Parlamento Europeu
2024-2029

TEXTOS APROVADOS

P10_TA(2025)0174

Contratos públicos

Resolução do Parlamento Europeu, de 9 de setembro de 2025, relativo aos contratos públicos (2024/2103(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Tratado da União Europeia, nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

– Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 114.º, 151.º e 156.º,

– Tendo em conta a Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE[1],

– Tendo em conta a Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE[2],

– Tendo em conta a Diretiva 2007/66/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007, que altera as Diretivas 89/665/CEE e 92/13/CEE do Conselho no que diz respeito à melhoria da eficácia do recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos[3] (Diretiva Recursos),

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2022/1031 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de junho de 2022, relativo ao acesso de operadores económicos, bens e serviços de países terceiros aos mercados de contratos públicos e de concessões da União e que

---

1 JO L 94 de 28.3.2014, p. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj.
2 JO L 94 de 28.3.2014, p. 243, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj.
3 JO L 335 de 20.12.2007, p. 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj.

estabelece os procedimentos de apoio às negociações sobre o acesso de operadores económicos, bens e serviços da União aos mercados de contratos públicos e de concessões dos países terceiros (Instrumento de Contratação Pública Internacional — ICPI)[1],

– Tendo em conta a Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (Diretiva Acessibilidade)[2] e a Diretiva (UE) 2016/2102 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, relativa à acessibilidade dos sítios web e das aplicações móveis de organismos do setor público (Diretiva Acessibilidade da Web)[3],

– Tendo em conta o acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), de 30 de janeiro de 2020, no processo C-395/18, *Tim SpA — Direzione e coordinamento Vivendi SA contra Consip SpA, Ministero dell'Economia e delle Finanze*[4],

– Tendo em conta os recentes acórdãos do TJUE sobre a participação de proponentes estrangeiros nos procedimentos de contratação pública da UE, nomeadamente os acórdãos de 22 de outubro de 2024 no processo C-652/22, *Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ contra Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave*[5] e de 13 de março de 2025 no processo C-266/22, *CRRC Qingdao Sifang Co. Ltd, Astra Vagoane Călători SA contra Autoritatea pentru Reformă Feroviară, Alstom Ferroviaria SpA*[6],

– Tendo em conta o Acordo de 2012 sobre Contratos Públicos da Organização Mundial do Comércio,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 11 de fevereiro de 2025, intitulada «Programa de trabalho da Comissão para 2025 —

---

1 JO L 173 de 30.6.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1031/oj.

2 JO L 151 de 7.6.2019, p. 70, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj.

3 JO L 327 de 2.12.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj.

4 Acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de janeiro de 2020, no processo C-395/18, *Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA* v *Consip SpA, Ministero dell'Economia e delle Finanze*, ECLI:EU:C:2020:58.

5 Acórdão do Tribunal de Justiça, de 22 de outubro de 2024, no processo C-652/22, *Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ contra Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave,* ECLI:UE:C:2024:910.

6 Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de março de 2025, no processo C-266/22, *CRRC Qingdao Sifang CO. Ltd et Astra Vagoane Călători SA contra Autoritatea pentru Reformă Feroviară e Alstom Ferroviaria SpA,* ECLI:UE:C:2025:178.

Avançar em conjunto: uma União mais audaciosa, simples e rápida» (COM(2025)0045),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 26 de fevereiro de 2025, intitulada «Pacto da Indústria Limpa: um roteiro comum para a descarbonização e a competitividade» (COM(2025)0085),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 29 de janeiro de 2025, intitulada «Uma Bússola para a Competitividade da UE» (COM(2025)0030),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 19 de junho de 2024, intitulada «Semestre Europeu de 2024 –– Pacote da primavera» (COM(2024)0600),

– Tendo em conta o relatório da Comissão, de 2021, intitulado «SME needs analysis in Public Procurement» [Análise das necessidades das PME em matéria de contratação pública][1],

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 9 de dezembro de 2021, intitulada «Construção de uma economia ao serviço das pessoas: plano de ação para a economia social» (COM(2021)0778),

– Tendo em conta a Convenção N.º 94 da Organização Internacional do Trabalho, de 1949, intitulada «Cláusulas de Trabalho em Contratos com Órgãos Públicos»,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 3 de outubro de 2017, intitulada «Dinamizar a contratação pública em benefício da Europa» (COM(2017)0572),

– Tendo em conta o Parecer do Comité das Regiões Europeu, de 4 de dezembro de 2024, intitulado: «Proteger as regiões europeias contra choques: reforçar a resiliência económica a nível local e regional na evolução estratégica do mercado único»[2],

– Tendo em conta o Relatório Especial 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu, de 4 de dezembro de 2023, intitulado: «Contratação pública na UE — Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021» (relatório especial do TCE),

– Tendo em conta as Conclusões do Conselho sobre o Relatório Especial 28/2023 do Tribunal de Contas Europeu, de 24 de maio de

---

1 Comissão Europeia: Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME, t33, Celotti, P., Alessandrini, M., Valenza, A. *et al.*, *SME needs analysis in public procurement — Final report* [Análise das necessidades das PME em matéria de contratação pública — Relatório final], Serviço das Publicações, 2021, https://data.europa.eu/doi/10.2873/86199.

