Organizações Não-Governamentais
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (Sistema Certificação da Gestão Florestal Sustentável)
RSE	Responsabilidade Social das Empresas
SEMCO	Swedish Environmental Management Council (Conselho Sueco de Gestão Ambiental)
SFM	Sustainable Forest Management (Gestão Sustentável de Florestas)
SWOT	Strength, Weaknesses, Opportunities and Threats (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças)
TI	Tecnologias da Informação
TJUE	Tribunal de Justiça das União Europeia
UE	União Europeia

1 INTRODUÇÃO

A Contratação Pública Socialmente Responsável (CPSR) requer uma análise da cadeia de fornecimento para bens, serviços e construção de forma a causar um impacto positivo nas condições de trabalho. Um exemplo disto pode ser o incentivo ao trabalho digno e à implementação das Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (ver Anexo 1A1). Para que tal seja alcançado, os critérios sociais da cadeia de fornecimento incluídos em concursos públicos como a exclusão de trabalho infantil, ou as medidas relacionadas com a saúde e a segurança dos trabalhadores, necessitam de ser verificados de uma forma transparente e efetiva.

Este guia analisa os diferentes instrumentos de verificação que podem ser utilizados nas várias etapas de um processo de contratação (pré-contratação, seleção ou critérios de exclusão, especificações técnicas, critérios de adjudicação e gestão de contratos/cláusulas de execução de contrato).

Os regimes de verificação descritos foram concebidos e, nalguns casos, aplicados em países europeus, incluindo a Suécia (questionários), Alemanha (declarações do licitante), Holanda (transparência e divulgação de informação), Suíça (auditorias externas) e Áustria (catálogo de medidas). Outros regimes de verificação descritos neste documento são baseados na cooperação com iniciativas de múltiplas partes interessadas, na certificação - como a Fairtrade International, FSC e XertifiX - e em abordagens de intervenção específicas ao setor para a madeira, materiais de construção e têxteis. Os grupos de produtos foram escolhidos com base na sua relevância prática para os compradores do setor público e no potencial impacto positivo a promover nas condições de trabalho na cadeia de fornecimento.

OBJETIVO DO GUIA JURÍDICO E PERGUNTAS ORIENTADORAS

De modo a proporcionar alguma orientação para a aplicação prática dos processos de verificação para a Contratação Pública Socialmente Responsável (CPSR), o principal objetivo do Guia Jurídico é determinar:

- a) se e de que modo os processos de verificação propostos podem ser aplicados de uma forma legal;
- b) em que fase do processo de adjudicação pode ser implementado o processo de verificação.

A experiência mostra que a vontade em aplicar critérios sociais e os processos de verificação para CPSR no processo de adjudicação requer uma visão clara da admissibilidade jurídica. Por este motivo, o guia é acompanhado por pareceres jurídicos e opiniões sobre a melhor forma de aplicar os processos de verificação propostos.

De um ponto de vista legal, o guia aborda as seguintes questões:

- De que forma podem os processos de verificação ser aplicados de uma forma legal?



- Que tipo de jurisprudência existe relacionada com os processos de verificação propostos?
- Como podem as entidades adjudicantes rejeitar formas de verificação que considerem inadequadas?
- Como podem as entidades adjudicantes atribuir diferentes classificações a propostas de acordo com a solidez do processo de verificação utilizado?

O enquadramento jurídico segundo o qual os processos são analisados é estabelecido pelas Diretivas Relativas aos Contratos Públicos da UE¹, Tratados da UE e jurisprudência relevante do Tribunal de Justiça das União Europeia (TJUE). Considera-se que a conformidade com estes instrumentos respeite as obrigações decorrentes do Acordo sobre Contratos Públicos (ACP) da Organização Mundial do Comércio (OMC). A legislação nacional dos Estados-Membros da UE, à exceção da legislação alemã, não foi considerada para os objetivos deste Guia Jurídico.

O Guia Jurídico introduz um conjunto de pareceres jurídicos sobre os processos de verificação descritos. Disponibiliza conclusões jurídicas, destacando os diferentes pareceres jurídicos e aspetos consensuais.

CONTEXTO JURÍDICO

Está atualmente em curso um processo de revisão das Diretivas Relativas aos Contratos Públicos da UE (2004/17/CE e 2004/18/CE), prevendo-se a adoção de nova legislação no final de 2012. As versões preliminares propostas para a nova legislação foram publicadas pela Comissão Europeia em dezembro de 2011 e estas incluem várias disposições que podem afetar a implementação da CPSR.

Apesar destas disposições merecerem uma discussão e um exame mais atentos, não são discutidos diretamente neste documento orientador. As diretivas atuais não deverão ser revogadas até 2014 e ainda não se sabe se as versões preliminares serão sujeitas a alterações. Deste modo, qualquer tentativa de incluir as novas medidas neste documento orientador seria prematura e potencialmente enganadora para as autoridades públicas.

Outro desenvolvimento jurídico no campo da CPSR é o caso atualmente a ser julgado no Tribunal de Justiça da União Europeia Comissão vs Holanda (C-368/10). Este caso diz respeito à referência feita por uma entidade adjudicante holandesa no seu caderno de encargos aos rótulos ambientais e sociais (EKO e Max Havelaar). Na sua opinião comunicada no dia 15 de dezembro de 2011, a Advogada-Geral Juliane Kokott indica que, apesar da forma como os rótulos foram referidos ter violado os requisitos ao abrigo da Diretiva 2004/18/CE, a aplicação dos princípios de Comércio Justo em si não contrariava a Diretiva ou o Tratado. Deverá salientar-se que estes requisitos (que incluíam preços mínimos, pré-financiamento e contratos a longo prazo com fornecedores) foram tratados como sendo condições contratuais ao abrigo do artigo 26.º da Diretiva 2004/18/CE e como sendo critérios de adjudicação ao abrigo do artigo 53.º da Diretiva 2004/18/CE².

¹ 2004/17/CE e 2004/18/CE. Está em curso um processo de revisão destas Diretivas, prevendo-se a publicação de uma versão preliminar da legislação por parte da Comissão Europeia no final de 2012.

² Par. 99 et seqq. a opinião da Advogada-Geral.



De acordo com a Advogada-Geral, a utilização dos requisitos como critérios de seleção também seria compatível com o Direito Comunitário³. Apesar de esta opção ser interessante à luz da capacidade das entidades adjudicantes em incluir requisitos de Comércio Justo em cláusulas contratuais, o Tribunal ainda não chegou a uma decisão relativamente a estas matérias. Além disso, as disposições propostas nas novas Diretivas, que estabelecem mais detalhadamente a forma como as condições sociais podem ser incluídas em concursos, têm o potencial de se sobrepor a qualquer interpretação feita neste caso. Por estes motivos, o Guia incluído neste documento não pretende refletir a fundamentação específica do Caso C-368/10.

COMO LER O GUIA



A **Secção II** descreve os passos para o processo de adjudicação e a relevância dos processos de verificação para a implementação eficaz dos critérios sociais da cadeia de fornecimento, com um foco naquilo que pode ser exigido em cada fase. Nos países analisados, existe uma vasta gama de procedimentos relativamente aos processos para obter provas de conformidade de proponentes e fornecedores. Alguns deles já foram aplicados na prática; outros estão atualmente na fase de planeamento.

A **Secção III** descreve detalhadamente cada um dos sete processos de verificação distintos estruturados de uma forma semelhante para melhor compreensão. Cada instrumento legal é constituído por:

- A base para o seu desenvolvimento
- Exemplos de aplicação reais ou fictícios
- Avaliação jurídica detalhada das questões orientadoras da análise jurídica. Para permitir que o leitor compreenda claramente os desafios e oportunidades de cada processo de verificação, são disponibilizados diversos pareceres jurídicos acerca da sua implementação, bem como uma análise SWOT⁴ (Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças)
- Conselhos práticos para compradores públicos com base numa análise SWOT
- Fatores de sucesso para cada processo

A **Secção IV** reúne as conclusões gerais para o trabalho prático dos compradores públicos que trabalham em CPSR.

³ Par. 125 et seqq. a opinião da advogada-geral.

⁴ A análise SWOT é um método de planeamento estratégico utilizado para avaliar os Pontos Fortes, os Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças envolvidos num projeto ou estratégia. Requer a especificação do objetivo da estratégia (no nosso caso, os diferentes processos de verificação) e a identificação dos fatores internos e externos favoráveis e desfavoráveis para a concretização desse objetivo.



2 PROCESSO DE CONCURSO PARA A CONTRATAÇÃO PÚBLICA SOCIALMENTE RESPONSÁVEL

PRÉ-CONTRATAÇÃO

Antes do processo de concurso, as autoridades públicas podem pretender realizar pesquisas de mercado e/ou consultas para uma maior compreensão dos riscos sociais associados às aquisições que estão a planear. Uma pesquisa preliminar pode incluir o contacto com outras autoridades ou uma pesquisa nas bases de dados online como TED⁵ e Standards Map⁶ para se ter uma ideia dos fornecedores que estão ativos no setor e dos riscos sociais abordados pelos padrões existentes.

A consulta direta com potenciais fornecedores deve ser realizada de uma forma aberta e transparente. Uma opção passa por publicar um anúncio de informação prévia no jornal oficial, descrevendo a aquisição planeada e requisitando informações dos fornecedores interessados. Pode ser estabelecido um diálogo técnico para ajudar a identificar potenciais riscos na cadeia de fornecimento e os meios para os abordar. Deve ser feita uma separação clara entre estas atividades e o início de um procedimento de contratação formal. Caso seja utilizado um diálogo técnico ou uma consulta para desenvolver especificações, é importante garantir que a concorrência não é prejudicada e que não é dada uma vantagem desleal a determinados fornecedores.



Para mais informações

sobre métodos de pré-contratação, consulte as linhas de orientação SMART SPP disponíveis em <http://www.smart-spp.eu/guidance>.

DEFINIÇÃO DO OBJETO PRINCIPAL

Nesta etapa devem ser determinados o âmbito do contrato e o seu título. A contratação apenas se refere a um produto acabado ou também estão envolvidos serviços? Este fator irá afetar quem responde ao concurso (por exemplo, retalhistas, grossistas ou produtores) e como interpretam os requisitos.

Num contrato para construção, uma equipa de design pode ser nomeada em primeiro lugar e será, então, responsável por nomear o contratante principal. Neste caso, os compradores devem pensar na extensão do controlo que pretendem exercer sobre os subcontratantes e os materiais utilizados e na forma de comunicar estes requisitos à equipa de design.

O objeto principal é dar uma oportunidade para clarificar o requisito para um produto, serviço ou obra produzidos sob condições de trabalho justas e dignas.

⁵ <http://www.ted.europa.eu/TED/misc/chooseLanguage.do>. Última consulta: 5 de março 2012

⁶ <http://www.standardsmap.org/>. Última consulta: 5 de março 2012

A duração e o volume de trabalho são outros fatores a considerar nesta etapa. Caso exista uma incerteza sobre os efeitos dos critérios sociais da cadeia de fornecimento relativamente ao custo ou a outros fatores, recomenda-se que o contrato seja mais flexível. Tal pode ser alcançado adjudicando um contrato com opções ou estabelecendo um acordo-quadro com um único operador ou com vários. Em ambos os casos, o comprador será capaz de expandir/ajustar o âmbito da aquisição após ter avaliado o contrato inicial no que toca ao desempenho social/ambiental, custo e qualidade. Os acordos-quadro podem ser estabelecidos para um período máximo de quatro anos segundo a Diretiva 2004/18/CE.

CRITÉRIOS DE SELEÇÃO E EXCLUSÃO

Os critérios de seleção e exclusão têm o propósito de determinar quais os operadores económicos adequados para realizarem um contrato. Existem dois tipos de critérios de exclusão: aqueles para os quais a exclusão é obrigatória e aqueles que permitem que os compradores excluam um operador. Na primeira categoria incluem-se infrações legais graves como corrupção, fraude ou lavagem de dinheiro. A segunda categoria abrange outras situações como falência, má conduta profissional e o não pagamento de impostos ou de contribuições à segurança social⁷.

Acima de tudo, os **critérios de exclusão** devem ser aplicados ao operador económico que é candidato ou adjudicante do contrato. Pode tratar-se de qualquer tipo de empresa, de um agrupamento ou de um indivíduo, mas não inclui subcontratantes a menos que façam parte de um consórcio de empresas candidatas. Embora seja possível solicitar aos subcontratantes declarações relativas à conformidade com os critérios sociais da cadeia de fornecimento e incluí-las nas cláusulas de execução de contrato, tal não pode constituir a base para excluir determinados operadores de um procedimento de concurso.

Os **critérios de seleção** oferecem um maior âmbito para avaliar subcontratantes, visto que se referem a capacidades globais financeiras, económicas, técnicas e profissionais para realizar o contrato. Portanto, os compradores podem, por exemplo, perguntar sobre a proporção do contrato que o operador pretende subcontratar e a capacidade técnica e profissional dos subcontratantes. Onde os critérios sociais estão incorporados nas especificações, incluem-se capacidades técnicas para atender a esses requisitos sociais. Por exemplo, um comprador pode perguntar sobre as habilitações académicas para garantir a aplicação adequada dos requisitos de saúde e segurança no local de trabalho.

Os critérios de exclusão e seleção estão listados exhaustivamente nas Diretivas – o que significa que, em geral, não será possível aplicar outros motivos para excluir operadores de um concurso⁸. Também existe um requisito global para garantir que os critérios aplicados estão relacionados e em proporção com o objeto principal do contrato.

7 Para uma lista completa dos fundamentos de exclusão, consulte o Artigo 45 (1) e (2) a Diretiva 2004/18/CE.

8 No Caso C-538/07 Assitur, o TJUE deliberou que segundo a Diretiva 92/50/CEE era possível para os Estados-Membros aplicar “outros motivos para exclusão, de modo a assegurar o respeito pelos princípios de igualdade de tratamento e transparência, desde que essas medidas não fossem mais além do que é necessário para atingir esse objetivo.” As disposições de exclusão da Diretiva 2004/18/CE são praticamente idênticas.



Na etapa de seleção, não é possível solicitar certificação segundo um regime de gestão ou padrão social particular. Porém, a referida certificação pode, nalguns casos, constituir um fundamento relevante para determinar se um operador cumpre os requisitos de capacidades profissionais e técnicas determinadas. Por exemplo, se o comprador perguntar sobre as habilitações profissionais e académicas relativas à segurança no local de trabalho, uma certificação que inclua este aspeto nos seus requisitos pode servir como prova. Outras formas de prova também têm de ser avaliadas quanto aos seus méritos..

ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

As especificações técnicas formam o núcleo de qualquer procedimento concursal, à exceção do diálogo competitivo. Em todos os outros procedimentos, o comprador precisa de definir as suas necessidades, seja através de uma descrição técnica, de requisitos para funcionalidade e desempenho ou uma combinação destas abordagens de intervenção. Apenas as propostas que estejam em conformidade com as especificações publicadas podem ser avaliadas segundo os critérios de adjudicação dos contratos.

As diretivas de contratação permitem que os compradores especifiquem **materiais e métodos ou processos de produção** para bens, serviços e contratos de obras⁹. Existe uma obrigação principal de as especificações não serem demasiado restritivas, por exemplo, quando se refere a um material ou método que é propriedade ou está apenas disponível num operador¹⁰. As especificações técnicas devem descrever as características dos bens, serviços ou obras contratadas e não as práticas globais do operador económico.

Os processos de verificação podem desempenhar um papel crucial para ajudar a desenvolver especificações que incluam critérios sociais da cadeia de fornecimento. Por exemplo, se um comprador não está certo dos materiais a especificar num contrato para o fornecimento de fardas, a verificação de processos de certificação social por terceiros que se aplicam a diferentes tipos de algodão e fibras sintéticas, bem como os critérios subjacentes, podem ajudar a definir os requisitos (ver secção 2.6 sobre rótulos). Tais processos podem ser aceites como uma forma de prova da conformidade com os critérios. Não é permitido insistir numa certificação ou rótulo específicos para estabelecer a conformidade com as especificações – a prova equivalente também tem de ser aceite.

CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

Os critérios de adjudicação determinam o resultado de um concurso e podem transmitir um sinal claro relativamente à importância das considerações sociais. A base de adjudicação da “proposta economicamente mais vantajosa” permite uma avaliação do desempenho social mais além do mínimo especificado. Existem vários requisitos para a formulação e aplicação de critérios de adjudicação, incluindo transparência (publicação prévia dos critérios e ponderações) e justiça (os critérios de adjudicação não podem ser discriminatórios nem podem permitir uma decisão

⁹ Anexo VI da Diretiva 2004/18/CE e Anexo XXI da Diretiva 2004/17/CE..

¹⁰ Em certos casos, onde o contrato apenas pode ser atribuído a um operador, pode utilizar-se o procedimento de negociação sem a publicação de um anúncio do contrato (Ver Artigo 31(1)b da Diretiva 2004/18/CE).

aleatória). Além do mais, também existe o requisito de que os critérios de adjudicação “estejam relacionados com o objeto principal do contrato” – ou seja, não podem envolver objetos que estejam fora do seu âmbito.

Com estes requisitos em mente, os critérios de adjudicação podem ser desenvolvidos e irão ajudar a distinguir entre as propostas com diferentes níveis de valor social. Por exemplo, um comprador pode pretender atribuir classificações para propostas que ofereçam melhores condições de trabalho aos colaboradores diretamente envolvidos na produção e prestação dos bens, serviços ou obras. Para que tal seja alcançado, deve ser clarificada a forma como as propostas serão avaliadas, por exemplo, atribuindo classificações superiores a licitantes que incluam uma formação dos recursos humanos na sua metodologia de execução do contrato.

Não é permitida a inclusão de critérios que violem qualquer um dos princípios dos Tratados como, por exemplo, a discriminação direta ou indireta baseada na localização da sede do operador. Considere, de igual forma, como pode ser monitorizada ou aplicada a conformidade com os critérios durante a execução do contrato – podem ser incluídos nos termos do contrato?

CLÁUSULAS DE EXECUÇÃO DE CONTRATO/GESTÃO DE CONTRATO

As diretivas de contratação referem explicitamente a possibilidade de inclusão de considerações sociais nas condições de execução de um contrato¹¹. Tais condições podem desempenhar um papel crucial nos compromissos subjacentes estabelecidos pelos licitantes e fornecer medidas apropriadas no caso de incumprimento. Também podem ser utilizadas para incentivar os operadores a alcançarem elevados níveis de desempenho como, por exemplo, atribuindo pagamentos de bônus a progressos significativos.

Contudo, as cláusulas de execução de contrato são, provavelmente, mais eficazes e também mais transparentes se estiverem relacionadas com objetos que já tenham sido examinados como parte do processo de concurso competitivo. Como foi clarificado pelo TJUE em Nord Pas de Calais, as cláusulas de execução de contrato não podem, por si só, ser a base para uma rejeição de uma proposta¹². A jurisprudência afirma que as modificações às cláusulas de execução de contrato durante o período de vigência de um contrato podem levar à necessidade de um novo procedimento de concurso¹³. Como tal, é importante considerar desde o início qual o papel que as cláusulas de execução de contrato podem desempenhar na implementação de critérios sociais. Os compradores também devem ser realistas quanto à abrangência da gestão e monitorização ativa dos compromissos.

¹¹ Diretiva 2004/18/CE Artigo 26; Diretiva 2004/17/CE Artigo 38

¹² Caso C-225/98 Comissão vs França

¹³ Veja em particular o Caso C-496/99 P Comissão v CAS Succhi di Frutta [2004] ECR I-03801, nos pontos 115-121; o Caso C-454/06 pressetext Nachrichtenagentur [2008] ECR I-04401, e o Caso C-91/08 Wall AG v Stadt Frankfurt am Main. Nos casos em que as modificações a um contrato após a sua adjudicação constituem alterações materiais que poderiam permitir a admissão de outros licitantes que não os que admitidos inicialmente ou a aceitação de uma oferta que não a inicialmente aceite, pode ser necessário um novo procedimento de adjudicação de contrato.



3 PROCESSOS DE VERIFICAÇÃO

1. DECLARAÇÃO DE PROPONENTE (ALEMANHA)

1.1 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE VERIFICAÇÃO

Na Alemanha é prática comum incluir critérios sociais, caso existam, nas cláusulas dos contratos. Uma declaração de um proponente é um documento assinado, uma declaração voluntária, utilizada para verificar a conformidade com determinados critérios. Os aspetos declarados podem ser incluídos nas cláusulas do próprio contrato entre a entidade adjudicante e o proponente selecionado. As declarações de proponentes são fundamentalmente consideradas como uma forma de integrar normas laborais e sociais no processo de produção internacional. Contudo, algumas declarações de proponentes diferem significativamente nos seus detalhes específicos. Alguns municípios trabalham com declarações de proponentes graduadas, o que permite aos fornecedores adotar medidas mensuráveis de modo a melhorar as respetivas práticas de cadeia de fornecimento, ao passo que outros insistem na apresentação de comprovativos de que essas medidas já foram introduzidas. Os representantes de Organizações Não-Governamentais (ONG) defendem a formulação específica de declarações de proponentes adequadas ao grupo de produtos, bem como à complexidade correspondente da cadeia de fornecimento e a existência de alternativas produzidas de forma socialmente responsável.