2 JO C, C/2024/7061, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7061/oj.

2024, intituladas «Melhorar a concorrência leal e efetiva na adjudicação de contratos públicos da UE relativos a obras, bens e serviços»[1],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 16 de dezembro de 2020, sobre uma nova estratégia para as PME europeias[2],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 13 de julho de 2023, sobre o estado da União das PME[3],

– Tendo em conta o relatório da Comissão, de 20 de maio de 2021, intitulado «Aplicação e melhores práticas de políticas nacionais em matéria de contratação pública no Mercado Interno» (COM(2021)0245),

– Tendo em conta o estudo do Parlamento, de 24 de outubro de 2023, intitulado «The social impact of public procurement – Can the EU do more?» [O impacto social dos contratos públicos: pode a UE fazer mais?][4],

– Tendo em conta o relatório da Autoridade Europeia do Trabalho, de maio de 2024, intitulado «Evaluating policy responses to prevent undeclared work in public procurement contracts» [Avaliação das respostas políticas para prevenir o trabalho não declarado no âmbito da contratação pública],

– Tendo em conta o relatório de Mario Draghi, de 9 de setembro de 2024, intitulado «The future of European competitiveness» [O futuro da competitividade europeia] (Relatório Draghi) e o relatório de Enrico Letta, de 17 de abril de 2024, intitulado «Much more than a market» [Muito mais do que um mercado] (Relatório Letta),

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta os pareceres da Comissão do Comércio Internacional e da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores (A10-0147/2025),

---

1 JO C, C/2024/3521, 3.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3521/oj, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3521/oj.

2 JO C 445 de 29.10.2021, p. 2.

3 JO C, C/2024/4013, 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4013/oj.

4 Parlamento Europeu: Departamento Temático das Políticas Económicas e Científicas e da Qualidade de Vida, Direção-Geral das Políticas Internas, Caimi, V. e Sansonetti, S., *The social impact of public procurement — Can the EU do more?* [O impacto social dos contratos públicos: pode a UE fazer mais?], outubro de 2023.

A. Considerando que os contratos públicos representam cerca de 14 % do produto interno bruto da UE e constituem um importante instrumento de crescimento económico — em particular para as pequenas e médias empresas (PME) —, de inovação, de sustentabilidade e de coesão social, bem como de promoção da indústria local e do emprego de qualidade na UE e de apoio na transição rumo a cadeias de abastecimento e modelos empresariais resilientes, nomeadamente no que diz respeito às cadeias de subcontratação;

B. Considerando que as normas europeias e nacionais rigorosas, os requisitos e procedimentos jurídicos complexos e os encargos administrativos desproporcionados restringem cada vez mais os órgãos de poder local e regional na sua capacidade de maiores investidores e autoridades adjudicantes da UE; considerando que estes enfrentam simultaneamente uma persistente escassez de recursos financeiros, de pessoal qualificado e de conhecimentos técnicos — em particular a nível dos municípios e das regiões de menor dimensão — o que torna frequentemente necessário recorrer à subcontratação de entidades terceiras para a execução de tarefas essenciais e, por seu turno, exerce uma pressão financeira adicional e está na origem de atrasos processuais;

C. Considerando que a contratação pública pode ter efeitos indiretos e levar assim ao aumento da procura de bens e serviços sustentáveis em todo o mercado e à criação de mercados pioneiros;

D. Considerando que a reforma de 2014 visou simplificar os procedimentos, aumentar a transparência, reforçar a luta contra a corrupção, promover a participação das PME e das empresas em fase de arranque inovadoras, bem como integrar objetivos estratégicos em matéria de contratação pública, prevendo para tal uma abordagem voluntária; considerando que, no entanto, subsistem dificuldades no que respeita à transparência, à eficiência, a um recurso mais alargado a critérios não relacionados com os preços e ao alinhamento desses critérios, ao acesso aos dados e à simplificação das práticas em matéria de aplicação das regras, bem como à prevenção da fraude e da corrupção;

E. Considerando que a reforma de 2014 introduziu o critério da «proposta economicamente mais vantajosa» a fim de incentivar, no âmbito da adjudicação de contratos públicos, o recurso a critérios qualitativos, tais como considerações ambientais e sociais; considerando que, no seu Relatório Especial, o TCE assinalou que, em 2021, uma parte considerável dos contratos continuou a ser adjudicada apenas com base no critério do preço mais baixo; considerando que, em 2023, 20 Estados-Membros adjudicaram mais de 50 % dos seus contratos públicos apenas com base no preço, dos quais 10 adjudicaram mais de 80 % dos respetivos contratos públicos apenas com base nesse critério;

F. Considerando que, de acordo com as conclusões do Relatório Especial do TCE, desde 2014, o nível de concorrência no domínio da contratação pública tem diminuído e que, na maioria dos Estados-Membros, até se verificou, durante o período examinado, um aumento da incidência do critério de adjudicação com base no preço mais baixo;

G. Considerando que, desde 1994, os limiares da UE aplicáveis aos concursos relativos a contratos públicos para fornecimentos, serviços e obras de construção se mantiveram praticamente inalterados; considerando que, em termos reais, esses limiares — que são ajustados aos preços de mercado —estão constantemente a diminuir; considerando que, por conseguinte, cada vez mais contratos de menor dimensão têm agora de ser adjudicados, a nível da UE, através de concursos cujos procedimentos são frequentemente morosos e complexos;

H. Considerando que a Autoridade Europeia do Trabalho (AET) concluiu que, quando o preço mais baixo é o único critério de seleção aplicado, o risco de trabalho não declarado aumenta devido à pressão sobre os custos da mão de obra; considerando que a AET também observou que «[é] amplamente reconhecido que a prioridade dada ao critério do preço mais baixo nos contratos públicos pode criar um ambiente propício à ocorrência de violações do direito do trabalho devido a pressões de redução de custos e a uma supervisão inadequada; considerando que o critério do preço mais baixo pode incentivar os contratantes a operar na economia não declarada para reduzir os custos e contornar a regulamentação laboral».

I. Considerando que, no seu relatório final intitulado «SME needs analysis in public procurement» [Análise das necessidades das PME em matéria de contratação pública][1], a Comissão destaca a necessidade de continuar a clarificar, simplificar e normalizar as práticas no domínio da contratação pública, tendo simultaneamente em conta as especificidades dos diferentes Estados-Membros e os seus sistemas administrativos divergentes;

J. Considerando que a contratação pública direta transfronteiras continua a limitar-se a apenas 5 %[2] de todas as adjudicações de contratos, o que revela a persistência dos obstáculos à concorrência transfronteiras e ao acesso ao mercado e da complexidade dos

---

1 Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME, SME needs analysis in public procurement — Final report [Análise das necessidades das PME em matéria de contratação pública — Relatório final], Serviço das Publicações, 2021.