É necessário começar por perceber que as declarações dos proponentes podem servir funções distintas. Podem ser utilizadas para a inclusão de critérios sociais nas cláusulas de execução de um contrato e, por conseguinte, podem alterar as condições gerais e específicas do contrato. Como segunda função, as declarações de proponentes podem ser igualmente utilizadas como prova da conformidade com os critérios sociais, em qualquer fase do processo de adjudicação de contratos. Além disso, uma declaração de proponente pode ter a função de declarar qual o tipo de comprovativo independente a submeter para a verificação dos critérios sociais. Isto ocorreria normalmente na fase de seleção.

1.2 UM EXEMPLO PRÁTICO

Para este Guia foram analisadas, por advogados distintos, duas declarações de proponentes. Segundo a sua opinião jurídica, existem alguns pontos discutíveis que são debatidos na seção 1.3.2.

No Anexo 1, poderá encontrar uma declaração de proponente editada e utilizada pela Cidade de Bremen. A declaração de proponente de Bremen já foi aplicada na prática em diferentes grupos de produto, mas ainda não foi avaliada. No Anexo



2 poderá encontrar um modelo de uma declaração de proponente¹⁴, que foi redigido para o fornecimento de vestuário¹⁵. No Anexo 3 poderá encontrar as normas da OIT requeridas no modelo de declaração do proponente. No Anexo 4 poderá encontrar os critérios para os comprovativos independentes e para a adesão numa iniciativa multistakeholder.

O **modelo de declaração do proponente** (Anexo 2) serve duas funções. Com a primeira declaração, o proponente compromete-se a comprovar a conformidade com os critérios sociais através da disponibilização de comprovativos, por exemplo, a adesão a uma iniciativa multistakeholder. A segunda declaração é utilizada para a inclusão de critérios sociais quando não é possível disponibilizar comprovativos independentes. O proponente declara que se compromete a cumprir medidas mensuráveis, de modo a respeitar os critérios sociais como alternativa à apresentação de comprovativos de que estes foram cumpridos.

A **declaração de proponente de Bremen** inclui três tipos de declarações entre as quais o proponente pode seleccionar uma ou mais para disponibilizar a verificação necessária. A terceira declaração é uma autodeclaração. O proponente declara que respeita as Normas Laborais Fundamentais da OIT, mas sem implementar medidas mensuráveis ou disponibilizar comprovativos independentes. O proponente tem de declarar que irá obter informações relativas às condições de trabalho e que divulgará os seus fornecedores à entidade adjudicante, caso tal seja solicitado.

14 O modelo de declaração de proponente foi desenvolvido pelas ONG alemãs CIR e WEED com base no parecer jurídico de Krämer/Krajewski (2010). Para mais informações acerca do parecer jurídico, consulte: Krämer/Krajewski (2010) in CIR/CorA/WEED (2010): p.7-32

15 Já existem meios de verificação fidedignos no caso do setor do vestuário. Contudo, os processos de verificação existentes ainda não têm uma utilização ampla no mercado. Poderão ser exigidos comprovativos independentes, sobretudo na aquisição de produtos com requisitos técnicos específicos. Adicionalmente, o grupo de produtos de Tecnologias da Informação (TI) também é indicado para declarações do licitante. No caso das TI, ainda não existem quaisquer certificações ou rótulos fiáveis. Uma vez que a Apple só muito recentemente se tornou membro da Fair Labour Association (FLA), é muito cedo para avaliar as consequências desta medida. No futuro iremos verificar se a empresa consegue comprovar a responsabilidade social nas suas fábricas no âmbito da adesão como parte da FLA. Para mais informações acerca de modelos de declarações de proponente relativamente a produtos de TI, consulte: CIR/CorA/WEED (2010): 35-44.



1.3 ANÁLISE JURÍDICA

1.3.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> A utilização de declarações de proponente é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP. A utilização de medidas mensuráveis e de declarações de proponente graduadas é uma forma possível de implementar as Normas Laborais Fundamentais da OIT em grupos de produtos em que os comprovativos de conformidade independentes não estão atualmente disponíveis antes da adjudicação do contrato. Nestes casos, a verificação seria imposta como parte da gestão do contrato. A utilização de declarações de proponente para a integração de critérios sociais nos termos adicionais dos contratos é atualmente o método mais seguro. As propostas de proponentes que não aceitem as cláusulas de execução do contrato deverão ser excluídas. As cláusulas de execução do contrato criam obrigações legalmente vinculativas para o proponente vencedor e, quando adequado e em conformidade com as leis nacionais, os seus subcontratantes. As medidas mensuráveis permitem empresas certificadas e não certificadas participar no processo de concurso. 	<ul style="list-style-type: none"> Se a entidade adjudicante não solicitar comprovativos independentes, continua a ter o ónus da verificação na fase de execução do contrato. As declarações de proponente utilizadas nas cláusulas de execução contratual não podem ser aplicadas sob a forma de especificações técnicas ou critérios de adjudicação, isto é, não podem ser avaliadas em detalhe como parte do processo de adjudicação. Uma declaração de proponente normalmente só se aplica ao contratante principal e podem existir limitações quanto ao limite até ao qual a entidade adjudicante pode procurar a aplicação de disposições contra subcontratantes devido à negligência das considerações do contrato.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> As declarações de proponentes podem, tal como acontece com todas as cláusulas do contrato, ser adaptadas às características da proposta (por exemplo, grupo de produtos). As declarações de proponentes também podem ser aplicadas a outras fases do processo de adjudicação, tendo em consideração as diferentes regras que se aplicam nessas fases. As declarações de proponente graduadas também podem ser utilizadas para grupos de produto para os quais ainda não existam alternativas de aquisição socialmente responsável através da introdução de medidas mensuráveis. Podem ser integrados requisitos para lá da conformidade com as Normas Laborais Fundamentais da OIT. Ver 4.3.2 	<ul style="list-style-type: none"> Atualmente, a utilização de declarações de proponente graduadas é ainda legalmente discutível. (ver a seção 1.3.2) De modo a serem o mais legalmente seguras possível, as declarações de proponentes deverão ser claras, adequadas e verificáveis. Isto exige muito por parte do contratante e da entidade adjudicante. Pode debater-se até que ponto poderá a inclusão de sindicatos nas medidas ser explicitamente requerida e se tal é adequado. A inclusão de sindicatos e de organizações de Direitos Humanos só poderá ser requerida quando estas existirem nos países ou nas regiões de produção. A lei nacional no país da entidade adjudicante também deve ser consultada de modo a garantir que os níveis de penalizações contratuais e de quaisquer requisitos relativos aos subcontratantes são permitidos.

1.3.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

A utilização de declarações de proponente é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC. A utilização de declarações de proponente para a integração de normas sociais em termos de contrato adicionais é frequentemente a forma legal mais correta de o fazer.

As entidades adjudicantes devem considerar os seguintes requisitos quando redigirem uma declaração de proponente:

- Ser compreensível e exata.
- Respeitar o princípio de proporcionalidade, em particular no que diz respeito ao limite e volume do contrato, à probabilidade de uma violação das normas laborais e sociais, à complexidade e transparência da cadeia de fornecimento e as alternativas de adjudicação existentes.
- Respeitar o princípio de igualdade de tratamento dos proponentes reais ou potenciais de forma rigorosa.
- Incluir a ligação real com o tema do contrato.
- E ser comunicada em conformidade com requisitos de transparência tendo em consideração os regulamentos europeus e nacionais, em particular no quadro do Caderno de Encargos.

Se estes requisitos forem cumpridos, as declarações de proponentes representam um método fiável para implementar os critérios sociais num procedimento de concurso.

Contudo, continuam a existir potenciais problemas jurídicos relativos à formulação das declarações de proponentes e alguns pontos discutíveis que poderão dar origem a diferentes pareceres jurídicos dada a ausência de jurisprudência a este respeito. Estes pontos discutíveis são listados abaixo em forma de pergunta:

A entidade adjudicante tem de verificar a informação que o contratante incluiu na declaração?

A terceira opção da declaração de proponente da Cidade de Bremen (ver Anexo 1) é ainda discutível. Mosters (2012: 22-24) chegou à conclusão de que as entidades adjudicantes só exigem o que podem verificar dado que não seria legalmente permitido listar requisitos que não conduzissem aos resultados pretendidos. Uma medida nacional é adequada para garantir o alcance do objetivo perseguido apenas caso reflita genuinamente uma preocupação em alcançá-lo, de uma forma consistente e sistemática.

Uma autodeclaração por parte do proponente não pode satisfazer os requisitos definidos no concurso público caso a entidade adjudicante não verifique sistematicamente a informação contida na autodeclaração. Buchmüller/Falke (2012b) e Zieres (2012) concluíram que os processos de verificação são satisfeitos com a declaração de proponentes de Bremen dado que a obrigação contratual não depende da verificação da conformidade (Buchmüller/ Falke 2012b: 3).



Como evitar que uma declaração de proponente seja vista como uma forma disfarçada de incluir especificações técnicas/critérios de adjudicação? É possível requerer uma validação antes da adjudicação do contrato?

Em primeiro lugar, é importante referir que, se a declaração do proponente for utilizada na fase das cláusulas de execução contratual, não é legalmente permitido optar entre os proponentes que tenham apresentado “melhores” comprovativos independentes, incluindo mais critérios do que noutras declarações e aqueles que não os apresentaram. Também não é legalmente permitido eliminar um proponente do processo de adjudicação de um contrato por este ter assumido medidas mensuráveis ao passo que outros proponentes podem disponibilizar comprovativos independentes.

Mosters defende que a Comissão Europeia define cláusulas de execução contratual como cláusulas que todos deverão conseguir satisfazer durante o processo de execução do contrato (Mosters 2012: 26). Desta forma, a possibilidade de solicitar uma validação ou prova de capacidade anexa à declaração do proponente continua a ser discutível (ver o artigo 1.º, a), no modelo de declaração de proponente). Buchmüller/Schnutenhaus (2012) destacam que “a entidade adjudicante também pode solicitar uma validação ou prova de capacidade anexa à declaração do proponente. Na prática, isto é o que acontece, por exemplo, no contexto da adjudicação de eletricidade ecológica: A entidade adjudicante poderá obrigar o proponente a nomear, na sua proposta, a central elétrica que irá produzir a eletricidade ecológica. Após o período de fornecimento, o proponente é obrigado, de acordo com as cláusulas do contrato, a provar que forneceu a eletricidade ecológica produzida na central elétrica que referiu na sua proposta. Talvez esta “abordagem de dois passos” possa ser adaptada e utilizada no contexto da “adjudicação social”.

Krämer e Krajewski destacam que a conformidade com as condições estabelecidas no contrato não é relevante no processo de adjudicação da proposta, contudo, também esclarecem que a conformidade não proporciona uma qualidade de diferenciação entre os proponentes sem assumir a forma de especificações técnicas ou critérios de seleção. Defendem ainda que é legalmente permitido solicitar uma validação/ prova de capacidade antes da adjudicação do contrato uma vez que, eventualmente, se possam candidatar apenas os proponentes que esperem ser capazes de satisfazer as condições. De modo a minimizar o risco do proponente não ser capaz de satisfazer os critérios (o que levaria a um longo atraso no contrato que não seria adequado), a possibilidade de verificar previamente a capacidade do proponente tem de ser criada. De acordo com Krämer/Krajewski, é por isso permitido à autoridade pública que solicite ao possível cliente comprovativos de plausibilidade (Krajewski/Krämer 2010: 28-30).

As autoridades locais podem exigir normas no âmbito de uma declaração de proponente que excedam as Normas Laborais Fundamentais da OIT?

Continua a ser discutível se os compradores podem exigir normas mais alargadas do que as Normas Laborais Fundamentais da OIT (ver a seção I. Introdução). Mosters refere que isto deverá ser possível ao abrigo da condição de que estas exigências mais alargadas cumpram os seguintes requisitos: sejam universalmente aceites pela grande maioria dos estados como Direitos Fundamentais Inalienáveis ou sejam vistos no estado de origem do proponente como parte

indispensável das normas morais de modo a que a violação, relacionada com o bem a adquirir, não possa ser aceite.

Para dar um exemplo: na maioria dos estados, os Direitos das Crianças, conforme definidos na respetiva Convenção das Nações Unidas, são reconhecidos como Direitos Fundamentais e, por conseguinte, podem ser exigidos em concursos públicos, de acordo com Mosters. Contudo, se o mesmo se aplica aos direitos incluídos na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais continua a ser discutível (Mosters 2012: 19).

É possível formular medidas mensuráveis na declaração do proponente?

As medidas mensuráveis, isto é, atividades assumidas pelo contratante para melhorar as condições de habitação e trabalho ao longo da cadeia de fornecimento relacionadas com os produtos, serviços ou construção disponibilizados dentro de um prazo definido e monitorizado com vista ao sucesso, podem ser requeridas nas declarações de proponentes na fase das cláusulas de execução contratual, mas deverão ser redigidas com cuidado. As medidas deverão satisfazer os critérios visados, o que significa, neste caso, que é importante avaliar os problemas individuais dos processos de produção. Mosters defende que a medida orientada tem de ter um impacto real e mensurável no processo de produção dos bens ou serviços específicos a fornecer à entidade adjudicante. O contratante deverá ser capaz de aplicar os critérios durante a produção do produto fornecido à entidade adjudicante. Também é necessário ajustar os requisitos mencionados no modelo da declaração de proponentes no Anexo 1 para pequenos concursos ou para o fornecimento a curto prazo de bens, de modo a manter a proporcionalidade. Adicionalmente, Mosters recomenda entrar ainda em mais detalhe relativamente à formulação das medidas mensuráveis do que acontece no caso do modelo da declaração de proponentes (Mosters 2012).

É permitido legalmente utilizar uma declaração de proponente graduada?

Um possível problema jurídico surge devido à escolha entre comprovativos independentes da implementação das normas laborais referidas por oposição às medidas mensuráveis. Se ambas as opções forem permitidas num único procedimento de concurso, é possível que um proponente que tenha fornecido comprovativos de implementação independentes possa afirmar que aqueles que apenas disponibilizam comprovativos de medidas mensuráveis tiveram uma vantagem injusta, por exemplo, devido aos custos mais elevados associados à certificação efetuada por terceiros ou à participação em iniciativas multistakeholder. Contudo, o princípio de igualdade de tratamento também exige que situações diferentes não sejam tratadas da mesma forma, exceto se esse tratamento for objetivamente justificado. Por isso, aplicar o mesmo tratamento a contratantes que estejam em diferentes posições relativamente às respetivas cadeias de fornecimento poderá ser considerado uma violação.

Em qualquer caso, a utilização de declarações de proponentes como cláusula de contrato aparentemente evitaria este problema apenas se o proponente vencedor demonstrasse a conformidade ou adotasse as medidas mensuráveis. De qualquer modo, isto daria origem a um problema caso a declaração de proponente fosse utilizada noutras fases do processo de adjudicação.



Como lidar com informações duvidosas ou incompletas disponibilizadas com a declaração do proponente?

Conforme referido, para procedimentos acima do limiar estabelecido pela UE, a declaração do proponente deverá ser incluída nos termos de referência (caderno de encargos). Isto significa que a entidade adjudicante deverá decidir a forma como irá processar proponentes que não submetam as declarações, que submetam declarações incompletas ou que façam declarações cuja informação se verifique ser duvidosa (por exemplo, o comprador tem um conhecimento independente das violações existentes na cadeia de fornecimento). Com base no princípio de igualdade de tratamento, as entidades adjudicantes são geralmente obrigadas a excluir operadores com documentos em falta ou incompletos, os quais são estipulados como obrigatórios enquanto parte do concurso. O princípio de igualdade de tratamento significa que a mesma abordagem deverá ser aplicada a todos os candidatos ou proponentes num procedimento.

A situação é, de alguma forma, mais complexa quando uma entidade adjudicante tem motivos para duvidar da autenticidade ou integridade de uma declaração efetuada por um operador. Neste caso, normalmente a entidade adjudicante procura, em primeira instância, clarificar ou confirmar, junto do operador, se a informação é fiável. Novamente, o princípio de igualdade de tratamento significa que a mesma abordagem deverá ser aplicada a todos os operadores que estejam numa situação semelhante.

É possível utilizar a declaração do proponente e outro processo de verificação?

As declarações do licitante podem ser combinadas com outros processos de verificação (por exemplo, divulgação de informação ou um Questionário de Monitorização).

Os grupos de produtos fundamentais deverão ser identificados para uma declaração do proponente?

As declarações de proponentes podem, tal como acontece com qualquer outra cláusula do contrato, ser adaptadas às características da proposta. Para satisfazer o requisito de proporcionalidade, faz sentido adaptar a declaração do proponente ao grupo de produtos específico a adquirir. Nalguns grupos de produto, a cadeia de fornecimento é mais complexa do que noutros, o que significa que, nalguns casos, poderá não ser adequado requerer que o proponente comprove a conformidade com as Normas Laborais Fundamentais da OIT para toda a cadeia de fornecimento. Além disso, os problemas nos processos de produção são muito distintos.

1.3.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

Se forem incluídos critérios sociais nas cláusulas de execução contratual, através de uma declaração de proponente, não é legalmente permitido utilizar esta declaração como critério de adjudicação (isto é, atribuir classificações com base na resposta do proponente; também não é permitido utilizá-la como critério de seleção). As declarações dos proponentes também não devem ser utilizadas na forma de especificações técnicas. Contudo, é possível que o conceito básico da declaração do proponente possa ser adaptado para utilização numa ou mais des-

tas fases no processo de adjudicação (por exemplo, critérios de seleção e cláusulas de execução contratual).

1.3.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

A utilização de declarações de proponente para integrar normas sociais em contratos públicos na fase das cláusulas de execução contratual tem uma forte base jurídica. Devido a esta forte base jurídica, as declarações dos proponentes dão-nos a possibilidade de formular requisitos exaustivos para o contratante, o que tem um grande impacto na melhoria das condições de vida e de trabalho no hemisfério sul. Contudo, a declaração do proponente, sobretudo se a entidade adjudicante utilizar medidas mensuráveis, tem de ser redigida com cuidado de modo a ser compatível com o Direito Comunitário, com a ACP da OMC e com a legislação nacional em matéria de contratos.

Recomendações para compradores públicos

Em primeiro lugar é importante que, caso existam grupos de produto com certificados ou rótulos que exijam normas e critérios rigorosos (por exemplo, Comércio Justo ou FSC), estas normas e critérios devem ser exigidos pela entidade adjudicante. De um ponto de vista do desenvolvimento, não faz sentido utilizar uma declaração de proponente graduada caso existam diversos certificados ou rótulos independentes para um grupo de produtos. Neste caso, é suficiente referir os critérios aplicáveis subjacentes a esses rótulos no concurso público e, subseqüentemente, solicitar ao proponente a prova referida ou comparável.

Em segundo lugar, é importante que a prova apresentada seja independente e credível¹⁶. Esta também deve ser requerida na declaração do proponente.

Em terceiro lugar, se num grupo de produtos não existirem rótulos ou certificados credíveis e independentes suficientes, recomendamos a utilização de uma declaração de proponente com medidas mensuráveis que sejam úteis na melhoria das condições de trabalho. Se a entidade adjudicante tiver de usar declarações de proponente graduadas por não existirem alternativas suficientes, é, além disso, de extrema importância verificar a informação disponibilizada pelo proponente. Para conseguir melhores condições de trabalho, não recomendamos considerar a hipótese de selecionar a opção “autodeclaração” na declaração do proponente.

¹⁶ Para a definição de uma prova independente e credível, ver CorA/CIR 2009: 15.



1.4 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> As declarações de proponentes não são um novo instrumento de contrato público. Os compradores já tiveram oportunidade de ganhar experiência a este respeito noutras áreas. As declarações de proponentes podem ser utilizadas antes e depois dos procedimentos concursais. Através da apresentação de comprovativos de plausibilidade, é possível evitar sanções posteriores ou dissoluções de contratos onerosas. 	<ul style="list-style-type: none"> Na Alemanha, até ao momento, não existem respostas políticas para as questões relativas à obrigação em produzir provas e em controlar. Isto é pedir demais a muitos municípios e requer que o comprador conheça os problemas que possam ocorrer no processo de produção dos bens a adquirir ou que realizou previamente a pesquisa necessária.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> Com este instrumento, as autoridades públicas podem apoiar, de forma ativa, o mercado dos bens produzidos social e responsavelmente. 	

1.5 FATORES DE SUCESSO

De modo a garantir o sucesso do processo de verificação proposto, é necessário que a entidade adjudicante verifique a informação da empresa, sobretudo quando submetem medidas mensuráveis.

2. QUESTIONÁRIO DE MONITORIZAÇÃO (SUÉCIA)

2.1 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE VERIFICAÇÃO



Entre os Estados-Membros da UE, a Suécia distingue-se pelo seu enorme empenho político¹⁷ para com Contratos Públicos Socialmente Responsáveis e pela sua implementação prática. O Conselho de Gestão Ambiental Sueco (Swedish Environmental Management Council - SEMCo)¹⁸ – enquanto núcleo de competências central para a implementação da CPSR – desenvolve critérios específicos do produto para a adjudicação sustentável, disponibiliza informações complementares, orientação e formação, um serviço de assistência para compradores públicos ao nível nacional, distrital e local.

Durante o processo de elaboração dos critérios sociais, verificou-se que, para garantir a conformidade com normas sociais internacionais e, desta forma, adquirir produtos produzidos de uma forma que respeita condições de trabalho dignas e as Convenções Fundamentais da OIT, a monitorização dos fornecedores é um passo fundamental no processo de adjudicação. Como resultado, a SwedWatch (Suécia) desenvolveu um Questionário de Monitorização¹⁹ como instrumento de controlo dos critérios sociais. A abordagem sueca baseia-se no princípio de que a conformidade requer controlo.

O Questionário de Monitorização baseia-se na ideia de que, muitas vezes, algumas perguntas dirigidas aos fornecedores são eficazes para verificar as declarações que prestaram e contribuem para provar a conformidade com os critérios sociais ao longo da cadeia de fornecimento. Esta é uma forma de saber até que ponto os critérios requeridos foram respeitados na execução do contrato. Os requisitos sociais que as autoridades públicas suecas estabelecem são formulados na forma de cláusulas de execução contratual.

O questionário

O Questionário de Monitorização (ver Anexo 5) inclui quinze perguntas que se referem à estrutura interna do contratante, aos acordos entre o contratante e os seus fornecedores, ao conhecimento do contratante acerca dos processos dos seus fornecedores, bem como às medidas cuja conformidade com os requisitos sociais e éticos ao longo da cadeia de fornecimento o contratante tem de garantir, e os instrumentos previstos para resolver os problemas nesta área²⁰. Para comprovar os seus esforços e os esforços realizados pelos seus subcontratantes, no sentido de garantir que as condições sociais requeridas na fase de produção

¹⁷ Com a adição do artigo 9.º da lei dos contratos públicos em 2010, as entidades adjudicantes deverão considerar as questões ambientais e sociais nos contratos públicos, caso a natureza do contrato o exija.” Ver a Lei dos Contratos Públicos Sueca de 2010: 571.

¹⁸ Para mais informações, visite www.msr.se. Última consulta: 20 de fevereiro de 2012

¹⁹ A SwedWatch é uma ONG sueca com uma longa e vasta experiência na área das cadeias de fornecimento globais. Ver www.swedwatch.org/en. Última consulta: 20 de fevereiro de 2012

²⁰ O fornecedor deverá indicar em que local a produção ocorre: país e cidade/região. Mas também deverá revelar a localização das fábricas caso a entidade adjudicante pretenda realizar uma auditoria. Os materiais, tecnologias, etc., não são abrangidos no questionário.



são respeitadas, o contratante deverá disponibilizar documentos de apoio. As perguntas dizem respeito ao fabrico dos bens fornecidos no âmbito do contrato específico cujo seguimento está a ser efetuado. As perguntas têm de ser respondidas pela entidade que é parte no contrato.

Diretrizes para a avaliação para autoridades públicas

Para além do questionário, a SwedWatch desenvolveu diretrizes para a avaliação da qualidade ²¹ e para a comparação das respostas ²² aos questionários para autoridades públicas. As diretrizes de avaliação para autoridades públicas procuram ajudar os compradores públicos a interpretar corretamente cada resposta.

As respostas são compiladas e avaliadas com base num código de cores que utiliza o verde, o amarelo e o vermelho. A total conformidade com o requisito sujeito da pergunta é assinalada com uma marca a verde, a conformidade parcial é assinalada com uma marca a amarelo e a não conformidade é assinalada com uma marca a vermelho. As entidades proponentes podem, em seguida, ser comparadas entre si no âmbito de cada segmento da indústria ou com outros fornecedores de um município específico. Os proponentes com a maior percentagem de respostas a vermelho deverão ser submetidos a um exame mais aprofundado e a um diálogo direto. Os proponentes que respondam “não” às perguntas 2-5 (sobre se têm um responsável pelos requisitos sociais e éticos, conhecimento da localização dos produtos, se os riscos foram avaliados e os requisitos para os fornecedores introduzidos) são sempre de alto risco e deverão ser submetidos a um exame mais aprofundado e a um diálogo direto.

Âmbito de aplicação

O preenchimento do questionário ocorre durante a fase de execução do contrato, isto é, após a adjudicação do contrato. É uma ferramenta de controlo pós-adjudicação a que um contratante (não o proponente) deverá responder no âmbito da execução do contrato. Espera-se que os fornecedores disponham de procedimentos que garantam que a produção está em conformidade com as condições de trabalho requeridas. O seguimento destes procedimentos está a ser efetuado através do questionário. O Questionário de Monitorização deverá servir ao comprador público de ferramenta de controlo para saber até que ponto os critérios requeridos foram respeitados na execução do contrato. Se as respostas no questionário mostrarem que é provável que o fornecedor não respeite os critérios sociais, a entidade adjudicante também deverá ter a possibilidade de realizar uma auditoria à produção. Além disso, se o fornecedor não responder às perguntas de forma satisfatória, a entidade adjudicante pode sancioná-lo (desde que exista um regulamento correspondente no contrato)²³.

21 Devido aos limites de espaço neste guia jurídico, não foi possível anexar diretrizes de avaliação detalhadas para autoridades públicas. As autoridades públicas interessadas em saber mais acerca das diretrizes de avaliação ou em receberem uma cópia das mesmas, podem contactar o consórcio LANDMARK em <http://www.landmark-project.eu/pt>

22 As Diretrizes para empresas “Explicações e comentários sobre o formulário de seguimento” estão disponíveis em inglês no Website da SEMCo: http://offentlig.csr-kompassen.se/doc/msr_csr_exempel_forklaringstexter_EN.pdf. Última consulta: 20 de fevereiro de 2012

23 Entrevista telefónica com a SEMCo pela WEED e.V., março de 2012

2.2 EXEMPLO DE APLICAÇÃO²⁴

De acordo com os coordenadores do projeto da SEMCo, alguns compradores definiram critérios sociais nas respetivas adjudicações, mas ainda não completaram os seguimentos.²⁵ A SEMCo recomenda realizar o seguimento seis meses após o início do contrato. O questionário foi publicado pela CSR Compass²⁶ no final de março de 2011, por conseguinte, ainda não existe experiência prática. Espera-se que os primeiros seguimentos utilizando o questionário sejam efetuados durante o ano de 2012. Por isso, não existem ainda dados de referência relativos ao uso do questionário, bem como jurisprudência relacionada²⁷.

2.3 ANÁLISE JURÍDICA

2.3.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • O questionário pode ser aplicado como instrumento de controlo após a adjudicação do contrato sem preocupações com qualquer lei em matéria de contratos públicos. (Mosters 2012: 13) • A utilização do questionário é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC. (Buchmüller/Falke 2012a: 7) • Devido à estrutura clara do questionário e às diretrizes detalhadas no guia de avaliação, é um instrumento de fácil utilização que poupa tempo e dinheiro. De um ponto de vista jurídico, ajuda a respeitar os princípios de transparência e proporcionalidade. (Zieres 2012: 11) 	<ul style="list-style-type: none"> • O questionário não pode ser utilizado como condição prévia do contrato no contexto de critérios sociais a utilizar na forma de especificações técnicas ou como critério de adjudicação do contrato. (Buchmüller/Falke 2012a: 7) • A entidade adjudicante não pode exigir aos proponentes que submetam o questionário preenchido em conjunto com as suas ofertas. (Mosters 2012: 13)

²⁴ O Questionário de Monitorização está disponível em inglês no website da CSR Compass http://offentlig.csr-kompassen.se/doc/msr_csr_exempel_frageformular_EN.pdf. Última consulta: 21 de fevereiro de 2012

²⁵ Os Conselhos Distritais suecos têm utilizado questionários semelhantes nos seus seguimentos.

²⁶ A plataforma de informação da CSR Compass para compradores dos setores público e privado. Atualmente está disponível em sueco, mas prevê-se a sua tradução para inglês em breve: <http://www.csr-kompassen.se/> Última consulta: 05 de março de 2012

²⁷ Entrevista telefónica com a SEMCo pela WEED e.V., março de 2012



OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • O questionário pode ser utilizado como condição prévia do contrato caso a entidade adjudicante pretenda verificar a capacidade técnica e/ou profissional do proponente relativamente aos critérios sociais. (Buchmüller/Falke 2012a: 7) • A utilização do questionário pode ser combinada com outras medidas de verificação, por exemplo, uma declaração do proponente ou transparência e divulgação. (Buchmüller/Falke 2012a: 7) • Poderá considerar-se a inclusão nos termos contratuais de uma obrigação por parte do proponente vencedor de preencher e entregar o questionário à entidade adjudicante num determinado prazo após a adjudicação do contrato. (Zieres 2012: 11) 	<ul style="list-style-type: none"> • Não existe jurisprudência particular relativa à utilização do questionário. (Zieres 2012: 11)

2.3.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

O Questionário de Monitorização pode ser aplicado para garantir a conformidade com os critérios sociais incluídos nas cláusulas de execução contratual sem quaisquer preocupações com a lei das adjudicações com base na forma como o questionário é respondido. (Mosters 2012: 34)

O contratante é obrigado a responder ao questionário?

O contratante²⁸ é obrigado a responder às perguntas da entidade adjudicante apenas se o Questionário de Monitorização fizer parte das condições contratuais e tenha sido aceite pelo contratante (Buchmüller/Falke 2012a: 7). Por conseguinte, de modo a respeitar os requisitos de transparência, o questionário deverá ter sido comunicado ao mesmo tempo que o caderno de encargos. (Mosters 2012: 35, Zieres 2012: 13)

As respostas incompletas poderão conduzir a quebras?

Apesar do questionário permitir à entidade adjudicante identificar possíveis quebras de contrato, respostas incompletas não são uma prova adequada de uma real quebra de contrato (Buchmüller/Falke 2012a: 7). Assim, a entidade adjudicante não poderá pedir indemnizações ou rescindir o contrato com base nas respostas do contratante. (Mosters 2012: 36) Para tal seriam necessárias provas de uma quebra real de uma ou mais condições contratuais especiais relativas aos critérios sociais. (Buchmüller/Falke 2012a: 8)

²⁸ Nota: As condições contratuais podem incluir a obrigação apenas de o contratante responder ao questionário. Nenhum outro operador económico na cadeia de fornecimento (por exemplo, do “nível de produção mais próximo”) deverá ser obrigado a responder ao questionário. Buchmüller/Falke 2012a: 7

Por outro lado, se o contratante não responder às perguntas da entidade adjudicante, isto poderá constituir uma quebra separada do contrato. (Buchmüller/Falke 2012a: 7) Além disso, se o questionário for incluído, com sucesso, nas cláusulas de execução contratual a aceitar pelo proponente vencedor, os proponentes poderão ser excluídos do procedimento de concurso caso se recusem a aceitar estes termos contratuais²⁹. (Zieres 2012: 13)

O contratante divulga informações confidenciais quando responde ao questionário?

Mosters refere-se ao parecer jurídico de Krajewski/Krämer (2010) e destaca que a divulgação da cadeia de fornecimento poderá ser considerada como a divulgação de segredos de fabrico e atividade do contratante³⁰. Por conseguinte, de acordo com Mosters (2012), é necessário que existam reconhecidos interesses económicos confidenciais. Para além dos aspetos relativos à concorrência e aos aspetos legais, também deverão ser considerados outros aspetos merecedores de proteção, por exemplo, procedimentos, tecnologias, materiais, fórmulas, etc. (Goede/Herrmann 2012: J 4 VOL/B Rn. 55). Neste contexto, não é certo se as perguntas incluídas no Questionário de Monitorização, que são dirigidas à divulgação da cadeia de fornecimento e aos termos de regulamento laboral, dizem respeito a segredos comerciais. (Mosters 2012: 37)

Proporcionalidade e esforço necessários

A análise do questionário poderá ser, até certa medida, um esforço significativo para o proponente. A este respeito, poderão existir preocupações relacionadas com os esforços necessários, por exemplo, se o contrato tiver um valor relativamente baixo ou caso não existam indicações de violação das normas laborais ou sociais relativamente aos produtos em causa (Zieres 2012: 12). Por conseguinte, recomenda-se a aplicação do questionário em contratos com valor mais elevado e a grupos de produtos de risco quando existirem indicações de uma potencial violação das normas laborais ou sociais.

2.3.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

O questionário deve ser aplicado como instrumento de controlo da conformidade com as condições sociais em cláusulas de execução contratual. Esta aplicação é feita sem quaisquer preocupações relativas à legislação de adjudicação. (Mosters 2012: 13)

É mais discutível se o questionário pode ser aplicado enquanto condição prévia para a adjudicação do contrato e se os proponentes são obrigados a responder ao mesmo como parte das suas propostas. Neste caso, a não conformidade ou não preenchimento poderia implicar a exclusão do procedimento. Mosters (2012) levanta questões jurídicas defendendo que existem sérias dúvidas relativamente ao pedido do preenchimento do questionário como parte do concurso, mesmo se as respostas ao questionário não forem consideradas especificações técnicas ou critérios de adjudicação do contrato. Estas questões foram levanta-

²⁹ As propostas de proponentes que não tenham aceite estas condições não estariam em conformidade com os documentos contratuais e não poderiam, por isso, ser consideradas (ver também Comissão Europeia 2010: 43)

³⁰ Krajewski/Krämer (2010: 21).



das porque, neste momento, o comprador pode não ter um legítimo interesse em solicitar informações relativas às condições nos estabelecimentos e na cadeia de fornecimento das empresas que não irá contratar. (Mosters 2012: 41, Zieres 2012: 12).

Buchmüller/Falke (2012a) identificam a possibilidade de utilizar o questionário para avaliar a capacidade técnica e/ou profissional do proponente relativamente aos critérios sociais. Contudo, no presente enquadramento jurídico, é discutível se e/ou até que limite as entidades adjudicantes podem considerar os critérios sociais de modo a determinar a capacidade técnica e/ou profissional de um proponente. O enquadramento jurídico será mais claro nos próximos meses³¹. Apesar de ser possível utilizar o questionário para determinar a capacidade técnica e/ou profissional de um proponente, não poderá ser utilizado como especificação técnica ou critério de adjudicação de um contrato³². Isto deve-se ao princípio de igualdade de tratamento (artigo 2.º da Diretiva 2004/18) (Buchmüller/Falke 2012a: 8). Buchmüller/Falke (2012a) referem ainda que “se a entidade adjudicante definir “especificações técnicas sociais” ou “critérios sociais de adjudicação do contrato”, deverá ser clara quanto à proposta que respeita os critérios. O questionário não consegue responder a esta questão já que se limita a indicar probabilidades”.

2.3.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

A utilização do questionário é compatível com o Direito Comunitário e com o Acordo sobre Contratos Públicos (ACP) da OMC, desde que:

- a entidade adjudicante defina as condições contratuais relativas aos critérios sociais a aceitar pelos proponentes;
- de acordo com as condições do contrato, o contratante é, para além dos critérios sociais, obrigado a responder ao questionário;
- seja evidente que as respostas do contratante possam não ser um comprovativo adequado de uma real quebra do contrato;
- a entidade adjudicante não divulgue qualquer informação que tenha sido identificada como confidencial pelo contratante. Esta condição é satisfeita pelo questionário sueco.

³¹ O TJUE irá tomar uma decisão num caso relativo a uma adjudicação pública e a critérios ambientais e sociais. (Caso C-368/10) A Advogada-Geral defende, no seu parecer de 15 de dezembro de 2011, que os critérios sociais poderão ser utilizados para saber mais informações acerca da capacidade técnica de um proponente. A advogada-geral baseia a sua posição no artigo 48.º parágrafo 2 c) da Diretiva 2004/18 para os requisitos sociais. (Para mais informações, consulte a opinião da advogada-geral no parágrafo 133)

³² É necessário ter em consideração que, devido ao presente enquadramento jurídico, é discutível se e/ou até que limite as entidades adjudicantes podem considerar os critérios sociais como “especificações técnicas sociais” ou como “critérios sociais de adjudicação do contrato”.

2.4 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • É um instrumento de fácil utilização que poupa tempo e dinheiro devido à estrutura clara do questionário e às diretrizes detalhadas no guia de avaliação. • Através da avaliação do questionário, o comprador obtém uma ampla gama de informações que indicam se o fornecedor tem ou não uma visão global da sua cadeia de fornecimento e produção. • Pede-se aos contratantes que submetam documentos que comprovem o seu empenho para com diferentes aspetos de produção sustentável. 	<ul style="list-style-type: none"> • Na prática, nem sempre é fácil interpretar todas as respostas do questionário. As diretrizes de avaliação devem ajudar os compradores públicos a fazer uma interpretação correta, mas estas não podem abranger todas as respostas possíveis. • A análise do questionário poderá ser um esforço significativo para o comprador. • Apesar deste esforço, muitas vezes a análise não proporciona informações suficientes para verificar a conformidade com as cláusulas de execução contratual.-
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • O questionário ajuda a sensibilizar os fornecedores para as questões de conformidade com as normas laborais na sua cadeia de fornecimento. • O questionário já sugere medidas concretas que o fornecedor pode utilizar como exemplo para referências futuras. 	<ul style="list-style-type: none"> • As autoridades públicas têm de ser formadas relativamente à utilização correta da ferramenta de avaliação do questionário. • A obrigatoriedade de responder ao questionário pode desencorajar as entidades de participar no concurso.

2.5 FATORES DE SUCESSO

Assim que exista uma experiência mais prática com a aplicação do questionário, as autoridades públicas poderão conseguir ultrapassar as suas reticências relativas ao questionário e disporão de exemplos quanto à correta forma de aplicação do guia de avaliação do questionário. A experiência da aplicação do questionário poderá levar, a meio termo, a um reforço e a uma melhoria da ferramenta com vista à correta interpretação das respostas. Além disso, as autoridades públicas têm de ser formadas relativamente à utilização correta da ferramenta de avaliação do questionário.



3. PERMITIR O CONTROLO ATRAVÉS DA TRANSPARÊNCIA E DA DIVULGAÇÃO DO FORNECEDOR E DOS SUBCONTRATANTES (HOLANDA)

3.1 DESCRIÇÃO E EXEMPLOS DE APLICAÇÃO

Em 2007, o governo holandês exprimiu claramente no Plano de Ação Nacional da Holanda (Dutch National Action Plan - DNAP) a sua intenção de reorientar 75% das adjudicações celebradas pela administração nacional no sentido dos critérios sociais e ambientais, até 2010. O objetivo para a administração local foi estabelecido em 50%. A implementação foi encomendada à agência pública Agentschap NL (anteriormente SenterNovem) em estreita colaboração com o PIANOo³³, cuja atividade principal até ao momento tem sido definir critérios ambientais abrangentes para diversos grupos de produtos distintos.

No que diz respeito aos critérios sociais, os primeiros projetos-piloto relativos à implementação das normas éticas como, por exemplo, o Comércio Justo, as Convenções Fundamentais da OIT e os Direitos Humanos, foram estabelecidos em 2011 (ver a política governamental sobre os concursos públicos sociais). De acordo com uma política oficial dos Ministérios do Ambiente, Assuntos Sociais e Coordenação do Desenvolvimento, baseada na Diretiva da UE sobre procedimentos de adjudicação, os critérios sociais só poderiam ser implementados no âmbito das cláusulas de execução contratual. Os critérios sociais descritos na proposta e as informações disponibilizadas pelo proponente vencedor como meio de prova de conformidade deverão ser divulgados de modo a permitir o controlo externo. Nos Holanda não existe, neste momento, previsão para controlos por parte do governo no que toca aos critérios sociais e aos processos de verificação que se concentram na cadeia de fornecimento. Em alternativa, a estratégia consiste em depender da divulgação pública da informação do fornecedor como instrumento de controlo fundamental através da gestão do contrato. As organizações da sociedade civil têm a possibilidade de, de forma pública ou anónima, denunciar quebras após a conclusão do processo de concurso e os nomes dos fornecedores terem sido anunciados. Contudo, cabe às empresas e às entidades adjudicantes decidir como devem proceder relativamente a estes “sinais de aviso” enviados pela sociedade civil. As agências adjudicantes poderão depois decidir como realizar os passos seguintes, que podem incluir diversos meios de verificação e possíveis sanções. Neste momento, os autores não conhecem qualquer caso em que a divulgação da cadeia de fornecimento fosse aplicada como instrumento de controlo.