2 Tribunal de Contas Europeu, Relatório Especial n.º 28/2023: «Contratação pública na UE — Recuo da concorrência na adjudicação de contratos relativos a obras, bens e serviços entre 2011 e 2021», Tribunal de Contas Europeu, 2023.

procedimentos; considerando que este valor não tem em conta a participação de filiais de outros Estados-Membros no país em que o procedimento de adjudicação de contratos tem lugar;

K. Considerando que a Comissão destaca várias incertezas jurídicas que entravam a promoção de contratos públicos inovadores e socialmente responsáveis[1]; considerando que estas incertezas jurídicas incluem, nomeadamente, dificuldades em associar os aspetos sociais ao objeto do contrato em causa;

L. Considerando que a presidente da Comissão se comprometeu a rever o quadro aplicável à contratação pública, de molde a permitir «dar preferência aos produtos europeus na contratação pública no que toca a determinados setores estratégicos.»[2];

M. Considerando que a revisão das diretivas relativas aos contratos públicos deve centrar-se no incentivo à aplicação de critérios qualitativos, na simplificação dos procedimentos de adjudicação de contratos e na garantia de que o dinheiro dos contribuintes é despendido de molde a alcançar a melhor relação qualidade/preço; considerando que, não obstante, as regras em matéria de contratos públicos devem ter em conta a natureza específica dos diferentes setores e indústrias e os objetivos específicos das autoridades adjudicantes, bem como aceitar que uma abordagem uniforme no que respeita às medidas regulamentares, nomeadamente as condições de pagamento, pode não ser adequada para todos os setores, e que os regulamentos setoriais devem conter disposições específicas que garantam a coerência dos quadros gerais em matéria de contratos públicos com as realidades operacionais e financeiras dos setores em causa; considerando que as propostas vencedoras devem ser escolhidas de acordo com o que, no entender da entidade adjudicante, representa, no procedimento em causa, a solução economicamente mais vantajosa de todas as propostas apresentadas, a fim de incentivar uma maior orientação da contratação pública para a qualidade e uma maior flexibilidade na adjudicação dos contratos;

N. Considerando que a contratação pública continua a constituir um instrumento neutro e processual que rege a forma como as autoridades públicas adquirem bens e serviços, mas não o que compram;

O. Considerando que, dados os desafios relacionados com a soberania industrial europeia e a necessidade de preservar e reforçar os postos de trabalho e o saber fazer europeus, os contratos públicos devem

---

1 Relatório da Comissão, de 20 de maio de 2021, intitulado «Aplicação e melhores práticas de políticas nacionais em matéria de contratação pública no Mercado Interno» (COM(2021)0245).

2 Orientações políticas da presidente da Comissão, de 18 de julho de 2024, intituladas «As Escolhas da Europa: Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029», p. 14.

ser utilizados como uma importante alavanca estratégica para promover a criação de valor acrescentado na União Europeia, reforçando assim a resiliência industrial e a sustentabilidade das cadeias de abastecimento europeias;

P. Considerando que as autoridades adjudicantes da UE devem poder dar preferência a propostas que incluam uma parte significativa do valor acrescentado produzido na UE;

Q. Considerando que o recurso a critérios de sustentabilidade pode contribuir para alcançar os objetivos ambientais da UE, desde que esses critérios sejam definidos com clareza e proporcionados e que não limitem os poderes das autoridades adjudicantes para atenderem às suas necessidades reais em matéria de contratação pública;

R. Considerando que as autoridades adjudicantes operam em contextos locais e de mercado divergentes uns dos outros e devem continuar a poder definir livremente o objeto, o âmbito e as prioridades estratégicas dos contratos públicos, em consonância com as suas necessidades e capacidades reais; considerando que importa salvaguardar os princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade em toda e qualquer abordagem em matéria de contratação pública sustentável a nível da UE;

S. Considerando que é necessário fomentar a confiança na contratação pública; considerando que a falta de transparência e equidade nos procedimentos de adjudicação de contratos — designadamente receio de favoritismo, critérios de seleção ambíguos, bem como mecanismos de supervisão, critérios de exclusão e sanções insuficientes — mina a confiança na contratação pública e abre portas à corrupção; considerando que a dependência excessiva do critério do preço mais baixo pode, em alguns casos, exercer uma pressão no sentido de diminuir a qualidade dos serviços, da segurança e das condições de trabalho, e que, a longo prazo, é suscetível de ter efeitos económicos desfavoráveis para as autoridades adjudicantes; considerando que, em alguns casos, os contratos foram adjudicados na ausência de uma verdadeira concorrência, de forma opaca e sem controlo externo eficaz dos critérios de seleção, o que realça a necessidade urgente de reforçar os princípios da transparência, da igualdade e da legalidade em todas as fases dos procedimentos de adjudicação de contratos;

T. Considerando que as empresas europeias, em especial as PME, se deparam com grandes dificuldades no acesso aos mercados internacionais de contratos públicos devido às políticas protecionistas seguidas por países terceiros, ao passo que a UE continua a ter um dos mercados de contratos públicos mais abertos a nível mundial, o que cria desvantagens concorrenciais injustas para as empresas da UE; considerando que, além das políticas protecionistas, a concorrência leal é frequentemente distorcida pelos

produtos subvencionados por governos de países terceiros, medidas discriminatórias e uma falta de reciprocidade e de segurança jurídica;

U. Considerando que a UE acrescentou recentemente o Instrumento de Contratação Pública Internacional e o Regulamento Subvenções Estrangeiras[1] ao seu conjunto de instrumentos de defesa comercial, a fim de promover a reciprocidade no acesso aos mercados de contratos públicos internacionais e de assegurar condições de concorrência equitativas para as empresas e os produtos da UE; considerando que os requisitos ambientais, sociais, laborais e de diligência devida se aplicam aos operadores económicos dos países terceiros, em conformidade com as Diretivas 2014/23/UE[2], 2014/24/UE, 2014/25/UE e (UE) 2024/1760[3], bem como com outras disposições do direito da UE;

V. Considerando que o Acordo da Organização Mundial do Comércio (OMC), de 2012, sobre Contratos Públicos ainda não foi assinado por todos os membros da OMC e que a sua versão mais recente não inclui, nomeadamente, as normas laborais e ambientais mundiais adotadas desde a sua celebração, nem um mecanismo atualizado de ajustamento à inflação;

W. Considerando que os acórdãos do TJUE sobre a participação de proponentes estrangeiros nos procedimentos de contratação pública da UE (processos C-652/22 e C-266/22) esclarecem que os proponentes estrangeiros provenientes de países que não tenham celebrado um acordo multilateral, plurilateral ou bilateral não têm acesso garantido ao mercado de contratação pública da UE; considerando que o TJUE reafirmou a competência exclusiva da UE neste domínio e confirmou que, na ausência de tais acordos, as autoridades adjudicantes podem, em conformidade com o direito da UE, excluir os referidos proponentes ou limitar o seu acesso e que, em consequência desta situação, as práticas nacionais podem divergir;

X. Considerando que o aumento das tensões geopolíticas está a conduzir a uma reorientação do comércio internacional e a novas

---

1 Regulamento (UE) 2022/2560 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno (JO L 330 de 23.12.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj).

2 Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj).

3 Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937 e o Regulamento (UE) 2023/2859 (JO L, 2024/1760, 5.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj).

dinâmicas económicas — dando origem à emergência de novas dependências estratégicas impulsionadas pela concentração das importações e pela reduzida substituibilidade destas últimas — e comporta riscos para a estabilidade das cadeias de abastecimento; considerando que tal exige um recurso acrescido e estratégico à contratação pública para apoiar a economia da UE, contribuir para a sua capacidade de resiliência, reduzir as dependências prejudiciais e reforçar a sua autonomia estratégica;

Y. Considerando que seria conveniente que as políticas em matéria de contratação pública promovessem a competitividade e a inovação europeias;

Z. Considerando que, na maioria dos concursos públicos da UE, o preço mais baixo é um critério de adjudicação importante — em alguns Estados-Membros, é aplicado em 95 %[1] dos casos e, por vezes, constitui até o único critério válido na fase de convite à apresentação de propostas e na fase de adjudicação de contratos públicos; considerando que, no seu relatório de maio de 2024, a AET observa que a dependência do critério do preço mais baixo — em particular nos setores com grande intensidade de mão de obra, em que predominam os custos de pessoal — pode conduzir a um aumento dos casos de recurso a trabalho não declarado e minar a qualidade dos serviços ou dos produtos, a sustentabilidade e as normas sociais[2]; considerando que os representantes das PME e as pessoas inquiridas no seio das PME referem reiteradamente que as autoridades adjudicantes ignoram a cláusula social horizontal, observando que estas últimas adjudicam os contratos apenas com base no preço mais baixo, o que favorece as propostas anormalmente baixas e desencoraja a participação dos proponentes que seguem as práticas laborais e respeitam a legislação nesta matéria;

AA. Considerando que o acórdão do TJUE no processo C-395/18 confirma que os requisitos previstos no artigo 18.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE — por força dos quais, ao executarem os contratos públicos, os operadores económicos devem respeitar as obrigações aplicáveis em matéria ambiental, social e laboral — constituem um princípio vinculativo, tal como os demais princípios referidos no n.º 1 do mesmo artigo, a saber, a igualdade de tratamento, a não discriminação, a transparência e a proporcionalidade; considerando que o acórdão esclarece igualmente que, aquando do estabelecimento dos motivos de exclusão, os Estados-Membros podem ter em conta as violações cometidas por subcontratantes,

---

1 Relatório Especial n.º 28/2023 do TCE, figura 11.

2 Relatório da Autoridade Europeia do Trabalho, de maio de 2024, intitulado «Evaluating policy responses to prevent undeclared work in public procurement contracts» [Avaliação das respostas políticas com vista a evitar o trabalho não declarado no âmbito da contratação pública].

contanto que o princípio da proporcionalidade seja estritamente observado;

AB. Considerando que os contratos públicos representam um instrumento fundamental para apoiar ativamente a transição para uma economia sustentável, inclusiva e justa e podem ser utilizados para o fomento da justiça social e de condições de trabalho dignas; considerando que há que incentivar as autoridades adjudicantes a recorrer à contratação pública para a consecução de objetivos de interesse público, nomeadamente a inclusão social, empregos de qualidade, a igualdade de oportunidades, a coesão territorial e o apoio aos agentes da economia social;

AC. Considerando que, para libertar todo o potencial da contratação pública estratégica, é necessário passar de uma abordagem assente unicamente nos custos para uma abordagem que tenha igualmente em conta a resiliência e o valor social e ambiental, através, nomeadamente, do respeita pela negociação coletiva e pelos direitos laborais fundamentais;

AD. Considerando que a subcontratação é de importância vital para as PME no que toca a garantir a concorrência leal e a capacidade destas empresas para dispor de conhecimentos especializados; considerando que a subcontratação também pode aumentar a eficiência, a inovação e a participação das PME na contratação pública; considerando que, devido a ambiguidades jurídicas e a uma aplicação deficiente, a existência de vários níveis de subcontratação pode diluir a responsabilização, aumentar os riscos de violações do direito do trabalho e obstar à aplicação efetiva desta legislação;

AE. Considerando que a crescente digitalização dos processos de adjudicação de contratos deve vir de par com medidas de cibersegurança sólidas e plataformas digitais harmonizadas e de fácil utilização para a apresentação de propostas, bem como garantir a transparência e a legibilidade por máquina para fins analíticos; considerando que a digitalização pode, além disso, contribuir para simplificar o acesso das empresas — em especial das micro, pequenas e médias empresas — à contratação pública, bem como reduzir os encargos burocráticos que recaem sobre as autoridades adjudicantes de menor dimensão;