³³ O PIANOo, o Centro Especializado em Concursos Públicos dos Holanda (Dutch Public Procurement Expertise Centre), foi estabelecido de forma a profissionalizar os contratos e os concursos em todos os departamentos governamentais com vista a melhorar a eficiência e conformidade com as regras. Disponibiliza uma linha direta, um serviço de assistência e formação para compradores públicos relativamente aos critérios ambientais e sociais. Para mais informações relativas ao PIANOo, visite www.pianoo.nl Última consulta: 05 de março de 2012.

3.2 ANÁLISE JURÍDICA

3.2.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> A divulgação de informações sobre a cadeia de fornecimento dos produtos, serviços ou trabalhos relacionados com o contrato, e necessária para este processo de verificação e controlo resultar na prática, é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC em determinadas circunstâncias. (Buchmüller/ Falke 2012a: 10) Não existem implicações jurídicas se as empresas optarem por publicar estas informações voluntariamente. (Zieres 2012: 14) A informação divulgada poderia ser verificada por ONG e/ou por concorrentes. Por exemplo, os dados falsos ou falaciosos poderão dessa forma despoletar ações legais por parte de concorrentes ao abrigo da lei da concorrência. (Zieres 2012: 14) 	<ul style="list-style-type: none"> É muito provável que não seja permitido, por exemplo, incluir termos contratuais especiais que obriguem o proponente a concordar com a publicação da estrutura da sua cadeia de fornecimento quando apresenta uma proposta. (Zieres 2012: 14)
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> Na notificação dos resultados do procedimento de adjudicação, a entidade adjudicante também poderá publicar informações adicionais (por exemplo, sobre os locais de produção ou países de origem), desde que a informação não seja confidencial. (Buchmüller/Falke 2012a: 10) A divulgação pode ser combinada com outros processos de verificação, por exemplo, uma declaração do proponente ou um questionário, (Buchmüller/ Falke 2012a: 10) apesar dos esforços administrativos terem de ser claramente avaliados em relação aos benefícios ganhos (ver em baixo). 	<ul style="list-style-type: none"> Uma vez que as entidades adjudicantes não estão elas próprias envolvidas na verificação, existe o risco de ocorrer uma inconsistência na abordagem entre diferentes contratos e fornecedores, uma vez que as ONG ou outros elementos da sociedade civil podem dispor de informações incompletas e concentrarem os seus esforços apenas em determinadas áreas.

3.2.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

O método juridicamente mais seguro para divulgar o nome de um operador económico vencedor é através da publicação da notificação dos resultados do procedimento de adjudicação³⁴. As Organizações da Sociedade Civil podem verificar as notificações e denunciar, de forma pública ou anónima, contradições ou

³⁴ De acordo com a Diretiva 2004/18, as entidades adjudicantes que adjudicaram um contrato público deverão enviar uma notificação do procedimento de adjudicação após a adjudicação do contrato (artigo 35.º N.º 4 e Anexo VII), que deverá incluir o nome e endereço do operador económico vencedor (Anexo VII).



violações dos critérios sociais requeridos (como, por exemplo, as Convenções Fundamentais da OIT) (Buchmüller/Falke 2012a: 10f).

Alguns especialistas jurídicos defendem que, de acordo com o Direito Comunitário, a entidade adjudicante é obrigada a controlar, de forma eficaz, se o contratante cumpre as suas obrigações contratuais³⁵. Buchmüller/Falke (2012a) discordam, afirmando que, no seu parecer jurídico, isto não acontece³⁶. Contudo, o método juridicamente mais seguro para a entidade adjudicante é reservar explicitamente o seu direito de controlar se o contratante cumpre as suas obrigações contratuais. A entidade adjudicante não deverá comunicar que não planeia controlos governamentais³⁷. (Buchmüller/Falke 2012a: 10f)

Nos casos em que as empresas optam por publicar esta informação de forma voluntária (por exemplo, como consequência das crescentes expectativas por parte do público), não existem preocupações jurídicas. As respetivas publicações podem, então, ser verificadas por ONG e/ou pelos concorrentes. Por exemplo, os dados falsos ou enganosos poderão dessa forma despoletar ações legais por parte de concorrentes ao abrigo da lei da concorrência. (Zieres 2012: 14)

O método juridicamente mais seguro para a entidade adjudicante, caso pretenda, publicar informações sobre os subcontratantes e informações adicionais relativas à cadeia de fornecimento, bem como aos locais de produção ou aos países de origem, é pedir autorização ao contratante para publicar determinadas informações. A autorização por parte do contratante não deverá ser utilizada como condição prévia para o contrato³⁸. As entidades adjudicantes deverão solicitar a autorização após a adjudicação do contrato. O operador económico vencedor poderá negar esta autorização sem quaisquer consequências para o contrato. Caso a entidade adjudicante publique informações confidenciais sem a autorização prévia por parte do contratante, poderá ser alvo de pedidos de indemnização (Buchmüller/Falke 2012a: 11).

Informação confidencial

A divulgação dos subcontratantes e da cadeia de fornecimento, bem como dos locais de produção ou países de origem³⁹ só é compatível com o Direito Comunitário, com o ACP da OMC normalmente com o direito nacional, desde que a informação não seja confidencial⁴⁰, nem inclua segredos comerciais (Buchmüller/Falke 2012a: 11). Zieres (2012) também levanta preocupações jurídicas referindo-se às diretivas relativas aos contratos públicos da UE e do ACP da OMC que enfatizam, em várias ocorrências, a importância da proteção de dados confidenciais recebidos pelas entidades adjudicantes durante um procedimento de concurso⁴¹.

35 Summa 2008: 6.

36 Buchmüller/Schnutenhaus (2008): 8

37 Sem a vontade por parte da entidade adjudicante de utilizar, ela própria, as informações requeridas (por exemplo, relativas à cadeia de fornecimento), solicitar esta informação poderá ser inadequado. Krajewski/ Krämer (2010: 12)

38 Caso contrário, as entidades adjudicantes estariam a contornar o artigo 6.º da Diretiva 2004/18.

39 A informação inter alia acerca dos locais de produção ou, pelo menos, acerca do país de origem, é, na prática, publicada regularmente no contexto dos concursos relativos à produção de eletricidade a partir de fontes renováveis.

40 De acordo com o artigo 6.º da Diretiva 2004/18, estas informações incluem, em particular, segredos técnicos ou comerciais e os aspetos confidenciais dos proponentes.

41 Artigos 35.º (4), 41.º e 42.º (3) da Diretiva 2004/18/CE e artigo XIX (4) do ACP

As diretivas relativas aos contratos públicos e ao ACP da OMC não autorizam a publicação dos nomes dos subcontratantes ou outros detalhes da cadeia de fornecimento por parte da entidade adjudicante. (Zieres 2012: 14)

Deverá ser determinado, caso a caso, se a divulgação dos subcontratantes da cadeia de fornecimento ou outras informações adicionais pode ser legalmente publicada. Dado que algumas empresas fazem a divulgação voluntária das suas cadeias de fornecimento, esta informação nem sempre tem de ser confidencial⁴². (Buchmüller/Falke 2012a: 11). Além disso, de acordo com Buchmüller/Falke (2012) “a confidencialidade da informação acerca dos subcontratantes, da cadeia de fornecimento ou outras informações adicionais só poderá ser determinada caso a caso. Em caso de dúvida, a informação deverá ser tratada como confidencial.”

Zieres (2012) defende que “ninguém pode afirmar que, em geral, as informações relativas aos subcontratantes, à cadeia de fornecimento e outras informações adicionais não são consideradas confidenciais. Não se pode excluir à partida que as informações confidenciais podem ser afetadas pela sua publicação, já que as entidades adjudicantes não conseguem antecipar quais as empresas que irão participar no procedimento concursal ou qual será a estrutura das respetivas cadeias de fornecimento. Contudo, isto pode ser excluído em casos individuais após a adjudicação do contrato que as informações confidenciais podem ser afetadas, por exemplo, se as empresas divulgarem voluntariamente as informações e autorizarem para a sua publicação.”

3.2.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

A divulgação e a transparência não podem ser usadas de forma legalmente permissível como condição prévia do contrato para incluir termos contratuais especiais que obriguem o proponente a concordar com a publicação da estrutura da sua cadeia de fornecimento quando apresenta uma proposta (Buchmüller/Falke 2012a: 11, Zieres 2012: 16). Dado o atual enquadramento jurídico, (2012) não recomenda a inclusão de uma obrigação geral no sentido da publicação, nem uma obrigação em aceitar a publicação de informações relativas à cadeia de fornecimento no caderno de encargos. (Zieres 2012: 16f)

3.2.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

O método juridicamente mais seguro para divulgar informação do operador económico vencedor é:

- após a adjudicação do contrato;
- através da publicação do nome do contratante na notificação dos resultados do procedimento de adjudicação;
- através da publicação de informações adicionais (por exemplo, sobre os locais de produção ou países de origem), documentação do concurso desde que a informação não constitua informação confidencial;
- solicitando ao contratante (após a adjudicação do contrato) autorização para a publicação dos subcontratantes, da cadeia de fornecimento, bem como dos locais de produção ou países de origem (Buchmüller/Falke 2012a: 10).

⁴² Krajewski/Krämer (2010: 21)



As entidades adjudicantes deverão reservar explicitamente o direito de controlar se o contratante cumpre as suas obrigações contratuais. Mesmo que a entidade adjudicante não preveja controlos exaustivos (poderá decidir fazer verificações no local, ver secção 4), não deverá comunicar que não planeia realizar estes controlos.

Recomendações para compradores públicos

De modo a obter uma maior transparência acerca das cadeias de fornecimento, dos subcontratantes e do país de origem da produção do contratante, recomendamos que a entidade adjudicante estabeleça um diálogo pessoal com o contratante antes de adjudicar o contrato e que solicite a disponibilização destas informações adicionais. Em alternativa, a autoridade pode enviar uma carta de inquérito na qual solicita informações relativas às cadeias de fornecimento, aos subcontratantes, ao país de produção dos produtos e autorização para utilizar estas informações para fins de controlo (por exemplo, através de verificações no local) e para publicar esta informação. Se o contratante mostrar preocupações acerca da publicação de informações adicionais, o comprador público pode pedir autorização para transmitir estas informações para fins de pesquisa exclusivamente a organizações não-governamentais, uma vez que o contratante pode não querer divulgar informações aos concorrentes. Para garantir a máxima confidencialidade é necessário definir a expressão “Organizações Não-Governamentais”. A entidade adjudicante deve obrigar as Organizações Não-Governamentais a não divulgar estas informações confidenciais.

3.3 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • A divulgação do fornecedor poderá ser um instrumento para permitir o controlo por parte da sociedade civil, sobretudo por meio da notificação dos resultados do procedimento de adjudicação. (Buchmüller/Falke 2012a: 10) • As entidades adjudicantes poupam dinheiro, tempo e meios e utilizam o conhecimento das ONG para controlar a conformidade com as normas exigidas. • As ONG ganham um maior conhecimento acerca dos fornecedores e dos subcontratantes do proponente e podem aplicar os seus canais informais de informação para verificar a equidade e comportamento ético do proponente; uma vasta gama de ONG tem a capacidade de se envolverem nos mecanismos de controlo de conformidade com as normas exigidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • No exemplo modelo da Holanda, cabe às empresas decidir como devem proceder relativamente aos “sinais de aviso” das ONG. • No exemplo das agências adjudicantes da Holanda, estas não se envolvem em quaisquer controlos que possam levar a sanções. • As ONG nem sempre têm capacidade para verificar, em detalhe, cada prova de conformidade com os critérios sociais necessários do proponente.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • A cooperação entre as entidades adjudicantes, a sociedade civil e as ONG pode melhorar a conformidade com as normas exigidas e podem ser conseguidas poupanças. (Zieres 2012: 14) • Poderão ser conseguidas poupanças através da cooperação entre a administração pública e a sociedade civil e com o envolvimento do conhecimento das ONG. 	<ul style="list-style-type: none"> • A vontade por parte da administração em cooperar com grupos da sociedade civil pode ser pouca ou variável.

3.4 FATORES DE SUCESSO

- A autoridade pública está disposta a cooperar com Organizações da Sociedade Civil.
- As autoridades públicas deverão desenvolver uma estratégia de sanção para proponentes caso as Organizações da Sociedade Civil identifiquem informações críticas.
- Existem Organizações da Sociedade Civil suficientes no país que trabalham continuamente em contratos públicos sustentáveis e têm capacidade para verificar os proponentes.
- Deverá ser desenvolvido um processo de verificação complementar para superar as dificuldades prescritas e para garantir o controlo contínuo da conformidade do proponente com as normas sociais exigidas.



4. AUDITORIAS EXTERNAS (SUÍÇA)

4.1 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE VERIFICAÇÃO

Desde julho de 2010, o Governo suíço recomendou contratos públicos sustentáveis a nível nacional. Os critérios sociais deverão ser incluídos como condições obrigatórios para a participação conforme descrito na “Lei e ato dos contratos públicos” (Gesetz und Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen BöB/VöB)⁴³.

O Governo suíço faz a distinção entre bens produzidos na Suíça e bens produzidos no estrangeiro. As normas sociais mínimas subjacentes que visam condições de trabalho decentes dependem do local da execução do contrato. No primeiro caso (a produção e o fornecimento de bens e serviços ocorre na Suíça), as empresas têm de respeitar o direito suíço, nos outros casos, deverão respeitar as Convenções Fundamentais da OIT. Se os bens forem produzidos no estrangeiro (por exemplo, têxteis produzidos na Tailândia e enviados para a Suíça), o local da execução é o país da produção (Tailândia) e o contratante ou os seus subcontratantes têm de respeitar as Convenções Fundamentais da OIT.



Aspetos processuais

Os passos e ações necessários para compradores, proponentes e respetivos subcontratantes principais incluem:

1. É pedido aos proponentes que enviem certificados e outros documentos para demonstrar a sua conformidade com as Normas Laborais Fundamentais das Convenções Fundamentais da OIT (incluindo informações sobre subcontratantes importantes, os denominados terceiros fundamentais).
2. O comprador verifica a oferta de modo a determinar a capacidade técnica e/ou profissional para a proposta economicamente mais vantajosa de acordo com especificações técnicas e critérios de adjudicação. Se o proponente com melhor classificação conseguir apresentar uma auditoria positiva, um certificado SA 8000 ou outro meio de prova adequado, ou caso não seja provável que uma violação das Convenções Fundamentais da OIT seja comum nessa área, o proponente é aceite e o contrato pode ser adjudicado.
3. Se for uma área/produto de risco e caso não exista certificação anterior, é realizada uma auditoria externa. Se a auditoria demonstrar que não existem violações graves das normas laborais fundamentais, o proponente é aceite e o contrato pode ser adjudicado.
4. Se a auditoria demonstrar que existem violações graves das normas laborais fundamentais, o proponente pode ser excluído e o processo recomeça com o proponente classificado em segundo lugar.

Os Termos e Condições Gerais do contrato reiteram a obrigação do proponente em respeitar normas sociais mínimas. Isto inclui uma especificação da transferência contratual destas obrigações para terceiros. Ambas as obrigações estão

43 Ver: http://www.admin.ch/ch/d/sr/c172_056_1.html; http://www.admin.ch/ch/d/sr/c172_056_11.html. Última consulta em 06 de março de 2012

protegidas por uma cláusula de penalização em caso de incumprimento. Além disso, o direito da entidade adjudicante em realizar auditorias sociais adicionais e verificações no local é referido novamente no contrato. O Governo suíço disponibiliza uma versão preliminar de um texto para estes termos e condições no documento “Recomendações para a adjudicação sustentável”⁴⁴.

Âmbito Substancial de cobertura

Esta abordagem também influencia os subcontratantes do proponente. Em princípio, o proponente é responsável por todos os terceiros. Devido a processos administrativos, o Governo suíço recomenda apenas a inclusão de terceiros na auditoria externa. Terceiras entidades constituem uma parte substancial do contrato, isto é, podem fornecer uma componente importante, um serviço parcial importante ou são uma parte que opera numa área de particular risco elevado numa referência aos critérios das Convenções Fundamentais da OIT (por exemplo, a indústria do vestuário).

Grupo de trabalho interorganizacional

De 2007 a 2010, um grupo de trabalho interdisciplinar delineou um esboço de um Código de Conduta para as atividades de adjudicação sustentável do Governo suíço. Foi constituído pelo Secretariado do Comité de Adjudicação (BKB, Sekretariat Beschaffungskommission), pela Agência Federal para a Construção e Logística (BBL, Bundesamt für Bauten und Logistik), pelas Forças Armadas Suíças (Armasuisse), pelo Departamento do Ambiente (BAFU, Bundesamt für Umwelt), pela Secretaria de Estado Suíça para os Assuntos Económicos (Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft), pela Comissão da Concorrência Suíça (WEKO, Wettbewerbskommission), pelo Serviço Postal Suíço (Die Post) e pelos Caminhos de Ferro Federais Suíços (SBB). Um dos principais temas de discussão foi o estabelecimento do âmbito para as auditorias externas e a clarificação de quem é responsável pelo seu pagamento.

Auditorias

As auditorias são normalmente realizadas por prestadores de serviços externos e, de acordo com a experiência anterior, demoram entre três a quatro semanas. Conforme descrito acima, as auditorias podem ser realizadas antes da adjudicação do contrato e durante o mesmo. O Governo suíço recomenda que, caso seja realizada antes de ser tomada a decisão relativa à adjudicação, o custo da auditoria seja suportado pela entidade adjudicante. A experiência mostra que o custo por empresa pode ser calculado em cerca de 3.000 a 4.000 CHF (Francos Suíços), dependendo da dimensão e localização da empresa a auditar (em 2010).

O custo das auditorias necessárias durante a execução do contrato pode ser suportado pelo contratante, mas o Governo suíço recomenda que a entidade adjudicante realize a auditoria a custo próprio. No caso de uma adjudicação conjunta entre diferentes entidades adjudicantes ou no caso de contratos-quadro geridos por um organismo comprador central, estes custos poderiam ser mais facilmente tidos em consideração já no âmbito da discriminação de custos para as atividades de gestão da adjudicação.

44 Ver: <http://www.bbl.admin.ch/bkb/02617/02632/index.html?lang=de>, Anexo 5. Última consulta: 17 de fevereiro de 2012



4.2 EXEMPLO DE APLICAÇÃO

As Forças Armadas Suíças (Armasuisse) foram pioneiras na abordagem de auditoria externa num concurso para vestuário de trabalho impermeável no valor de 2,5 milhões CHF. As auditorias externas foram realizadas pela Empresa SGS⁴⁵.

A experiência demonstrou que os requisitos adicionais foram compreendidos de forma muito positiva pela cadeia de fornecimento, isto é, pelos fornecedores. Em vez de serem vistas como um fardo, as auditorias foram vistas como um apoio à atividade dos fornecedores para demonstrarem, no âmbito das suas atividades de Responsabilidade Social das Empresas, que podem oferecer produtos que foram produzidos em conformidade com as Convenções Fundamentais da OIT. O facto de as Forças Armadas Suíças terem aceite acordos de não divulgação para parte das auditorias aumentou a aceitação por parte dos proponentes.

Os resultados das auditorias mostraram alguns incumprimentos por parte dos subcontratantes, mas estes foram resolvidos por meio de métodos de melhoramento simples. Os pontos fortes e os pontos fracos destacados pelas Forças Armadas Suíças foram os que se seguem.

PONTOS FORTES E PONTOS FRACOS DA ABORDAGEM DE AUDITORIA EXTERNA NA VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE COM AS CONVENÇÕES FUNDAMENTAIS DA OIT DE ACORDO COM O CASO-PILOTO DAS FORÇAS ARMADAS SUÍÇAS. 2010

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • Fiabilidade altamente melhorada e redução dos riscos de reputação para a entidade adjudicante. • Aumento da consciencialização do lado do fornecimento para a importância das Convenções Fundamentais da OIT. • “As assinaturas implicam consequências” – as cláusulas contratuais não parecem ser “tigres sem dentes”. 	<ul style="list-style-type: none"> • São necessários recursos temporais adicionais (cerca de três – quatro semanas), mas o processo pode ser melhorado e agilizado se for aplicado regularmente. • O custo das auditorias tem de ser orçamentado nas atividades de gestão da adjudicação.