AF. Considerando que, em vez de adotar uma posição «exclusivamente europeia», a UE deve centrar-se na melhor qualidade possível, tendo simultaneamente em conta um vasto leque de critérios, nomeadamente o preço, a segurança, a qualidade, a sustentabilidade, a resiliência e as condições de trabalho; considerando que a UE deve também centrar-se na promoção de parcerias com os seus aliados democráticos;

AG. Considerando que, apesar do objetivo da reforma de 2014 e dos esforços no sentido de fomentar uma participação decisiva das PME

na contratação pública, a sua participação continua a ser limitada devido à grande dimensão dos contratos, a requisitos administrativos desproporcionados, à falta de mecanismos de apoio adaptados que lhes permitam competir eficazmente com as entidades de maior dimensão, à falta de clareza nos anúncios de concurso e aos atrasos recorrentes nos pagamentos;

AH. Considerando que as estratégias de contratação pública podem fomentar um ambiente económico propício ao crescimento local, favorecendo a criação de riqueza e de emprego, bem como a estabilidade financeira a longo prazo, conferindo assim, o mais possível, às PME, incluindo as empresas em fase de arranque e as organizações da economia social, um papel mais importante na adjudicação de contratos;

AI. Considerando que o artigo 27.º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência estabelece o princípio da igualdade de oportunidades de emprego em mercados de trabalho acessíveis e inclusivos; considerando que a Diretiva 2014/24/UE relativa aos contratos públicos permite incorporar critérios sociais na adjudicação de contratos, nomeadamente medidas de apoio ao emprego inclusivo e de combate à exclusão social; considerando que a Estratégia da UE sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030 reconhece que os contratos reservados ao abrigo da Diretiva 2014/24/UE constituem um instrumento entre vários para garantir as normas de acessibilidade;

AJ. Considerando que, tendo em conta o ciclo de vida dos produtos e o impacto ambiental, a aplicação do critério da proposta economicamente mais vantajosa pode contribuir para decisões em matéria de contratos públicos que sejam racionais e de longo prazo;

AK. Considerando que, por vezes, a transposição das regras europeias em matéria de contratos públicos para o direito nacional é ineficaz, o que dá azo a incoerências na aplicação e a insegurança jurídica e cria obstáculos ao acesso dos operadores económicos; considerando que, para evitar estas lacunas em matéria de execução e assegurar uma aplicação coerente, devem ser estabelecidos quadros de orientação pormenorizados que ajudem os Estados-Membros a transpor as regras de modo eficaz;

AL. Considerando que a existência de registos sistemáticos da execução dos contratos poderia reforçar a capacidade das autoridades adjudicantes para excluírem rapidamente dos procedimentos de adjudicação de contratos os agentes inadequados, nomeadamente os agentes ligados a redes criminosas e à ingerência estrangeira, para prevenirem a exploração laboral e para melhorarem a fiabilidade da execução dos contratos; considerando que a interoperabilidade efetiva e a acessibilidade transfronteiras destes registos em todos os Estados-Membros são importantes para reforçar a transparência, proteger os fundos públicos, apoiar o mercado interno e reforçar a

segurança e a integridade das infraestruturas e dos serviços públicos críticos;

Objetivos estratégicos

1. Salienta que a contratação pública europeia deve continuar a constituir um pilar essencial do bom funcionamento do mercado interno e da economia em geral, e que são necessárias reformas ambiciosas e direcionadas para libertar o seu verdadeiro potencial, incentivar a produção nos Estados-Membros e contribuir para cadeias de abastecimento resilientes, seguras e estratégicas; destaca a necessidade de os Estados-Membros aplicarem de forma harmonizada o atual quadro legislativo e o quadro legislativo reformado; insta a Comissão a racionalizar e clarificar o enfoque dos objetivos em matéria de contratação pública, nomeadamente os relativos à contratação pública estratégica, através do estabelecimento de um conjunto de objetivos mais específicos, economicamente viáveis, precisos e não contraditórios, que sejam claros e mensuráveis e que possam ter um impacto tangível no mercado; solicita, por conseguinte, uma maior segurança e coerência jurídica, a fim de simplificar a aplicação das regras pelas autoridades adjudicantes, sem deixar de realçar que muitos procedimentos de adjudicação de contratos são excessivamente morosos, o que atrasa a realização de investimentos essenciais; acrescenta que, além do seu contributo para um desenvolvimento económico equilibrado em toda a UE, a contratação pública deve constituir uma mais-valia para o público;

2. Considera que a concorrência mundial é cada vez mais marcada não só pelas forças de mercado, mas também por estratégias industriais executadas pelos Estados, nomeadamente subvenções estrangeiras, sobrecapacidade e práticas discriminatórias em matéria de contratação pública, que ameaçam comprometer a competitividade e a resiliência dos produtores europeus; frisa, neste contexto, a importância de reforçar a resiliência estratégica e a segurança económica da Europa através da promoção do desenvolvimento de indústrias críticas e emergentes em setores fundamentais; reconhece a necessidade de reforçar o mercado único e a autonomia estratégica da UE por via da introdução da preferência por bens e serviços europeus em setores estratégicos específicos; advoga que se estude a forma como a contratação pública pode servir de instrumento específico para estimular a procura de produtos e tecnologias inovadores e sustentáveis produzidos na Europa e para apoiar a capacidade industrial na UE; reconhece, além disso, o potencial que, se forem devidamente concebidos, os critérios relativos aos elementos originários da UE ou os critérios de resiliência encerram quando se trata de contribuir para a segurança do abastecimento a longo prazo em áreas sensíveis; sublinha, contudo, que toda e qualquer orientação estratégica deve continuar a basear-se na segurança jurídica, na transparência e na concorrência leal, evitando

a fragmentação do mercado interno, a distorção dos compromissos internacionais ou a alienação de parceiros estratégicos;

3. Regista a avaliação da revisão dos quadros jurídicos para os contratos públicos da UE que a Comissão está a levar a cabo; sublinha que o processo de consulta deve incluir uma avaliação de impacto regulamentar, no respeito dos princípios do mercado livre, e que o seu principal objetivo deve ser a obtenção de valor através de soluções assentes no mercado; solicita, por conseguinte, que sejam explicitadas as repercussões de eventuais novas disposições destinadas a promover os objetivos da contratação pública sustentável e social e as medidas necessárias para garantir uma concorrência leal e eficaz, eliminando, na medida do possível, os obstáculos administrativos excessivos e desnecessários e simplificando as disposições regulamentares; realça a importância da flexibilidade na determinação da natureza de considerações estratégicas e na sua inclusão nos procedimentos de contratação pública;

4. Insta, por conseguinte, a Comissão a alinhar plenamente a reforma dos contratos públicos com os seus objetivos estratégicos que visam reduzir a burocracia e os encargos regulamentares, a simplificar, salvaguardando a existência de normas sociais e ambientais elevadas, a garantir o empenho no desenvolvimento económico local, a promover o acesso das PME e a reforçar a competitividade e a segurança da UE, evitando o *dumping* social e preservando a nossa soberania económica e industrial, a fim de combater as dependências prejudiciais em relação a determinados produtos e serviços vitais; desaconselha a adoção de medidas suscetíveis de comprometer qualquer um destes princípios;

5. Relembra, no contexto da futura reforma, os objetivos políticos da UE espelhados em vários regulamentos, como a sustentabilidade, as normas laborais, os direitos humanos, a inovação, a resiliência e a circularidade; destaca que convém eliminar a sobrerregulação, evitar a emergência de obstáculos, identificar e ultrapassar os principais obstáculos a uma contratação pública sustentável e resiliente, garantir a segurança do aprovisionamento e assegurar uma concorrência leal e eficaz;

6. Reconhece que, para tornar a contratação pública mais acessível para agentes de menor dimensão, nomeadamente organizações da economia social que nela participam, e sobretudo para as PME e as empresas em fase de arranque, as versões atualizadas das diretivas devem imperativamente procurar reduzir de forma substancial os atuais 476 artigos ou 907 páginas de legislação e continuar a revestir-se de um caráter estritamente processual, especificando como, e não o que, comprar; frisa, no entanto, que as autoridades adjudicantes devem dispor da flexibilidade necessária para poderem adaptar os processos de adjudicação de contratos às suas

necessidades específicas, assegurando a eficiência e a melhor relação qualidade/preço;

7. Observa que a concorrência internacional está a exercer pressão sobre numerosos setores industriais na Europa através da sobrecapacidade e do *dumping* de preços, pelo que espera que os mercados pioneiros, além da promoção de iniciativas ecológicas e sociais, se baseiem igualmente em concursos públicos, a fim de reforçar a independência estratégica da Europa em setores chave, dando prioridade aos proponentes europeus nestes setores;

8. Realça que qualquer revisão deve procurar reforçar a aplicação das futuras normas em matéria de contratação pública, eliminar a complexidade das normas em vigor e garantir segurança jurídica às autoridades adjudicantes e aos proponentes; salienta que as regras em matéria de contratação pública devem respeitar o princípio da não discriminação e proporcionar clareza quanto à relação com o objeto, em conformidade com os princípios da segurança jurídica e as obrigações decorrentes do Acordo da OMC sobre Contratos Públicos (ACP) e tendo em conta o número de leis setoriais específicas;

9. Chama a atenção para as diferenças jurídicas e administrativas significativas existentes entre os diferentes Estados-Membros e entre os seus regimes de adjudicação de contratos, que vão desde graus divergentes de autonomia das autoridades locais até diferentes estratégias em matéria de contratação pública; reconhece os benefícios inerentes ao formato de diretiva, que permite uma tal diversidade e, ao mesmo tempo, assegura a coerência jurídica e o respeito mútuo pelos regimes nacionais; insta a Comissão a, na perspetiva da próxima reforma, avaliar o instrumento jurídico mais adequado;

10. Reitera que o dinheiro dos contribuintes deve ser gasto com a máxima prudência e transparência, de molde a trazer benefícios para os cidadãos e, sempre que economicamente viável, em prol do crescimento sustentável; entende que a revisão das diretivas deve ter por objetivo completar os objetivos estabelecidos em 2014 e adaptá-los aos novos desafios que a Europa tem de enfrentar; considera, por conseguinte, que, no âmbito da próxima reforma, os três princípios orientadores de otimização dos recursos — a boa aplicação do dinheiro em todo o ciclo de vida, a concorrência leal e medidas anticorrupção — devem continuam a aplicar-se e não devem ser postos em causa;

11. Reconhece, neste contexto, que, embora possa representar um instrumento útil para a consecução de objetivos estratégicos — como a inovação e a sustentabilidade ou o apoio a indústrias estratégicas na Europa, essenciais para a segurança da produção industrial e a estabilidade económica —, a contratação pública é um mecanismo para executar tarefas que serve principalmente para a consecução

da melhor relação qualidade/preço dos fundos fiscais públicos e deste modo para assegurar a aquisição eficiente e transparente de bens e serviços;

12. Solicita à Comissão que, à luz do abrandamento económico e do aumento da dívida pública, avalie cuidadosamente toda e qualquer alteração jurídica suscetível de limitar ainda mais o poder de compra das autoridades adjudicantes e o número de fornecedores disponíveis, uma vez que, em última análise, essas restrições são suscetíveis de prejudicar o acesso dos cidadãos a serviços públicos e a infraestruturas de elevada qualidade; destaca igualmente que se impõe prestar a devida atenção à necessidade de estabelecer regras claras relativas ao tratamento de produtos e operadores económicos oriundos de países terceiros; adverte, porém, que se recorra à contratação pública para fins protecionistas; sublinha, neste contexto, que uma preferência europeia deverá estar em conformidade com os compromissos assumidos pela União no âmbito da OMC;