⁴⁵ <http://www.de.sgs.com>. Última consulta: 17 de fevereiro de 2012

4.3 ANÁLISE JURÍDICA

4.3.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<p>De acordo com Buchmüller/Falke (2012a: 13):</p> <ul style="list-style-type: none"> Auditorias externas e verificações no local, de forma a determinar se a capacidade técnica e/ou profissional do proponente relativamente aos critérios sociais é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC (ref. artigo 45.º, n.º 2, da Diretiva 2004/18/CE). As auditorias externas e as verificações no local como meios de controlo durante a execução de um contrato são compatíveis com o direito comunitário e com o ACP da OMC. 	<p>De acordo com Zieres (2012: 16):</p> <ul style="list-style-type: none"> É pouco provável que possa ocorrer uma implementação legalmente adequada da totalidade da ferramenta de controlo suíça nos procedimentos de adjudicação fora da Suíça através da aplicação das Diretivas de Adjudicação da UE e, por exemplo, do Direito alemão, pelo menos no que diz respeito aos detalhes formais e ao procedimento especificado para a Suíça. O modelo suíço inclui um nível adicional de avaliação que não é abrangido pelas leis de adjudicação da UE. Se a verificação das propostas revelar violações estatutárias de diversos proponentes, isto aumentará drasticamente o prazo e o custo para o procedimento. Além disso, este desenvolvimento poderia resultar em períodos de compromisso inaceitáveis (durante os quais os proponentes são obrigados a manter as suas ofertas).
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<p>De acordo com Zieres (2012: 16):</p> <ul style="list-style-type: none"> Uma alternativa poderia ser a adoção de componentes de sucesso individuais do modelo suíço para casos individuais, adaptados ao direito de adjudicação da UE e para as leis nacionais fora da Suíça. De acordo com Buchmüller/Falke (2012a: 13): as auditorias externas e as verificações no local podem ser combinadas com outras medidas de verificação, por exemplo, um questionário. 	

4.3.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

Zieres (2012: 18) afirma que seria importante garantir períodos de compromisso aceitáveis durante os quais os proponentes estão obrigados a manter as suas ofertas. Por conseguinte, na UE, as auditorias externas selecionadas de todas as ofertas em questão teriam de ser realizadas simultaneamente, o que resultaria na necessidade de ainda mais recursos caso a entidade adjudicante decida pagar as auditorias.



Para permitir a possibilidade de transposição para os procedimentos de adjudicação da UE, seria necessário definir a expressão “terceiras entidades”, especificando quais são as definições gerais normalmente aceites que são específicas para o produto ou serviço a concurso. Por exemplo, no caso do vestuário de trabalho, os processos de produção fundamentais e os subcontratantes do proponente que executam o trabalho poderiam ser a produção de linhas e tecidos, a costura e o embalamento. As informações chave e as terceiras entidades selecionadas deverão ser adequadas à proposta e, de acordo com Buchmüller/Falke (2012a: 14), estar obrigados à não divulgação das informações recebidas. Uma decisão por parte do Tribunal Federal de Justiça Alemão estabeleceu que os proponentes não devem estar obrigados a disponibilizar antecipadamente informações finais e definitivas acerca dos respetivos subcontratantes quando apresentam uma proposta (Zieres 2012: 18)⁴⁶, dado que pode ter influência sobre o âmbito da informação a ser solicitada na fase de seleção.

A percentagem do custo da auditoria externa deverá ser adequada. Buchmüller/Falke (2012a: 14) exploram possibilidades para garantir isto da seguinte maneira: “Um aspeto importante é o facto da entidade adjudicante ter a responsabilidade de assumir os custos das auditorias antes da adjudicação do contrato. Relativamente às auditorias durante a execução do contrato, o contratante poderá ser obrigado a suportar os custos de acordo com as condições contratuais. Neste caso, de acordo com o princípio de proporcionalidade, os custos não deverão ser desproporcionais relativamente ao valor do contrato. Poderá ser desproporcional responsabilizar o contratante pela conduta de outros operadores económicos que façam parte da cadeia de fornecimento. Um método mais correto pode ser obrigar o contratante a requerer aos parceiros uma proposta a respeitar as mesmas normas sociais que o contratante tem de respeitar”.

4.3.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

Ao abrigo dos critérios de seleção de regras de adjudicação da UE, as cláusulas referentes aos critérios de adjudicação e à execução do contrato deverão ser rigorosamente separadas durante os procedimentos de concurso. Por conseguinte, recomenda-se a aplicação do processo de verificação prescrito numa fase importante e adequada: por exemplo, a fase de critérios de seleção, efetivamente antes da preparação da avaliação para a adjudicação do concurso. Os compradores também podem considerar a aplicação do esquema como parte das cláusulas de execução do contrato ou de modo a determinar a capacidade técnica e/ou profissional do proponente. As auditorias também podem ser relevantes noutras fases, mas é importante que a conformidade numa fase (por exemplo, com um critério de seleção baseado na execução passada) não seja utilizada para conceder avaliações ou determinar a conformidade noutra fase.

4.3.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

De acordo com Buchmüller/Falke (2012a: 13) o processo de verificação descrito “é compatível com o Direito Comunitário para determinar a capacidade técnica e/ou profissional do proponente também com vista à conduta de outros operadores económicos que façam parte da cadeia de fornecimento.” Buchmüller/Falke (2012a: 13) explica ainda que “o principal argumento favorável é o facto da

⁴⁶ Tribunal Federal de Justiça Alemão (BGH), decisão de 10 de junho de 2008 – X ZR 78/97

capacidade profissional do proponente também depender da sua conduta relativamente aos seus fornecedores. Um proponente que coopere com outros operadores económicos e que viole Direitos Humanos Básicos tem de ser considerado “profissionalmente inapto” para executar um contrato”.

Isto leva à conclusão de que as “auditorias externas e as verificações no local proporcionam um controlo eficaz por parte da entidade adjudicante antes da adjudicação do contrato. Desta forma, é garantida a igualdade de tratamento face a todos os proponentes de acordo com o artigo 2.º da Diretiva 2004/18 e com a jurisprudência do TJUE.” (Buchmüller/Falke 2012a: 13).

Citando Buchmüller/Falke (2012a: 14) “As auditorias externas e as verificações no local como meios de controlo durante a execução de um contrato também são compatíveis com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC”.

4.4 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • É importante dispor de um processo de verificação que influencie a adjudicação final do concurso, sobretudo para grupos de alto risco como, por exemplo, têxteis, informação e equipamento de comunicação. • Maior segurança para verificar a conformidade com critérios sociais para a entidade adjudicante. • Parte das auditorias pode cair no âmbito dos acordos de não divulgação, proporcionando uma segurança de reputação adicional para os proponentes. • Transparência da comunicação no fornecimento e as consequências do incumprimento dos requisitos. • Permite contribuições contínuas para os sistemas de monitorização relativos à Responsabilidade Social das Empresas (RSE) implementadas na entidade adjudicante. 	<ul style="list-style-type: none"> • É dispendioso e demorado para a entidade adjudicante. • O procedimento só é adequado para contratos mais substanciais uma vez que o montante da encomenda influencia o grau de exaustividade com que o processo de auditoria pode ser realizado, sobretudo durante a gestão do contrato. • O processo depende de esquemas de processos terceiros existentes tais como, por exemplo, SA 8000 e outros meios de prova adequados para a primeira avaliação, seja a auditoria externa necessária ou não.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • Se estabelecido como atividade de gestão de adjudicação regular, os custos podem ser significativamente reduzidos. • Pode ser integrado em sistemas existentes de gestão de contratos. • Requer que o pessoal receba formação sobre o modo de aplicação do sistema de verificação, dividido em grupos de produtos e serviços específicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • As auditorias não são publicadas devido ao acordo de não divulgação em vigor. • A responsabilidade do fornecedor face aos seus subcontratantes pode ser difícil de aplicar.



4.5 FATORES DE SUCESSO

De modo a garantir o sucesso do processo de verificação proposto, é recomendável que a entidade adjudicante inclua o processo de verificação nas suas estratégias e políticas para contratos públicos. A eficácia do processo depende da capacidade da entidade adjudicante em acompanhar a implementação durante a fase de gestão do contrato. Também será necessário dispor de recursos orçamentais para abranger o custo das auditorias.

De modo a melhorar efetivamente as condições de vida e laborais dos trabalhadores em Países em Desenvolvimento, este processo de verificação terá de ter uma forte componentes de gestão de contrato e os compradores necessitarão de manter um diálogo contínuo com o proponente vencedor.

5. CATÁLOGO DE MEDIDAS (ÁUSTRIA)

5.1 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE VERIFICAÇÃO



O objetivo do catálogo de medidas é disponibilizar aos compradores públicos uma abordagem passo a passo para a verificação da conformidade com os critérios sociais ao longo da cadeia de fornecimento. O catálogo pode também ser útil para empresas e grupos de interesse e inclui ideias para passos concretos que podem conduzir à melhoria das condições de trabalho na cadeia de fornecimento de empresas. O catálogo foi desenvolvido no âmbito da iniciativa SO:FAIR (Áustria).

O âmbito de cobertura está relacionado com os riscos de violação dos direitos dos trabalhadores nos diferentes passos da cadeia de fornecimento e com os meios de verificação acessíveis. Os meios de verificação deverão ser fáceis de confirmar para os compradores públicos e não deverão requerer demasiados recursos financeiros e de tempo. Outro requisito era evitar declarações em que as empresas simplesmente subscreviam uma declaração que afirmava que todas as Convenções Fundamentais da OIT eram respeitadas na cadeia de fornecimento, o que deixaria ao comprador público a obrigação de verificar a situação e encetar ações de controlo.

O catálogo de medidas que se segue foi concebido pela SO:FAIR como modelo para dois grupos de produtos distintos (vestuário de trabalho e computadores), mas pode ser adaptado a outros produtos. O catálogo deverá ser incluído nas cláusulas de execução contratual em conjunto com uma explicação para proponentes acerca da forma como as medidas necessárias devem ser implementadas.

CATÁLOGO DE MEDIDAS PARA UMA AQUISIÇÃO SUSTENTÁVEL DE COMPUTADORES

X	MEDIDAS	MEIOS DE VERIFICAÇÃO
	<ul style="list-style-type: none">• Membro de uma iniciativa multilateral (por exemplo, Iniciativa Comércio Ético) ou de uma organização de monitorização independente (por exemplo, o programa empresarial internacional de Responsabilidade Social)	<ul style="list-style-type: none">• Declaração de adesão
	<ul style="list-style-type: none">• Auditoria independente das condições de trabalho na cadeia de fornecimento	<ul style="list-style-type: none">• Relatório de auditoria
	<ul style="list-style-type: none">• Auditoria interna das condições de trabalho na cadeia de fornecimento	<ul style="list-style-type: none">• Relatório de auditoria
	<ul style="list-style-type: none">• Código de Conduta, incluindo as Normas Laborais Fundamentais na cadeia de fornecimento	<ul style="list-style-type: none">• Código de Conduta e declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none">• Transparência da cadeia de fornecimento (produção)	<ul style="list-style-type: none">• Descrição da cadeia de fornecimento



	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia e atividades para o rastreio de metais até à fonte original 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia e das atividades
	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia para melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia, do calendário e da declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos vinculativos para melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição dos objetivos, do calendário e da declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia para reduzir as substâncias tóxicas na produção 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia, do calendário e da declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia de reciclagem para reduzir os resíduos eletrónicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia, do calendário e da declaração do proponente

CATÁLOGO DE MEDIDAS PARA UMA AQUISIÇÃO SUSTENTÁVEL DE VESTUÁRIO DE TRABALHO

X	MEDIDAS	MEIOS DE VERIFICAÇÃO
	<ul style="list-style-type: none"> • Membro de uma iniciativa multilateral (por exemplo, Iniciativa de Comércio Ético) ou de uma organização de monitorização independente (por exemplo, a Fair Wear Foundation, a Iniciativa Comércio Ético) 	<ul style="list-style-type: none"> • Declaração de adesão
	<ul style="list-style-type: none"> • Auditoria independente das condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório de auditoria
	<ul style="list-style-type: none"> • Auditoria interna das condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição do sistema de auditoria interna, relatório de Auditoria
	<ul style="list-style-type: none"> • Código de conduta, incluindo as normas laborais fundamentais na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Código de conduta e declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Transparência da cadeia de fornecimento (produção) 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da cadeia de fornecimento
	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia (vinculativa) para melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia, do calendário e da declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos vinculativos para melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia, do calendário e da declaração do proponente
	<ul style="list-style-type: none"> • Certificação de produtos (por ex., FAIRTRADE, GOTS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Certificado, declaração de parceria de licença

Informações adicionais

O proponente tem de considerar os aspetos de responsabilidade social durante a execução do contrato. A proposta deve incluir uma opção de (ou um número de) medidas que farão parte da oferta. O proponente é obrigado a pôr em prática um determinado número de medidas que deverá selecionar e realizar durante a execução do contrato (ver seção 1: medidas mensuráveis de uma declaração de proponente). Os meios de verificação devem ser disponibilizados numa fase intercalar do contrato. Uma realização incorreta ou uma verificação insuficiente (conforme estabelecido no contrato) pode ser tratada como uma execução insuficiente do contrato ou um incumprimento do mesmo, situação que pode levar à anulação do contrato.

5.2 ANÁLISE JURÍDICA

5.2.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> A utilização do catálogo de medidas para integrar normas sociais em termos contratuais complementares é compatível com o Direito Comunitário e com o ACP da OMC. (Buchmüller/Falke 2012a: 16) A abordagem de baixo custo é benéfica para respeitar o princípio de proporcionalidade. (Zieres 2012: 20) 	<ul style="list-style-type: none"> A ligação ao objeto deve ser respeitada e depende das circunstâncias específicas de cada caso. (Zieres 2012: 19)
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> O catálogo de medidas pode ser combinado com outras medidas de verificação, por exemplo, transparência e divulgação. (Buchmüller/Falke 2012a: 16) 	<ul style="list-style-type: none"> Os custos relacionados com as medidas não devem ser desproporcionais relativamente ao volume do contrato. (Buchmüller/ Falke 2012a: 16)

5.2.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

De modo a respeitar o princípio de transparência, a entidade adjudicante está obrigada a definir, de forma clara, as medidas que devem ser tomadas pelo operador económico vendedor. (Buchmüller/Falke 2012a: 16)

Relativamente à transparência da cadeia de fornecimento, a divulgação dos subcontratantes e da cadeia de fornecimento e outras informações adicionais (por exemplo, sobre os locais de produção), só é compatível com o Direito Comunitário, com o ACP da OMC e normalmente com o direito nacional, desde que a informação não seja considerada confidencial. (Buchmüller/ Falke 2012a: 16). Para a publicação de subcontratantes e da cadeia de fornecimento, consulte a seção 3.2.2 acerca da informação confidencial.

Relativamente à certificação (obrigatória) de produtos, consulte a seção 6.3.



5.2.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

De acordo com Buchmüller/Falke (2012a), é legalmente permitido incluir critérios sociais em concursos nas cláusulas de execução contratual, mas o catálogo de medidas também pode ser aplicado para determinar a capacidade técnica e/ou profissional relativamente aos critérios sociais. (Buchmüller/Falke 2012a: 16) Contudo, existe uma discordância considerável acerca deste aspeto (ver capítulo 2.3.3).

Zieres não levanta preocupações jurídicas caso o catálogo de medidas seja incluído nas cláusulas de execução contratual e a verificação seja programada para ocorrer após a adjudicação do contrato, conforme proposto. (Zieres 2012: 19)

5.2.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

Se for incluído nas cláusulas de execução contratual, se for devidamente comunicado e respeitar o princípio básico dos procedimentos de adjudicação, o catálogo de medidas é uma forma relativamente admissível por lei de incluir critérios sociais em concursos públicos.

Recomendações para compradores públicos

As medidas mínimas exigidas do catálogo deverão ser selecionadas pela entidade adjudicante, de acordo com o produto e os diferentes processos de verificação disponíveis para o grupo de produtos. As organizações especializadas podem disponibilizar informações acerca de diferentes rótulos, iniciativas ou principais problemas na cadeia de fornecimento de diversos produtos. Quando implementado conforme proposto nas cláusulas de execução contratual, o catálogo de medidas é um instrumento relativamente admissível por lei, mas as exigências para as empresas, dependendo da medida selecionada, não são amiúde muito exigentes. As medidas mais exigentes são mais eficazes para melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento. O instrumento deverá consistir numa abordagem passo a passo. Os proponentes têm a oportunidade de iniciar as suas atividades com direitos laborais básicos na sua cadeia de fornecimento a um nível muito baixo, mas é necessário requerer medidas cada vez mais exigentes ao longo do tempo, de modo a criar um processo contínuo com vista ao respeito pelos Direitos Humanos e laborais básicos na cadeia de fornecimento.

5.3 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • A utilização do catálogo de medidas como parte das cláusulas de execução do contrato cria uma obrigação contratual com vista à realização de ações concretas. (Buchmüller/Falke 2012a: 16) • É uma opção de baixo custo devido à abordagem passo a passo e às exigências básicas. • As exigências para os compradores não são muito elevadas, prendem-se sobretudo com a triagem dos documentos disponibilizados. • Cria uma obrigação contratual com vista à realização de ações concretas. (Buchmüller/Falke 2012a: 16) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ao incluir critérios sociais nas cláusulas de execução contratual, não existe a possibilidade de selecionar bens socialmente responsáveis no processo de adjudicação. Uma vez que a entidade adjudicante é obrigada a excluir o proponente/proposta que não aceite uma cláusula contratual, incluindo critérios sociais em cláusulas de execução contratual, isto leva, pelo menos de forma indireta, à impossibilidade de selecionar bens socialmente responsáveis no processo de adjudicação. (Buchmüller/Falke 2012a: 17)
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • A possibilidade de exigir cada vez mais medidas em cada concurso poderá levar a uma melhoria gradual da responsabilidade social dos proponentes. • O catálogo poderá ser ampliado, por exemplo, através da inclusão de medidas obrigatórias, sujeitas aos critérios específicos do procedimento de concurso. (Zieres 2012: 21) • O catálogo de medidas também poderá ser aplicado de forma a determinar a capacidade técnica e/ou profissional do proponente relativamente aos critérios sociais. (Buchmüller/ Falke 2012a: 16) 	<ul style="list-style-type: none"> • Se a possibilidade de exigir cada vez mais medidas em cada concurso não for exercida, não existirá qualquer pressão para melhorar as condições de trabalho ao longo da cadeia de fornecimento.

5.4 FATORES DE SUCESSO

Tal como acontece com outros processos de verificação, de modo a garantir o sucesso do processo de verificação proposto, é recomendável que a entidade adjudicante inclua o processo de verificação nas suas estratégias e políticas para contratos públicos. A eficácia do esquema depende da capacidade da entidade adjudicante em acompanhar a implementação durante a fase de gestão do contrato e em melhorar o número de medidas a tomar em contratos posteriores.



6. RÓTULOS, INICIATIVAS MULTISTAKEHOLDER E CÓDIGOS DE CONDUTA

6.1 DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS DE VERIFICAÇÃO

Os rótulos, as iniciativas multistakeholder e os Códigos de Conduta (CC) podem ajudar as entidades adjudicantes a verificar a conformidade com critérios sociais já que proporcionam critérios e provas. Para serem um meio de verificação válido, os rótulos, as iniciativas multistakeholder e os Códigos de Conduta devem respeitar os critérios definidos no concurso (que deverão constituir uma definição satisfatória). Os rótulos são habitualmente considerados o meio de prova mais forte devido ao envolvimento multilateral e à auditoria por parte de terceiros, ao passo que os CC são considerados o elo mais fraco da cadeia de verificação. Como tal, podem ser utilizados por ordem decrescente em declarações de proponente graduadas ou de forma seletiva, dependendo se, por exemplo, a escassez de rótulos para um determinado produto exija o uso de iniciativas multistakeholder. A fase de concurso na qual estes meios de verificação são utilizados depende da fase de conformidade com os critérios sociais a comprovar. Os rótulos são amplamente utilizados, apesar da disponibilidade dos chamados rótulos sociais ser ainda limitada. Um número crescente de autoridades públicas utiliza as iniciativas multistakeholder para provar a conformidade com critérios sociais, sobretudo no setor têxtil (vestuário de trabalho).