13. Salienta que as medidas de apoio não devem distorcer as condições de concorrência equitativas; reitera a importância de os processos de contratação pública europeia permanecerem tão abertos quanto possível e insiste em que devem continuar a ser neutros do ponto de vista tecnológico e a guiarem-se pela concorrência; salienta que a viabilidade comercial a longo prazo deve ser um princípio orientador na avaliação das tecnologias para investimento público;

Principais desafios

14. Está ciente de que, na aplicação e execução das regras em matéria de contratação pública, continuam a verificar-se discrepâncias consideráveis entre os Estados-Membros, o que desencoraja a apresentação de propostas além-fronteiras e a participação de empresas de menor dimensão e de empresas da economia social e dá, assim, azo a condições de concorrência desiguais; assinala as diferenças no que toca ao grau de aplicação da contratação pública ecológica nos diversos Estados-Membros, dos quais apenas um terço introduziu obrigações vinculativas, tendo os restantes optado por abordagens voluntárias;

15. Observa que, no contexto da aquisição de bens e serviços, e em conformidade com as estruturas constitucionais dos Estados-Membros — nomeadamente a proteção da autonomia regional e local nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia —, as autoridades locais gozam de poder discricionário para determinar como atender às suas necessidades em matéria de contratação pública; recorda que os Estados-Membros podem optar por fornecer bens a nível interno, cooperar com outras entidades públicas ou recorrer ao mercado através de procedimentos de contratação pública; entende que importa salvaguardar e respeitar a liberdade e a autonomia das autoridades públicas;

16. Lamenta que a concorrência no âmbito da contratação pública tenha diminuído significativamente ao longo da última década, tal como salientado no relatório especial do TCE, o que resultou no aumento do número de concursos em que não foi apresentada nenhuma ou apenas uma única proposta; lamenta, além disso, que segundo esse mesmo relatório, as autoridades adjudicantes recorrem de forma muito limitada à contratação pública estratégica e que a percentagem de procedimentos que utilizam outros critérios de adjudicação que não o preço é muito diminuta; reconhece que o recurso à contratação pública estratégica permaneceu limitada devido à falta de segurança jurídica para as entidades adjudicantes no que diz respeito à interpretação do requisito «ligação ao objeto do contrato» e ao seu consequente receio de litígios;

17. Assinala que os procedimentos de adjudicação de contratos se têm tornado cada vez mais complexos e onerosos, o que cria obstáculos administrativos desnecessários que desencorajam um vasto conjunto de fornecedores, entre os quais fornecedores transfronteiriços, de participar, limita a concorrência e origina atrasos na execução de projetos públicos essenciais; salienta que estas questões também afetam as entidades adjudicantes públicas, em particular os órgãos de poder local e regional de menor dimensão; adverte que, segundo o relatório especial do TCE, a duração dos procedimentos administrativos aumentou desde 2021; observa, ademais, que a falta de uma infraestrutura digital interoperável para as plataformas de contratação pública continua a entravar as empresas, em particular as PME, contribuindo para a ineficiência e o aumento dos custos;

18. Manifesta preocupação por a transparência e a execução no domínio da adjudicação de contratos públicos continuar a ser insuficiente, tal como demonstram as taxas de publicação, persistentemente baixas, dos contratos adjudicados, a acessibilidade reduzida aos dados relativos aos contratos públicos e os riscos permanentes de abuso, fraude e corrupção; recorda que o favoritismo, os critérios de seleção ambíguos ou tendenciosos e a insuficiência dos mecanismos de supervisão, de execução e de sanções minam a confiança na contratação pública e a equidade; frisa a necessidade de prever requisitos em matéria de publicação, bem como uma maior fundamentação, para todos os contratos adjudicados através de um procedimento de negociação sem publicação prévia de um anúncio de concurso, a fim de garantir um nível mínimo de concorrência, rastreabilidade e controlo, evitando a utilização abusiva das exceções legais; insta a Comissão a recorrer a ferramentas e plataformas digitais avançadas para aumentar a transparência e a responsabilização nos processos de adjudicação de contratos públicos e dissuadir as práticas de corrupção;

19. Observa que, atualmente, as entidades adjudicantes já dispõem — através de avisos, especificações técnicas e cláusulas de execução dos contratos — da possibilidade de ponderarem fatores como a inovação, a resiliência, a sustentabilidade e de ter em conta

considerações sociais, numa base voluntária e em função da sua decisão, conforme expressamente permitido pelas diretivas de 2014; assinala que, em alguns casos, os contratos públicos continuam a ser adjudicados sobretudo com base no critério do preço mais baixo, nomeadamente em razão da falta de formação e de recursos financeiros e humanos, impedindo as autoridades responsáveis pela contratação pública de ter em conta outros fatores, tais como a inovação e a relação qualidade/preço, o que, a longo prazo, produz resultados insuficientes e dissociados dos interesses dos cidadãos; frisa que o recurso ao critério do preço mais baixo reduz a capacidade das autoridades adjudicantes para tomar em consideração os custos operacionais e proceder ao cálculo dos custos ao longo do ciclo de vida;

20. Sublinha que a complexidade, os critérios de qualificação exagerados e o aumento da carga burocrática no âmbito dos processos de contratação pública afetam desproporcionadamente as PME, as empresas locais e os contratantes nacionais, dissuadindo-as de participar, o que reduz a diversidade das propostas e prejudica a contratação pública sustentável e inovadora; observa que, apesar da criação de mecanismos nacionais e europeus, as PME continuam a enfrentar dificuldades em matéria de contratação pública, devido, em particular, a atrasos de pagamento recorrentes em alguns Estados-Membros e à falta de clareza e de acessibilidade dos anúncios de concurso nacionais e europeus, bem como à falta de transparência dos procedimentos de seleção dos candidatos, o que contribui para a perceção de que esses processos são pouco transparentes;