Os rótulos e certificações podem representar uma prova cabal e credível da conformidade com critérios sociais como, por exemplo, condições de trabalho dignas ao longo da cadeia de fornecimento. Dizem respeito a produtos específicos ou à gestão global da empresa. Os rótulos são muitas vezes iniciativas multistakeholder, mas as iniciativas multistakeholder não são necessariamente rótulos. Exemplos de rótulos relevantes para materiais de construção: Forest Stewardship Council (FSC)⁴⁷, Natureplus⁴⁸ e Xertifix⁴⁹; para o setor têxtil e do vestuário (vestuário de trabalho) a Global Organic Textile Standard (GOTS)⁵⁰ e Comércio Justo (para além dos alimentos, também para o algodão)⁵¹; e no setor das TI: Certificação TCO⁵², a Marca Ecológica Nórdica ou Nordic “Swan”⁵³.

As iniciativas multistakeholder tratam-se normalmente de parcerias entre entidades públicas e privadas e ONG, ou seja, as chamadas iniciativas ou parcerias público-privadas. Os conselhos destas iniciativas multistakeholder reúnem representantes de diferentes grupos de interesse, normalmente formados por empresas, sindicatos e pela sociedade civil, para definir normas e procedimentos de verificação. As iniciativas multistakeholder são encaradas como uma ‘terceira via’ entre a regulação governamental e a autorregulação empresarial. Os conselhos têm igualmente



Image: iStockphoto / Step PE

47 <http://www.fsc.org/>. Última consulta: 05 de março de 2012

48 <http://www.natureplus.org/>. Última consulta: 05 de março de 2012

49 <http://www.xertifix.de>. Última consulta: 05 de março de 2012

50 <http://www.global-standard.org>. Última consulta: 05 de março de 2012

51 <http://www.fairtrade.net>. Última consulta: 05 de março de 2012

52 <http://www.tcodevelopment.com>. Última consulta: 05 de março de 2012

53 <http://www.nordic-ecolabel.org>. Última consulta: 05 de março de 2012

de insistir no estabelecimento de meios de monitorização credíveis (incluindo relatórios regulares) ou procedimentos de queixa para aplicar as normas. É sua função garantir que o grupo respeita os interesses gerais e procurar formas de convencer as empresas participantes de que os interesses comerciais são compatíveis com os interesses públicos. Iniciativas multistakeholder relevantes são, por exemplo, a Fear Wear Foundation (FWF)⁵⁴ e a Better Cotton Initiative (BCI)⁵⁵ no ramo dos têxteis e do vestuário; a 4C Association⁵⁶ e a Ethical Tea Partnership (ETP)⁵⁷ no ramo da alimentação⁵⁸; ou mais genericamente, a Ethical Trading Initiative (ETI)⁵⁹ e a Fair Labor Association (FLA)⁶⁰ ambas dedicadas à melhoria das normas laborais em empresas de fornecimento. Outro exemplo de norma do tipo processo é a norma SA8000 genérica⁶¹.

Os CC são compromissos públicos de Responsabilidade Social das Empresas (RSE) que anunciam os princípios de responsabilidade social e ambiental que uma empresa se compromete a respeitar. Comparados com os rótulos ou as iniciativas multistakeholder, são o elo mais fraco na cadeia e por vezes não têm uma implementação e um controlo eficazes. Os CC podem ser desenvolvidos pela indústria (empresa individual ou por protagonistas do setor) ou externamente (por uma organização da sociedade civil ou uma iniciativa multilateral), o que os torna mais credíveis. A Iniciativa sobre a Compatibilidade Social das Empresas (ICSE)⁶², por exemplo, é uma importante iniciativa empresarial que conta com a participação de mais de 700 empresas empenhadas em melhorar as condições de trabalho na cadeia de fornecimento global. Na indústria, um exemplo de CC desenvolvido por protagonistas do setor é o CCIE - Código de Conduta da Indústria Eletrónica⁶³. Um exemplo de um CC desenvolvido por uma empresa individual é o Programa Nespresso AAA Sustainable QualityTM⁶⁴.

54 Ver online em: <http://www.fairwear.org>. Última consulta: 05 de março de 2012

55 Better Cotton Initiative, ver online em: <http://www.bettercotton.org>. Última consulta: 05 de março de 2012

56 Ver online em: <http://www.4c-coffeeassociation.org/>. Última consulta: 05 de março de 2012

57 Ver online em: Ethical Tea Partnership (ETP)

58 Para outras iniciativas multistakeholder, consulte a lista online em: <http://www.verite.org/node/713/lightbox2>. Última consulta: 05 de março de 2012

59 Ver online em: <http://www.ethicaltrade.org/>. Última consulta: 05 de março de 2012

60 Ver online em: <http://www.fairlabor.org> e a Organização Mundial do Comércio Justo (OMCJ) em: <http://www.wfto.com>. Última consulta: 05 de março de 2012

61 Ver online em: <http://www.saasaccreditation.org/certSA8000.htm>. Última consulta: 05 de março de 2012

62 Ver online em: <http://www.bsci-intl.org>. Última consulta: 05 de março de 2012

63 Ver online em: <http://www.eicc.info>. Última consulta: 05 de março de 2012

64 Ver online em: <http://www.nespresso.com/communication/?q=node/18>. Última consulta: 05 de março de 2012



6.2 EXEMPLOS DE APLICAÇÃO

6.2.1 EXEMPLOS DE BOAS PRÁTICAS NO SETOR DO VESTUÁRIO DE TRABALHO:

Hannover, Alemanha

O vestuário de trabalho (por exemplo, para bombeiros) é aceite apenas se produzido em conformidade com as Convenções da OIT. Os fornecedores e os subcontratantes deverão demonstrar que dispõem de um código social nos termos das Convenções da OIT que é ativamente implementado e monitorizado por auditores externos ou deverão assinar o CC da Campanha das Roupas Limpas - CRL (Clean Clothes Campaign - CCC) e serem controladas por auditores independentes.

Nota: Isto foi retirado de um conceito oficial desenvolvido pelo Grupo Agenda 21 Local. Até à data, não foi lançado qualquer concurso com estes critérios.

Ministério da Defesa, França

Ao lançar um concurso para fardas sustentáveis, a Marinha Francesa exigiu nas condições de execução contratual:

O contratante e os seus subcontratantes deverão respeitar as oito Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho. Num prazo de quatro meses após a adjudicação de um contrato, e a cada renovação, o contratante deverá disponibilizar um relatório que detalha a forma como os 11 critérios baseados nos requisitos sociais da norma SA 8000 estão a ser cumpridos. É incluída uma lista de verificação destes requisitos num anexo ao contrato. O incumprimento destas disposições resultará em penalizações e/ou na rescisão do contrato⁶⁵.

Nota: O concurso foi realizado com êxito.

Dortmund, Alemanha

Em 2007, o município de Dortmund declarou que deixaria de adquirir produtos produzidos com recursos à exploração de trabalho infantil (OIT n.º 182). Com o apoio da Campanha Roupas Limpas, o município iniciou um projeto piloto para a aquisição de vestuário de trabalho de Comércio Justo para uma cantina. Dois dos motivos que levaram à escolha do proponente vencedor foram o facto de a empresa ser membro da Fair Wear Foundation, o que comprova uma produção socialmente responsável, e o facto de ter demonstrado que o algodão tinha certificação Fairtrade. A conformidade com os critérios foi garantida ao longo de toda a cadeia de produção desde a fibra ao produto final⁶⁶.

Nota: O concurso foi realizado com êxito.

65 Ver online em: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue16_Case_Study38_France_uniforms.pdf Última visita em 06 de março de 2012

66 Ver online em: http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de/fileadmin/documents/Fairtrade/Best_Practice_Faire_Textilien_Dortmund.pdf Última visita em 06 de março de 2012

Barcelona, Espanha⁶⁷

Adjudicação ética de vestuário de trabalho para 700 jardineiros.

Objetivo: os fornecedores têm de garantir que os têxteis utilizados direta ou indiretamente na produção respeitam os direitos básicos dos trabalhadores (Convenções da OIT), com uma política empenhada na gestão ambiental e na prevenção dos riscos laborais.

Critérios de seleção: o capítulo relativo às condições de capacidade e à solvência técnica dos proponentes refere que as Convenções da OIT devem ser respeitadas. Devem ser disponibilizados documentos de novo a demonstrar que o compromisso ético da empresa inclui:

1. Uma declaração que indica os dados das empresas que fabricam o produto final
2. Documentos de apoio (pode ser disponibilizado qualquer um dos seguintes):
 - Certificado de comportamento ético (SA8000/Fair Wear Foundation)
 - Certificado de Auditoria realizada por uma empresa externa
 - Caso a auditoria seja interna: documentos da empresa que indiquem e esclareçam as normas e procedimentos utilizados. As empresas também deverão disponibilizar informações acerca dos funcionários em risco de exclusão.

Nota: O concurso foi realizado com êxito.

Têxteis e couro⁶⁸, Suécia

Critérios de adjudicação para fibras têxteis ambientalmente sustentáveis – Critérios avançados:

O algodão foi produzido em conformidade com os Critérios e Princípios 2.0 de Produção da BCI ou com as Normas Genéricas Internacionais de Comércio Justo para Organizações de Pequenos Produtores, ou uma iniciativa semelhante com o objetivo de reduzir a utilização de produtos químicos durante o cultivo do algodão?

Proposta para verificação: *Declaração do fornecedor ou documentação similar que demonstre que o algodão foi produzido em conformidade com os critérios da BCI. Se o algodão respeita outra iniciativa semelhante, deverá estar disponível documentação comprovativa.*

Declaração do fornecedor ou documentação que demonstre que os produtos foram produzidos em conformidade com os critérios do Rótulo Ambiental Swan Nordic, com o Rótulo Ecológico da UE, com o Bra Miljöval "Bra fibrer"⁶⁹ ou com a GOTS.

67 Txiema, Castiella, Adjudicação Sustentável em (PPT) Congresso Mundial ICLEI de 2006 do Conselho da Cidade de Barcelona

68 Critérios de adjudicação para Têxteis e Couro, ver online em: http://www.msr.se/en/green_procurement/criteria/Furnishing-and-textiles/Textiles-and-leather/. Última consulta: em 06 de março de 2012

69 Bra Miljöval, consultar online em: <http://www.naturskyddsforeningen.se/bra-miljoval/>. Última consulta: 06 de março de 2012



6.2.2 EXEMPLO DE BOAS PRÁTICAS NO RAMO ALIMENTAR

O Plano de Ação Nacional para Contratos Públicos relacionados com Alimentos, Itália

Os 'critérios ambientais mínimos' relacionados com o 'Serviço de Catering e Produção de Alimentos' do Plano de Ação Nacional italiano para Contratos Públicos relacionados com Alimentos incluem aspetos sociais relativos a alimentos sazonais (apoio dos produtores regionais), produtos de Comércio Justo e alocação de sobras alimentares em condições para consumo em instituições de caridade (em linha com a legislação nacional). Relativamente aos 'produtos exóticos' (ananás, bananas, cacau, chocolate, açúcar e café), estão previstos critérios de adjudicação para fornecedores que forneçam estes produtos com origem no Comércio Justo. Um representante legal do proponente deverá declarar que os produtos são distribuídos por organismos acreditados ao nível nacional ou internacional, como a Organização Mundial do Comércio Justo, ou certificados por organizações internacionais reconhecidas, como a Fair Trade Labelling Organisation, conforme definido pela Resolução do Parlamento Europeu n.º A6-0207/2006.

Nota: Mais de 100 autoridades locais italianas já incluíram critérios semelhantes nos seus concursos.

6.3 ANÁLISE JURÍDICA

6.3.1 ANÁLISE SWOT DE UM PONTO DE VISTA JURÍDICO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> Os rótulos, iniciativas multistakeholder e Códigos de Conduta são ferramentas adequadas e geralmente aceites com vista à inclusão de critérios sociais em procedimentos de adjudicação. Podem facilitar a tarefa dos compradores já que podem confiar nos proponentes que forneçam produtos com estas certificações ou que estejam afiliados a estas iniciativas. Em determinadas circunstâncias, as entidades adjudicantes que procuram a melhor qualidade podem atribuir mais pontos a proponentes que disponibilizem rótulos de qualidade, em vez de oferecerem simples autodeclarações. 	<ul style="list-style-type: none"> Os requisitos legais para a implementação, como a proporcionalidade e igualdade de tratamento e a ligação ao objeto do contrato, dependem das circunstâncias específicas de cada caso, bem como de possíveis limitações ao abrigo da lei nacional. Os rótulos em particular deverão respeitar os seguintes requisitos: especificações adequadas para definir as características dos fornecedores ou serviços do contrato; requisitos de rótulo com base em informações científicas, procedimentos participativos que envolvam as partes interessadas como, por exemplo, organismos governamentais, consumidores, fabricantes, distribuidores e organizações ambientais, e igualdade de acesso.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> Dada a atual versão preliminar das novas diretivas europeias para contratos públicos, prevê-se que estes instrumentos adquiram uma importância acrescida no futuro. 	<ul style="list-style-type: none"> É difícil para as entidades adjudicantes, mas é importante para a conformidade com os princípios de transparência e não discriminação manter um registo das iniciativas multistakeholder e dos CC e uma visão global clara dos mesmos.

6.3.2 DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

O que pode ser feito na fase pré-adjudicação?

Nesta fase, assim que o âmbito do produto seja identificado, pode ser procurado um ponto de partida para um CC unilateral ou multilateral (iniciativas multis-takeholder, rótulos) desenvolvido para um setor específico e considerar um diálogo de mercado com membros afiliados (fornecedores, fabricantes). De um ponto de vista jurídico, recomenda-se convidar associações relevantes e não empresas singulares, de modo a evitar qualquer tipo de discriminação.

O comprador público pode preferir um rótulo a outro?

Ao abrigo das regras atuais, não existe qualquer possibilidade de insistir num rótulo como único meio de prova, seja nas especificações técnicas ou na fase de adjudicação. Devem ser explicitamente aceites meios equivalentes de verificação da conformidade com os requisitos sociais (como um dossiê técnico, resultados de testes ou uma declaração, por parte do fabricante, ou um relatório de teste de um organismo reconhecido).

Ao utilizar critérios subjacentes a um rótulo, pode-se considerar que os produtos que apresentem esse rótulo estão em conformidade. Isto não significa que deverão ser aceites caso não demonstrem, de forma adequada, a conformidade com as especificações indicadas.

Para garantir a ligação necessária ao objeto do contrato, se, por exemplo, um rótulo não se referir diretamente à produção de um determinado produto, mas sim a normas internas da empresa, o proponente deverá ser obrigado a declarar que esses critérios, por exemplo, as normas laborais fundamentais da OIT, serão respeitados durante a produção e o fornecimento do produto (Zieres 2012: 22 citando Ziekow 2011: 47). Deverão ser mencionados explicitamente não só o próprio rótulo, como também os critérios relevantes (Zieres 2012: 22).

O comprador público pode conceder mais pontos a rótulos ‘melhores’?

Ao passo que a verificação das especificações técnicas é um princípio cuja opção é ser aprovado ou reprovado, no que toca aos critérios de adjudicação, onde os proponentes já passaram a fase de aprovação ou reprovação, é ligeiramente diferente. Tal como em todas as fases de concurso, na fase de adjudicação todos os proponentes devem ser tratados de igual forma e devem ter a oportunidade de obter o máximo número de pontos. Contudo, ao aplicar os critérios da “proposta economicamente mais vantajosa” e um ou mais critérios ou subcritérios qualitativos, a entidade adjudicante deverá avaliar o desempenho de cada proposta relativamente a estes critérios. Assim sendo, trata-se de premiar a melhor qualidade e não a melhor verificação dessa qualidade (Buchmüller/Falke 2012b: 2). Neste contexto é juridicamente discutível se devem ser atribuídos mais pontos por melhores instrumentos de controlo interno estabelecidos pelo proponente. Por um lado, é possível defender que a “qualidade social” de um proponente também depende, pelo menos indiretamente, das medidas tomadas pelo proponente para garantir a conformidade com as normas sociais (Buchmüller/Falke 2012b: 2). Por outro lado, a qualidade de uma proposta resulta da conformidade eficaz com os critérios sociais. Se optarmos por esta segunda via, a consideração dos instrumentos de controlo interno estabelecidos pelo proponente como critério



rio de adjudicação não seria compatível com o Direito Comunitário (Buchmüller/Falke 2012b: 2).

Por exemplo, ao realizar um concurso para madeira sustentável (consulte o capítulo referente à madeira no âmbito dos ‘Processos Específicos do Setor’ no ponto 7.1.1), um critério de adjudicação poderia ser, apesar de juridicamente discutível, considerado: “A qualidade do sistema implementado para garantir que os princípios x, y e z de gestão florestal sustentável são cumpridos ao longo da cadeia de fornecimento do produto” – este não é um critério de aprovação/reprovação. Desta forma, um comprador pode afirmar que ter madeira com certificação FSC (ou certificação PEFC - Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes) indica um sistema de elevada qualidade já que é verificado por terceiros, por isso, isto resultará numa boa classificação. Um proponente que, por sua vez, liste uma série de ações supervisionadas pelo próprio poderá receber uma classificação inferior caso a qualidade do sistema não seja tão alta.

Quais são as condições para a aceitação de rótulos e de iniciativas multistakeholder?

Os rótulos ecológicos existem claramente em maior número do que os rótulos sociais, o que explica a importância da afiliação a iniciativas multistakeholder relevantes como meio alternativo de prova para os requisitos sociais. Por outro lado, diversos rótulos ecológicos como, por exemplo, FSC, PEFC e GOTS, também incluem critérios sociais.

Os rótulos são processos de verificação altamente credíveis devido à auditoria independente e ampla acessibilidade. Contudo, as entidades adjudicantes não podem dar preferência a um processo de verificação em detrimento de outro, caso sejam disponibilizados meios de prova equivalentes. Para utilizar rótulos acreditados ou iniciativas multistakeholder, como meio de prova para critérios sociais, devem ser satisfeitas determinadas condições:

- Ser capazes de provar a conformidade com os requisitos sociais definidos no caderno de encargos como, por exemplo, a conformidade com as Convenções Fundamentais da OIT, no caso de condições de trabalho decentes.
- Os requisitos para o rótulo devem basear-se em informações científicas.
- Os requisitos devem ser adotados utilizando uma abordagem participativa e estar acessíveis a todas as partes interessadas.
- Existir uma monitorização independente da conformidade com as normas mínimas.
- Incluir um mecanismo de publicação regular dos relatórios de progresso.
- Ter uma Auditoria de Sistema de Gestão (ASG) implementada.

6.3.3 CONCLUSÕES JURÍDICAS

Os rótulos, as iniciativas multistakeholder e os Códigos de Conduta são adequados e juridicamente permitidos e podem facilitar a função dos compradores já que estes podem confiar neles caso cumpram determinados requisitos e que são capazes de satisfazer todos os critérios definidos num concurso. Consequentemente, as entidades adjudicantes não têm de fazer um investimento considerável de conhecimentos na análise de outros meios de prova como, por exemplo, extensos dossiês técnicos.

6.4 CONCLUSÃO PRÁTICA PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> Os rótulos, as iniciativas multistakeholder e os Códigos de Conduta são úteis durante a fase preparatória para identificar quais são as considerações sociais relevantes e adequadas a ter em conta. 	<ul style="list-style-type: none"> Em situações em que a monitorização independente é limitada devido a, por exemplo, falta de rótulos ou a iniciativas multistakeholder credíveis, as entidades adjudicantes enfrentarão dificuldades práticas e financeiras para obter certezas acerca do cumprimento dos critérios sociais requeridos para um produto específico.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> Os Códigos de Conduta unilaterais ou multilaterais podem representar opções de verificação mais débeis e menos viáveis, mas representam os primeiros passos no sentido de uma política social mais forte por parte dos fornecedores. Os rótulos ecológicos também incluem cada vez mais critérios sociais e, desta forma, podem constituir prova para requisitos sociais. Nos últimos anos, os rótulos – sociais e ecológicos – têm fortalecido o seu aspeto social, o que significa, por exemplo, que são abrangidas mais convenções da OIT e que o controlo e a monitorização abrange mais aspetos da cadeia de fornecimento. 	<ul style="list-style-type: none"> Ao contrário do grande número de rótulos ambientais, existem relativamente poucos rótulos sociais. Devido às crises financeiras e à falta de acesso aos mercados para produtores de pequena escala, estes têm tido cada vez mais dificuldades para pagar as certificações sociais.

6.5 FATORES DE SUCESSO

Quando uma entidade adjudicante pretende iniciar com sucesso uma adjudicação socialmente responsável, recomenda-se a realização de uma pesquisa preliminar e de um diálogo de mercado na fase de pré-adjudicação. Para além de ter uma lista de rótulos válidos e relevantes como prova dos requisitos específicos, os compradores também são aconselhados a saber mais acerca das iniciativas multistakeholder relevantes na área. A colaboração com ONG locais relevantes, tal como o município de Barcelona e outros fizeram com a Campanha das Roupas Limpas para adquirir vestuário de trabalho ético, provou ser um fator de sucesso para o processo de adjudicação. Um número crescente de rótulos e de iniciativas multistakeholder tem fortalecido cada vez mais os compromissos sociais e monitorizado, de forma credível, estes compromissos ao longo da cadeia de fornecimento. Estes desenvolvimentos ajudarão os compradores públicos a fazer a verdadeira diferença num mundo globalizado quando os proponentes oferecerem produtos com esses rótulos ou estiverem afiliados a essas iniciativas multistakeholder.



7. ESQUEMAS ESPECÍFICOS DO SETOR

7.1 DESCRIÇÃO DOS ESQUEMAS

7.1.1 MADEIRA

Existem diversos estados-membros da UE com políticas sustentáveis para a madeira implementadas ou que se referem a elas nos seus planos de ação nacionais de aquisição pública ecológica de produtos típicos à base de madeira como, por exemplo, mobiliário, materiais de construção, soalhos e papel. No que toca à aquisição de madeira, os compradores sustentáveis requerem normalmente madeira legal e sustentável. De acordo com o Regulamento da UE relativo à madeira, toda a madeira vendida na Europa terá de ter uma origem legal até, o mais tardar, 2013. A legalidade pode ser comprovada através de processos de verificação obrigatórios (FLEGT, Due Diligence ou equivalente.) Relativamente à madeira sustentável, a prova de conformidade é geralmente o FSC, o PEFC ou esquemas de confirmação ou de licenciamento equivalentes como, por exemplo, a FLEGT⁷⁰.



Dado o consenso alargado de que a gestão sustentável da madeira inclui aspetos sociais, Estados-Membros da UE como, por exemplo, a Bélgica, a Dinamarca, os Holanda, a Suécia e o Reino Unido, incluíram critérios sociais nas suas políticas de aquisição de madeira, apesar destas políticas serem diferentes no que toca ao limite até ao qual incluíram critérios sociais. A prova destes critérios pode ser a afiliação a uma ou mais iniciativas multistakeholder, ou uma declaração do proponente de que os requisitos são cumpridos ou que são implementadas medidas de forma ativa.

À exceção do Reino Unido, onde a madeira com licenciamento FLEGT é aceite como prova da legalidade e da sustentabilidade, a maioria dos Estados-Membros da UE dependem de processos de certificação de gestão florestal, como o FSC ou o PEFC, como meio de verificação de que os produtos florestais têm como origem florestas com uma gestão sustentável. Os processos de certificação incluem mecanismos para o rastreio de produtos desde a floresta de origem, passando pela cadeia de fornecimento e até ao consumidor final. A certificação da cadeia de fornecimento denomina-se Chain of Custody (ChoC). Os esquemas aceitáveis de certificação de florestas disponibilizam assim provas de madeira legal e sustentável através de um certificado de Gestão Sustentável de Florestas (Sustainable Forest Management - SFM) e/ou ChoC.

Exemplos de possíveis meios de prova alternativos (a lista não é exaustiva):

- Documentação do fornecedor submetida para avaliação independente por parte de terceiros;
- Documentos a atestar um plano de gestão florestal e a respetiva implementação, conforme aprovados por uma autoridade relevante (todos os critérios solicitados para SFM deverão ser abrangidos pelo plano);

⁷⁰ É importante salientar que as licenças FLEGT são válidas apenas para madeira oriunda de países onde esteja implementado um Acordo de Parceria Voluntário (APV) com a UE. Desde 1/03/2012, estão implementados APV com o Gana, Camarões, República Democrática do Congo e com a República Centro-Africana.

- Prova de procedimentos internos de uma empresa que mostre a rastreabilidade ao longo da cadeia de fornecimento (como meio alternativo de disponibilizar a rastreabilidade até à Gestão Florestal Sustentável, mas não como prova da gestão florestal sustentável per se);
- Dossiês técnicos de compradores de madeira ou relatórios de organismos competentes a indicar o mesmo nível de informação que o processo de certificação;
- Autodeclaração da conformidade com critérios de sustentabilidade aplicáveis na origem do fornecimento, em conjunto com provas para verificar esta informação (a disponibilizar mediante pedido).

Pode ser muito complicado para os compradores públicos verificar se as práticas de gestão sustentável são aplicadas ao nível da floresta, sobretudo se a floresta se situar noutro país ou região geográfica. Esta verificação requer provas que podem variar consideravelmente e têm de ser avaliadas caso a caso. O enquadramento disponibilizado pelo Central Point of Expertise on Timber⁷¹ para o governo do Reino Unido apresenta um excelente conjunto de ferramentas que podem ajudar os responsáveis pelo concurso e os fornecedores incumbidos de realizar a provisão e avaliação destas provas.



7.1.2 MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO

Para os materiais de construção, o uso de plataformas de declaração de produto é uma prática amplamente estabelecida em muitos Estados-Membros da UE. As plataformas concentram-se normalmente nas especificações técnicas e, cada vez mais, nas propriedades ecológicas ou sanitárias dos materiais. Algumas plataformas também incluem referências às condições sociais de produção de determinados materiais. Por exemplo, a DGNB Navigator⁷² (Alemanha), Baubook⁷³ (Áustria), GreenSpec⁷⁴ (Grã-Bretanha) e a Leitfaden⁷⁵ (Luxemburgo) disponibilizam informações acerca da madeira que incluem referências à certificação ao abrigo da FSC, PEFC ou de outras normas de produção sustentável. Apesar destas normas não estarem disponíveis ou serem amplamente utilizadas para a maioria dos materiais de construção, as informações acerca da origem e da cadeia de fornecimento dos materiais incluídos nestas plataformas podem ter um papel importante no desenvolvimento, aplicação e verificação dos critérios sociais na adjudicação.

A utilização de plataformas de declaração de produtos de construção para verificar a conformidade com critérios sociais é provavelmente indireta. As plataformas mais exaustivas (como as citadas acima) incluem dados de avaliação do ciclo de vida acerca dos materiais e produtos listados. Isto permite aos compradores que pretendam verificar a origem, composição química, emissões ou outros impactos associados a um material ao longo do seu processo de produção utilizar as plataformas como fonte de informação. Portanto, por exemplo, se um comprador identificar uma substância ou processo em particular utilizado na produção de um

71 <http://www.cpet.org.uk/uk-government-timber-procurement-policy>. Última consulta: 06 de março de 2012

72 <http://www.dgnb-navigator.de/>. Última consulta: 06 de março de 2012

73 <http://www.baubook.at/>. Última consulta: 06 de março de 2012

74 <http://www.greenspec.co.uk/>. Última consulta: 06 de março de 2012

75 <http://www.crtib.lu/Leitfaden/index.jsp?section=DE>. Última consulta: 06 de março de 2012



material de isolamento que se apresente como de alto risco para os trabalhadores, as plataformas poderão ser utilizadas para verificar se esta substância ou processo é utilizado para um material em particular. Isto poderá ser feito antes do desenvolvimento de especificações na fase de avaliação das propostas.

Se a entidade adjudicante aceitar que as condições para a inclusão de uma plataforma de declaração de produtos de construção, em particular, são adequadas para satisfazer os seus critérios sociais, poderá solicitar a utilização dessa plataforma para escolher os materiais a utilizar na construção. A utilização desta plataforma deverá ser indicada claramente na notificação de contrato e todos os fornecedores interessados deverão ter a oportunidade de efetuar o registo e de declarar os seus produtos. Em geral, o requisito dos produtores pagarem uma taxa para terem os seus produtos ou materiais incluídos neste tipo de plataforma não exclui a sua utilização no processo de adjudicação, contudo, ao abrigo de alguns regulamentos de adjudicação nacionais, isto poderá não ser possível.

7.1.3 TÊXTEIS

Os compradores podem utilizar processos de verificação de terceiros para verificar a sustentabilidade social dos têxteis. Existem vários processos de certificação específicos do setor e a sua utilização é relativamente ampla, incluindo o GOTS (que também inclui critérios sociais) e o GoodWeave International⁷⁶. Cada um dos processos mencionados anteriormente envolve a auditoria/inspeção de instalações de produção individuais. É dada mais informação relativa a estes processos e exemplos da sua aplicação por parte de compradores na Seção 6.1.



7.2 EXEMPLOS DE APLICAÇÃO

Madeira – Cidade de Cognac, França

Os critérios de madeira sustentável utilizados em especificações técnicas e verificação:

- *A madeira terá origem em florestas geridas de forma sustentável.*
- *A madeira tropical não deverá fazer parte da lista de espécies em risco conforme estabelecido por acordos internacionais.*
- *As formas de verificação são uma demonstração do cumprimento dos mais recentes critérios ambientais ao abrigo dos processos de certificação PEFC, FSC, Keurhout, Canadian Standards Association (CSA), Sustainable Forestry Initiative (SFI) ou equivalente.*

Construção – Província de Vorarlberg, Áustria

A província de Vorarlberg indica a utilização da plataforma Baubook para a verificação das características de sustentabilidade dos materiais de construção em projetos de renovação e construção de raiz que financia.

Os critérios para cada produto são listados na plataforma. Também são aceitáveis outros meios para demonstrar que estes critérios foram cumpridos, tais como relatórios de teste do fabricante.

⁷⁶ <http://www.goodweave.net/> Última visita a 06 de março de 2012

Têxteis – Ministério da Defesa Francês

O Ministério da Defesa Francês incluiu o seguinte nas suas condições contratuais para o fornecimento de novos fardas para a marinha:

O contratante e os seus subcontratantes deverão respeitar as oito Convenções Fundamentais OIT. Num prazo de quatro meses após a adjudicação de um contrato, e a cada renovação, o contratante deverá disponibilizar um relatório que detalha a forma como os 11 critérios baseados nos requisitos sociais da norma SA 8000 estão a ser cumpridos. É incluída uma lista de verificação destes requisitos num anexo ao contrato. O incumprimento destas disposições resultará em penalizações e/ou na rescisão do contrato.

Para verificar a conformidade com as cláusulas de execução contratual, o Ministério conta com os serviços de uma empresa especializada em auditoria social.

7.3 ANÁLISE JURÍDICA

7.3.1 ANÁLISE SWOT DO PONTO DE VISTA JURÍDICO E DE UMA PERSPETIVA ORIENTADA PARA O PROCESSO

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> Os processos específicos do setor são muitas vezes a melhor forma de lidar com preocupações sociais acerca do fornecimento de um produto ou serviço uma vez que refletem os seus atributos particulares. Os processos nalguns setores, como o da madeira, gozam de um amplo reconhecimento entre fornecedores e compradores. 	<ul style="list-style-type: none"> Existe o risco de se confiar demasiado em processos ou plataformas, o que resulta numa redução da capacidade em avaliar os critérios subjacentes. Nalguns casos, o registo num processo ou numa plataforma de declaração de produto específicos do setor implica custos adicionais consideráveis para os operadores.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> Existe em curso o desenvolvimento de processos e critérios para lidar com as considerações sociais em vários setores (ver www.standardsmap.org). Em muitos casos, os fornecedores, compradores e outros interessados podem ajudar a moldar o desenvolvimento destes processos e critérios. 	<ul style="list-style-type: none"> A legalidade da concessão de mais classificações a um fornecedor que consiga demonstrar certificação de terceiros relativamente a um fornecedor que se limite a declarar as suas ações é discutível. O caso <i>European Dynamics versus EEA</i> (T-331/06) fornece uma indicação de que esta abordagem respeita o princípio de igualdade de tratamento, mas não é conclusivo.

7.3.2 CONFORMIDADE COM O DIREITO RELEVANTE

A principal função dos processos específicos de um setor é ser i) uma fonte de referência para especificações ii) uma base para o desenvolvimento de critérios de adjudicação e iii) uma possível forma de verificação de que os produtos cumprem os critérios sociais estabelecidos. A conformidade com as diretivas de adjudicação da UE e do ACP dependerá da utilização, por parte da entidade



adjudicante, de uma ou mais destas aplicações, em vez de insistir na utilização de um processo de especificação ou plataforma de declaração de produtos em particular.

Tal como acontece com todos os processos de verificação, é importante para a entidade adjudicante olhar para além da certificação, de modo a identificar os critérios aplicados e determinar se o processo está aberto a todos os fornecedores interessados. Se forem incluídos critérios baseados em processos específicos do setor nas especificações técnicas e/ou nos critérios de adjudicação, estes deverão estar ligados ao objeto do contrato, por exemplo, não deverão dizer respeito a matérias que não estejam relacionadas com a produção ou fornecimento dos bens, serviços ou trabalhos em questão. Isto aconteceria em situações em que, por exemplo, a certificação se aplique às práticas globais de um operador e não à cadeia de fornecimento de um contrato em particular.

7.3.3 FASE DO PROCESSO DE ADJUDICAÇÃO

Na fase de avaliação da proposta, é importante garantir que a utilização de processos específicos do setor, tais como certificação de terceiras entidades ou plataformas de declaração de produtos, não viola os princípios de transparência ou igualdade de tratamento, nem coloca obstáculos injustificados à concorrência.

As entidades adjudicantes também poderão pretender incluir um requisito com vista à certificação de terceiros e à auditoria em cláusulas de execução contratual. Neste caso é importante que esses requisitos sejam previamente publicitados na notificação ou nos documentos contratuais e que não constituem uma alteração material ao contrato conforme adjudicado.

7.3.4 CONCLUSÕES JURÍDICAS

Os esquemas específicos do setor que incluem critérios sociais têm potencial para darem um forte contributo para a melhoria das condições de trabalho e de vida nos Países em Desenvolvimento. É importante recordar o correto papel destes processos no contexto da fase de adjudicação na qual são implementados. A transparência e a igualdade de tratamento deverão ser constantemente consideradas, bem como os potenciais custos do registo junto destes esquemas. Ainda é discutível se a certificação de terceiros pode ser distinguida a partir de uma autodeclaração de um fornecedor ao avaliar critérios de adjudicação baseados em considerandos sociais.

7.4 CONCLUSÕES PRÁTICAS PARA COMPRADORES (ANÁLISE SWOT)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none"> • Ampla disponibilidade de produtos com certificação ao abrigo de esquemas como o FSC e PEFC. • O requisito ao abrigo da FLEGT e do Regulamento para a Madeira da UR para informações sobre cadeias de custódia facilita a verificação da conformidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Não existe uma definição universalmente aceite sobre o que é madeira sustentável e não existe uma fronteira clara entre a madeira legal e a sustentável. • Poderá ser difícil avaliar provas 'equivalentes'.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • A legislação e os esquemas existentes permitem trabalhar mais com os fornecedores e introduzir normas sociais progressivamente mais exigentes relativamente à produção e processamento de madeira. 	<ul style="list-style-type: none"> • Em situações nas quais as entidades adjudicantes dividem critérios de madeira sustentável entre diferentes fases da adjudicação (por exemplo, especificações técnicas, condições de execução contratual), pode tornar-se complexo caso sejam disponibilizados diferentes tipos de provas para diferentes tipos de critérios (ambientais, sociais).

7.5 FATORES DE SUCESSO (MADEIRA)

Uma estratégia de CPSR abrangente pode contribuir consideravelmente para o sucesso de políticas do setor. Oito estados-membros da UE – Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Holanda e o Reino Unido – dispõem de políticas para contratos públicos para a madeira e para produtos à base de madeira, ao passo que outros Estados como o Luxemburgo, Irlanda, Itália, Portugal, Malta, Espanha e Suécia desenvolveram e/ou adotaram políticas no âmbito dos respetivos planos de ação nacionais em CPSR. Muitas políticas de madeira sustentável são obrigatórias ao nível das aquisições centrais/governamentais e as autoridades locais são encorajadas a seguir o mesmo comportamento. Isto demonstra a forma como estes esquemas podem conseguir uma 'massa crítica', tornando a sua aplicação mais simples para fornecedores e compradores.

Noutros setores, sobretudo na construção, a natureza fragmentada do mercado e as longas cadeias de fornecimento dificultam o desenvolvimento e aplicação de certificação de terceiras entidades. A utilização das plataformas de declaração de produtos pode ser o primeiro passo no sentido de desenvolver estes processos, já que estes permitem a compilação e revisão das informações básicas sobre as características ambientais e sociais dos produtos.



4 CONCLUSÕES

O “Guia Prático e Jurídico para Compradores Públicos” discute abordagens recentes sobre como garantir a prova de conformidade com os critérios sociais, por exemplo, como referência às Convenções Fundamentais da OIT. O guia mostra que a verificação pode ser alcançada com um elevado nível de fiabilidade e que o CPSR pode fazer a diferença nas condições de trabalho dos trabalhadores ao longo da cadeia de fornecimento de produtos e serviços.

Ao mesmo tempo, o guia destaca as dificuldades jurídicas sobre a forma como os processos de verificação podem ser aplicados na prática, mas também apresenta formas, tanto ao nível prático como ao nível legal, de como transformar uma dificuldade numa oportunidade. O guia disponibiliza a qualquer autoridade pública pareceres jurídicos e nós, o consórcio LANDMARK, esperamos que qualquer autoridade pública teste as abordagens esboçadas nas suas propostas e acordos-quadro. Se pretender partilhar as suas experiências com estas atividades de adjudicação pública sustentável avançadas, envie-nos uma mensagem para procurement@iclei.org ou info@imvf.org.



5 REFERÊNCIAS

- Buchmüller, Christian/ Falke, Iris (2012a):* Legal opinion issued in connection with the draft “Guide on verification schemes for socially responsible public procurement along the supply chain.” Não publicado.
- Buchmüller, Christian/ Falke, Iris (2012b):* General questions to legal opinion issued in connection with the draft “Guide on verification schemes for socially responsible public procurement along the supply chain.” Não publicado.
- Buchmüller/Schnutenhaus (2008):* Rechtliches Gutachten zum Entwurf der Musterausschreibung von Desktop-PCs, einschließlich Servicevertrag, unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien. <http://pcglobal.org/files/gutachten-webversion.pdf>.
- CIR/CorA/WEED (2010):* Bietererklärungen als Instrument zur Einbeziehung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen Beschaffung, http://pcglobal.org/files/Schnutenhaus_Gutachten.pdf.
- CorA/CIR (2009):* Vorschlag für einen Aktionsplan “Keine Ausbeutung mit Steuergeldern– soziale und ökologische Beschaffung jetzt!”, 2009. www.cora-netz.de/wp-content/uploads/coraaktionsplan_a536seiten_we_b.pdf.
- Comissão Europeia (2010):* Buying Social – A guide to taking account of social considerations in public procurement. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=en>. Última visita a 5 de março de 2011.
- Goede, Matthias/Herrmann, Alexander (2012):* VOL/B-Kommentar, 6. Auflage. Bücher Werner Verlag.

- Hauptstadt Hannover (2010)*: Einsatz von fair gehandelten und ohne ausbeuterische Kinderarbeit hergestellten Produkten in der Stadtverwaltung. Informationsdrucksache Nr. 0325/2010.
- Krajewski/Krämer (2010)*: Gutachten zur Berücksichtigung von Arbeits- und Sozialstandards durch Bietererklärungen in den Auftragsausführungsbedingungen am Beispiel PC und Arbeitsbekleidung. <http://pcglobal.org/files/gutachten-webversion.pdf>.
- Mosters, Johannes (2012)*: Legal opinion issued in connection with the draft “Guide on verification schemes for socially responsible public procurement along the supply chain.” Não publicado.
- Plano de Ação Nacional 2011* Decreto de 25 de julho de 2011, Adozione dei criteri minimi ambientali da inserire nei bandi di gara della Pubblica amministrazione per l’acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari e serramenti esterni. (11A12078). Publicado na ‘Gazzetta Ufficiale del 21 Settembre 2011 serie generale n.220’.
- Summa (2008)*: Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts. Ausschussdrucksache 16(9)1171.
- Txema, Castiella (2006)*: Sustainable Procurement in Barcelona. Apresentação no âmbito do Congresso Mundial ICLEI de 2006 do Conselho da Cidade de Barcelona. http://worldcongress2006.iclei.org/uploads/media/SP1_CASTIELLA_SP_in_Barcelona.pdf.
- Venanzoni, Emilia (2011)*: Ethische Beschaffung am Beispiel armasuisse. Apresentação realizada na Conferenz “Nachhaltige Beschaffung in Aktion”, Viena, 05 de outubro de 2011. http://www.nachhaltigebeschaffung.at/sites/default/files/Soziales_Frau%20Venanzoni_CH.pdf.
- Ziekow, Jan (2011)*: Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die Kernarbeitsnormen, Rechtswissenschaftliches Gutachten. http://www.service-eine-welt.de/images/text_material-1621.img. Última visita a 5 de março de 2012.
- Zieres, Matthias (2012)*: Legal opinion issued in connection with the draft “Guide on verification schemes for socially responsible public procurement along the supply chain.” Não publicado.



6 ANEXOS

1. UM EXEMPLO PRÁTICO: DECLARAÇÃO DE PROPONENTE DE BREMEN

A) TERMOS CONTRATUAIS ADICIONAIS “NORMAS LABORAIS FUNDAMENTAIS DA OIT”

1.

Durante a execução do contrato, o contratante e os subcontratantes são obrigados a respeitar os regulamentos com os quais as Normas Laborais Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho são transferidas para o direito nacional. As Normas Laborais Fundamentais são as Convenções 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 e 182 da OIT.

Segundo estas, os regulamentos nacionais do país em que o contratante ou os seus subcontratantes executam o contrato são decisivos. Mesmo se neste país em particular uma ou mais normas laborais fundamentais não sejam ratificadas ou transferidas para o direito nacional, o contratante e os subcontratantes continuam a ser obrigados a respeitar as respetivas normas laborais fundamentais.

Isto significa que, no processo de extração ou produção do bem a fornecer,

- não poderá ser utilizada mão de obra forçada, incluindo escravatura ou o trabalho prisional involuntário, de acordo com a Convenção 29 para o Trabalho Forçado de 28 de junho de 1930 (BGBL. 1956 II S. 641) e a Convenção 105 para a Abolição do Trabalho Forçado de 25 de junho de 1957 (BGBL. 1959 II S. 442);
- é garantido a todos os empregadores o direito de formarem e participarem em sindicatos e de negociar coletivamente de acordo com a Convenção 87 para a Liberdade de Associação e Proteção do Direito à Organização de 9 de julho de 1948 (BGBL. 1956 II S. 2073) e a Convenção 98 para o Direito à Organização e Negociação Coletiva de 1 de julho de 1949 (BGBL. 1955 II S. 1123);
- não ocorre qualquer distinção, exclusão ou preferência devido à raça, cor, sexo, religião, filiação política, nacionalidade ou origem social que suspende ou coloca em causa a igualdade de oportunidades ou de tratamento no emprego ou na atividade profissional;
- não ocorre de acordo com a Convenção 111 para a Discriminação (emprego e atividade profissional) de 25 de junho de 1958 (BGBL. 1961 II S. 98);
- os trabalhadores masculinos e femininos recebem remuneração igual de acordo com a Convenção 100 para a Igualdade de Remuneração de 29 de junho de 1951 (BGBL. 1956 II S. 24);

- não é utilizada a exploração do trabalho infantil de acordo com a Convenção 182 para a Proibição e Ação Imediata para a Eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil de 17 de junho de 1999 (BGBl.2001 II S.1291) e a Convenção 138 para a Idade Mínima para a Admissão ao Emprego de 19 de junho de 1976.

Os subcontratantes são todos os subcontratantes envolvidos no processo de produção ou extração do objeto do contrato.

2.

O contratante está obrigado a apresentar a prova que foi assegurada na auto-declaração dos termos contratuais adicionais “Normas Fundamentais da OIT” nunca depois do fornecimento dos bens. No caso de um fornecimento parcial, a prova deverá ser apresentada juntamente a cada fornecimento individual. O contratante garante a conformidade com a obrigação de disponibilizar provas também caso o fornecimento ou fornecimento parcial seja afetado por um subcontratante.

3.

O contratante está obrigado a fornecer documentos completos, atualizados e auditáveis acerca dos países que fornecem os bens e a apresentar estes documentos às entidades adjudicantes mediante pedido. As entidades adjudicantes têm o direito de solicitar uma tradução em língua alemã dos documentos.

4.

Caso o contratante:

- forneça bens que tenham sido extraídos ou produzidos em violação das normas laborais de acordo com a cláusula 1,
- não apresente comprovativos em conformidade com a sua autodeclaração dos termos contratuais adicionais “Normas Laborais Fundamentais da OIT” ou
- não apresente documentação de acordo com a cláusula 3

as partes contratantes acordam numa penalização contratual de 1% do valor do contrato. A penalização contratual aumenta com cada violação, de acordo com a cláusula 1 numa percentagem adicional. Cada fornecimento parcial com uma quebra de acordo com a cláusula 1 será contabilizado como uma violação individual. Se a penalização contratual for desproporcionalmente elevada, as entidades adjudicantes irão reduzi-la a um montante adequado. Não é permitido que a soma total de todas as penalizações contratuais exceda 10% do valor do contrato.

5

No caso dos eventos especificados na cláusula 4, as partes contratantes concordam que o comprador público tem o direito de rescindir o contrato em conformidade com o Artigo 323º do Código Civil Alemão (BGB). Neste caso, o contratante tem de indemnizar as entidades adjudicantes pelos danos causados. As restantes reclamações legais não são afetadas.



B) AUTODECLARAÇÃO AOS TERMOS CONTRATUAIS ADICIONAIS “NORMAS LABORAIS FUNDAMENTAIS DA OIT”

Com o fornecimento dos bens, disponibilizarei provas da conformidade com os acordos especificados na cláusula 1 dos termos contratuais adicionais “Normas Laborais Fundamentais da OIT”.

Comentário: As declarações de 1 a 3 são equivalentes e não influenciam a avaliação da proposta. Contudo, a proposta será excluída do procedimento de concurso caso seja submetida apenas a declaração 3, apesar dos selos, rótulos, certificações, adesões a uma iniciativa ou outras declarações por terceiros habituais no mercado estejam disponíveis para o bem contratual.

Indique qual das 3 declarações pretende submeter:

DECLARAÇÃO 1

A prova a apresentar através de um selo, rótulo, certificado ou atestado de adesão a uma iniciativa de acordo com a letra da seguinte lista:

- **para vestuário de trabalho e moda empresarial, tecidos e bens têxteis**

- a) Fair Wear Foundation
- b) Iniciativa Comércio Ético
- c) Fair Labour Association
- d) Social Accountability International Standard 8000

- **para pedra natural e produtos de pedra natural**

- e) Fair Stone
- f) WGDN (Werkgroep Duurzame Natuursteen)
- g) Xertifix

- **para chá, café e produtos de cacau**

- h) Comércio Justo
- i) 4C Association

- **para flores**

- j) Comércio Justo
- k) Flower-Label-Program

- **para brinquedos e bolas desportivas**

- l) Comércio Justo
- m) Social Accountability International Standard 8000
- n) um certificado em conformidade com ICTI-codex

Comentário: Será aceite uma prova equivalente desde que seja dada uma explicação correspondente no ponto 2.

DECLARAÇÃO 2

A prova será disponibilizada através de outro selo, rótulo, certificado, adesão a outra iniciativa ou outra declaração de terceiros,

nomeadamente:

emitido por:

Esta prova é equivalente a um selo, rótulo ou certificado da lista da declaração 1 já que inclui a conformidade com os acordos especificados na cláusula 1 dos termos contratuais adicionais “Normas Laborais Fundamentais da OIT” para o processo de extração e produção dos bens a fornecer. O emissor desta declaração é independente da minha empresa, dos meus fornecedores e dos produtores.

Poderei provar esta afirmação mediante pedido.

As páginas web da Sociedade Alemã para a Cooperação Internacional (GIZ) <http://www.kompass-nachhaltigkeit.de> ou da Consumer Protection Initiative <http://www.label-online.de> podem servir de orientação relativamente à equivalência da sua certificação.

DECLARAÇÃO 3

Os selos, rótulos, certificações, adesões a uma iniciativa ou outras declarações por terceiros habituais no mercado não estão disponíveis para o bem contratual uma vez que este é originário de

.....

Declaro que os bens foram extraídos ou produzidos em conformidade com os acordos especificados na cláusula 1 dos termos contratuais adicionais “Normas Laborais Fundamentais da OIT”. Apresentarei imediatamente informações relativas à extração dos recursos e à produção dos bens, bem como uma lista das empresas envolvidas no processo mediante pedido. Informo-me regularmente acerca das condições do processo de extração e/ou produção do bem. Apresentarei imediatamente mais informações acerca da forma como esta informação é obtida mediante pedido.



2. MODELO DE DECLARAÇÕES DE PROPONENTES GRADUADAS – EXEMPLO: VESTUÁRIO

DECLARAÇÃO DOS REQUISITOS DA PROPOSTA

O seguinte comentário preliminar deverá ser incluído nos termos de referência da proposta (as sugestões do modelo estão em *itálico*):

A entidade adjudicante salienta que o vestuário a fornecer é produzido em conformidade com as oito Convenções Fundamentais da OIT especificadas no anexo 1 e com a legislação laboral nacional no país ou países de produção.

Por conseguinte, o contratante deverá fornecer produtos que tenham sido fabricados com o maior respeito por esta legislação laboral e normas sociais no âmbito da declaração anexa aos documentos da proposta e do contrato. A declaração faz parte da proposta e fará parte do contrato em caso de adjudicação.

O contratante pode provar a conformidade com as normas laborais e sociais especificadas no anexo 1 através de provas independentes ou através da inclusão de uma declaração do proponente com medidas mensuráveis como prova juntamente com a proposta, caso o proponente não tenha atualmente possibilidade de disponibilizar provas independentes.

TERMOS DO CONTRATO

A declaração que se segue e que foi assinada pelo proponente poderá ser considerada nos termos do contrato utilizado pela entidade adjudicante. Para contratos acima dos valores limite, esta declaração também deverá ser incluída no caderno de encargos.

ARTIGO 1.º: NORMAS

No processo de produção, o fornecedor é obrigado a respeitar as Convenções Fundamentais da OIT especificadas no anexo 1 e a legislação laboral nacional no país ou países de produção.

Especifique qual o tipo de prova a disponibilizar:

- a. *Apresentação de provas independentes*

Comprometo-me a respeitar o contrato exclusivamente com bens que tenham sido comprovadamente fabricados em conformidade com as normas laborais e sociais especificadas no anexo 1.

É incluída a prova de adesão a uma organização independente e reconhecida (ver Anexo 2) ou um certificado que ateste os critérios postulados no Caderno de Encargos.

b. Implementação de medidas mensuráveis

Como não temos a possibilidade de disponibilizar provas independentes da conformidade com os critérios especificados no anexo 1, comprometemo-nos a trabalhar no sentido de respeitar os critérios especificados no anexo 1 através da implementação de medidas mensuráveis na cadeia de fornecimento.

ARTIGO 2.º: FORNECIMENTO

No processo de produção, é exigido ao contratante que

- a. Obrigue contratualmente os seus próprios fornecedores até ao, e incluindo o, processo de fabrico a respeitar os princípios básicos especificados no artigo 1.º destes termos contratuais e com as medidas mensuráveis especificadas no artigo 3.º. Este estipula que os fornecedores, pela sua parte, se comprometem a transmitir estes requisitos aos seus próprios fornecedores até ao, e incluindo o, processo de fabrico.*
- b. Mediante pedido, o contratante tem de comunicar uma lista dos seus sub-fornecedores ao comprador mediante pedido.*

ARTIGO 3.º: IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS MENSURÁVEIS E DOS RELATÓRIOS

Incluindo:

- a. O contratante inicia formação para gestores, trabalhadores e representantes relativamente à liberdade de associação, ao direito de negociação coletiva e à proteção sanitária e segurança no trabalho⁷⁷*
- b. Os trabalhadores recrutados aos fornecedores que estejam envolvidos no processo de produção do vestuário a fornecer receberão uma cópia da legislação laboral nacional em conjunto com os seus contratos de emprego, exceto se este requisito criar um ónus desproporcionado para os fornecedores. Neste caso, os trabalhadores receberão uma cópia das normas laborais fundamentais da OIT (ver Anexo 1).*
- c. O proponente estipula a implementação de um sistema de reclamações independente na fábrica do fornecedor caso não exista representação dos funcionários na fábrica. Caso exista, as organizações para os direitos dos trabalhadores e os sindicatos serão envolvidos no processo de desenvolvimento.*

⁷⁷ As medidas mensuráveis apresentadas deverão ser entendidas como uma sugestão, podendo ser efetuada uma seleção entre elas. As medidas apresentadas foram escolhidas com base no seu contributo para a aplicação dos critérios especificados no anexo 1, bem como a sua proporcionalidade. A proporcionalidade deverá ser entendida de forma dinâmica. Os desenvolvimentos do mercado têm de ser monitorizados e deverão ser efetuadas adaptações em conformidade.



- d. Para contratos com uma duração de um ano ou mais, o contratante deverá, a cada 12 meses, apresentar um Relatório de Aquisição Sustentável - RAS (Sustainable Procurement Report - SPR) que cumpra as normas da Iniciativa Global sobre a Elaboração de Relatórios - IGER (Global Reporting Initiative - GRI). O relatório indica se a empresa respeita os critérios especificados no Anexo 1, quais as violações que ocorreram na cadeia de fornecimento e quais as medidas corretivas que foram introduzidas, respetivamente. O relatório também documenta a implementação de medidas mensuráveis e de ações corretivas.

Uma violação da declaração do proponente ou a comunicação intencional de declarações inexatas permite à entidade adjudicante deduzir uma penalização financeira de 5 % da remuneração do contrato. Além disso, uma vez que esta violação é uma quebra substancial do dever, a entidade adjudicante pode rescindir o contrato e pedir uma indemnização. As restantes reclamações legais não são afetadas ⁷⁸.

3. DECLARAÇÃO DO PROPONENTE – NORMAS LABORAIS A RESPEITAR⁷⁹

1. EMPREGO VOLUNTÁRIO

Não será utilizado trabalho forçado, incluindo trabalho escravo ou trabalho prisional involuntário (Convenções 29 e 105 da OIT). Os trabalhadores não deverão ser obrigados a entregar uma caução ou os seus documentos de identificação ao empregador.

2. NÃO DISCRIMINAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS

A igualdade de oportunidades e de tratamento deverá ser garantida, independentemente da raça, cor, sexo, religião, filiação política, nacionalidade, origem social ou outros traços distintivos (Convenções 100 e 111 da OIT).

3. NÃO UTILIZAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL

Não deverá ser utilizado trabalho infantil. Os funcionários só poderão ser contratados caso tenham, no mínimo, 15 anos de idade ou tenham chegado à idade mínima a partir da qual a frequência do ensino deixa de ser obrigatória (Convenção 138 da OIT).

⁷⁸ As medidas corretivas podem ser: Se o contratante observar na sua análise requerida no parágrafo a) que os funcionários estão a trabalhar horas extraordinárias não remuneradas, trabalhará com o seu fornecedor no sentido de pagar estas horas extraordinárias.

⁷⁹ Arbeitsverhaltenskodex für die Bekleidungsindustrie einschließlich Sportbekleidung, basierend auf den Musterkodex des Internationalen Bundes freier Gewerkschaften (IBFG), Februar 1998.

4. RESPEITO PELA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO E DO DIREITO À NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Todos os trabalhadores deverão ter o direito de formar e participar em sindicatos e de negociar coletivamente (Convenções 87 e 98 da OIT). Os representantes dos trabalhadores não deverão ser sujeitos a discriminação e deverão ter acesso a todos os locais de trabalho necessários ao desempenho das suas funções (Convenção 135 e Recomendação 143 da OIT). O empregador deverá adotar uma atitude positiva face ao trabalho dos sindicatos e às suas atividades no sentido da organização da força de trabalho.

5. PAGAMENTO DE SALÁRIOS ADEQUADOS

Os salários e os benefícios pagos por uma semana de trabalho normal deverão cumprir, pelo menos, as normas mínimas da indústria e ser sempre suficientes para satisfazer as necessidades básicas dos trabalhadores e das respetivas famílias e proporcionar algum rendimento discricionário (Convenções 26 e 131 da OIT). As deduções salariais devido a medidas disciplinares não deverão ser permitidas, tal como quaisquer deduções aos salários que não estejam previstas pela legislação nacional ou por ela permitidas. Os funcionários deverão ser claramente informados, por escrito, das especificações dos seus salários, incluindo as taxas salariais e o período de pagamento.

6. NÃO UTILIZAÇÃO DE HORÁRIOS DE TRABALHO DEMASIADO EXTENSOS

Os horários de trabalho deverão respeitar a legislação aplicável e as normas da indústria. Em todo o caso, os trabalhadores não deverão, regularmente, ter de trabalhar mais de 48 horas semanais e deverão ter direito a, pelo menos, um dia de folga por cada período de sete dias. As horas extraordinárias deverão ser voluntárias, não deverão exceder as 12 horas semanais, não deverão ser exigidas regularmente e deverão ser sempre compensadas a uma taxa acrescida.

7. CONDIÇÕES DE TRABALHO DIGNAS

Deverá ser disponibilizado um ambiente de trabalho seguro e higiénico e deverão ser promovidas as melhores práticas de saúde e segurança no trabalho, tendo em conta o conhecimento prevalecente da indústria e de quaisquer perigos específicos. São estritamente proibidos os maus tratos físicos, as ameaças de maus tratos físicos, castigos ou medidas disciplinares invulgares, assédio sexual ou de outra natureza e a intimidação por parte do empregador.

8. RELAÇÃO LABORAL LEGALMENTE VINCULATIVA

As obrigações para com os funcionários ao abrigo da legislação laboral ou da segurança social e os regulamentos decorrentes da relação de trabalho regular não deverão ser evitadas através da utilização de disposições de contratação exclusiva de mão de obra ou através de processos de aprendizagem em que não existe uma intenção real de melhorar as capacidades ou proporcionar uma relação de trabalho regular. Os trabalhadores mais jovens terão a oportunidade de participar em programas educativos e de formação.



4. DECLARAÇÃO DO PROPONENTE – REQUISITOS PARA PROVAS INDEPENDENTES⁸⁰

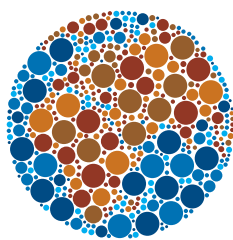
- Todas as partes interessadas são institucionalizadas e estão equitativamente envolvidas nos processos de tomada de decisão.
- As normas aplicáveis aos grupos de produtos em particular serão definidas coletivamente e implementadas de forma consistente.
- A conformidade com estas normas será monitorizada e verificada de forma independente. A transparência e os relatórios são obrigatórios.

Para provar uma conformidade eficaz, deverão ser disponibilizadas provas adequadas no decurso da execução do contrato. Estas provas poderão ser a adesão a uma iniciativa multilateral como, por exemplo, a Fair Wear Foundation.

5. QUESTIONÁRIO DE MONITORIZAÇÃO DA SUÉCIA

O Questionário de Monitorização descrito no guia LANDMARK está disponível para download em: http://offentlig.csr-kompassen.se/doc/msr_csr_exempel_frageformular_EN.pdf (Última consulta: 02 de abril de 2012).

⁸⁰ CorA/CI R 2009, Aktions plan für sozial-ökologische öffentliche Auftragsvergabe, Anhang 4: 32.



PROJECTO LANDMARK

COMPRAS PÚBLICAS
MAIS JUSTAS E
SUSTENTÁVEIS

PROMOÇÃO DE CONDIÇÕES DE TRABALHO JUSTAS NA CADEIA DE FORNECIMENTO GLOBAL

O projeto LANDMARK, com uma duração prevista de abril de 2011 até março de 2014, pretende capacitar as autoridades locais europeias no sentido de atuarem como motores de promoção de condições de trabalho justas nas cadeias de fornecimento globais para determinados produtos adquiridos pelo setor público europeu.

Através da alteração dos padrões de consumo das autoridades públicas, as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores na Ásia e nalgumas regiões da África subsariana, sobretudo nos setores dos têxteis, da alimentação, da construção e da eletrónica, irão melhorar drasticamente.

O projeto LANDMARK é um projeto internacional cofinanciado pela União Europeia (Programa Atores Não Estatais e Autoridades Locais gerido pelo EuropeAid) e constituído com base numa parceria entre sete organizações europeias incluindo cidades, municípios e organizações especializadas nacionais e internacionais.

Acompanhe-nos em:

WWW.LANDMARK-PROJECT.EU/PT

CONTATE-NOS:

ICLEI – Local Governments for Sustainability

Philipp Tepper, Coordenador do Projeto
European Secretariat
Leopoldring 3
D-79098 Freiburg
Germany
Telefone: +49 761 368 920
Fax: +49 761 368 92 49
E-mail: procurement@iclei.org

WEED – World Economy, Ecology & Development

Annelie Evermann, Gestora do Projeto de
Contratação Pública Sustentável
Eldenaer Str. 60
D-10247 Berlin
Germany
Telefone: +49 30 27582 163
E-mail: annelie.evermann@weed-online.org

IMVF – Instituto Marquês de Valle Flôr

Departamento de Cidadania Global
Rua de São Nicolau, 105
1100-548 Lisboa
Portugal
Telefone: +351 21 3256300
Fax: +351 21 3471904
E-mail: info@imvf.org

Câmara Municipal de Loures

Praça da Liberdade
2674-501 Loures
Portugal
Telefone: +351 21 1150100
Fax: +351 211 151 709
E-mail: geral@cm-loures.pt