21. Recorda que o relatório de análise estratégica, de 2023, sobre o setor da construção apresentado pela Autoridade Europeia do Trabalho e o relatório da Comissão sobre a aplicação e execução da Diretiva (UE) 2018/957 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de junho de 2018, que altera a Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (COM(2024)0320), estabeleceram que cadeias de subcontratação longas e complexas, quando utilizadas para fugir a responsabilidades jurídicas, podem colocar inúmeras dificuldades às autoridades responsáveis pela aplicação do direito do trabalho, conduzir a uma repartição pouco clara das responsabilidades, tornando difícil assegurar a conformidade com os contratos públicos e as obrigações laborais; lamenta, neste contexto, que a diretiva não forneça às entidades adjudicantes instrumentos suficientes para prevenir eficazmente o incumprimento dos contratos públicos e que, em alguns casos, impeça mesmo as autoridades que assim o desejam de tomar medidas proativas;

Domínios a melhorar

22. Observa que, à luz do aumento significativo da inflação e dos custos de construção na UE, se verifica atualmente uma forte insistência no

sentido de atualizar os limiares em matéria de contratos públicos; insta a Comissão a avaliar as possibilidades de sair em defesa de um aumento dos limiares a nível internacional e de introduzir um mecanismo que tenha em conta as taxas de inflação; frisa que o aumento dos limiares confere às entidades adjudicantes uma maior independência e lhes abre mais possibilidades de adjudicar contratos com base nas necessidades locais; assinala que o peso excessivo dos procedimentos — que se pautam por um elevado grau de complexidade técnica e jurídica, a par de requisitos administrativos por vezes desproporcionados em relação ao valor do contrato — constitui um dos principais problemas no setor dos contratos públicos, e que, por conseguinte, os esforços da Comissão devem ir além da simples negociação de limiares;

23. Observa que, embora a possibilidade existente de recorrer a seis procedimentos de concurso diferentes garanta flexibilidade, alguns destes procedimentos só raramente são utilizados, como as parcerias para a inovação, devido à sua complexidade e aos obstáculos burocráticos a eles associados; considera que pode haver valor acrescentado na simplificação e harmonização das obrigações de comunicação de dados pelas entidades adjudicantes a nível nacional e da UE, bem como dos requisitos básicos de interoperabilidade dos dados; considera fundamental que a Comissão e os Estados-Membros procedam sistematicamente a uma análise abrangente e estruturada dos dados relativos aos contratos públicos, a fim de identificar e combater as causas subjacentes ao declínio da concorrência e às ineficiências nos processos de adjudicação de contratos;

24. Advoga que se faça uma distinção mais clara entre entidades adjudicantes e empresas públicas; sublinha que importa sempre salvaguardar e respeitar a liberdade e a autonomia das autoridades públicas; realça que a reforma de 2014 reconhece explicitamente o direito de as autoridades públicas prestarem e organizarem os seus serviços de forma independente, com recurso às suas próprias instituições, empresas ou empresas públicas; sublinha que a prestação direta de serviços pelas autoridades públicas ou locais, a prestação interna de serviços e a cooperação entre instâncias públicas são e devem continuar a ser opções disponíveis;

25. Salienta que importa assegurar uma melhor articulação entre as regras em matéria de contratação pública aplicáveis às empresas públicas e as práticas comerciais, bem como garantir a máxima flexibilidade, a fim de evitar restrições desnecessárias, a inflação dos custos e atrasos em setores críticos, como a energia e os serviços públicos; considera que a Comissão deveria debruçar-se sobre esta questão na próxima avaliação de impacto;

26. Recorda com preocupação a exclusão de um número significativo de operadores económicos dos procedimentos de concurso pelo facto de as suas propostas enfermarem de pequenas irregularidades formais, sem que tenham oportunidade de corrigir essas insuficiências, tanto

nos concursos abertos como nos procedimentos por negociação; sublinha que esta prática prejudica tanto os operadores económicos, que podem ter investido tempo e recursos consideráveis na elaboração das suas propostas, como as entidades adjudicantes, que podem eventualmente ser obrigadas a excluir a proposta economicamente mais vantajosa por motivos puramente formais; salienta que este formalismo inflexível compromete a eficácia, a eficiência e a competitividade dos procedimentos de concurso; solicita, por conseguinte, o estabelecimento de um princípio geral que permita a correção ou clarificação de pequenas irregularidades sem que seja necessário cancelar o concurso, desde que tal não acarrete uma alteração substancial da proposta, e insiste na necessidade de este princípio constituir a regra e não a exceção; salienta a importância de introduzir uma maior flexibilidade nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos, zelando, ao mesmo tempo, pela segurança jurídica das autoridades adjudicantes, nomeadamente as de pequena e média dimensão;

27. Encoraja a concorrência leal entre os proponentes através da garantia de que os critérios de adjudicação de contratos públicos não penalizem desproporcionadamente os novos operadores, as PME e as empresas inovadoras, fomentando a diversidade do mercado e a fixação competitiva dos preços;

Transformação digital dos contratos públicos europeus

28. Está firmemente convicto de que a digitalização deve continuar a ser um elemento fundamental tendo em vista a redução dos custos e a simplificação dos contratos públicos em benefício das entidades adjudicantes e das entidades proponentes, mormente as entidades muito pequenas e as PME; entende, todavia, que, para tirar pleno partido do potencial das ferramentas digitais, a Comissão e os Estados-Membros devem refletir sobre a maneira como a futura legislação em matéria de contratação pública poderá facilitar e assegurar a digitalização de modo seguro, em vez de se limitarem à digitalização dos processos analógicos morosos existentes; sublinha a importância de as plataformas de contratação pública serem acompanhadas de diretrizes e instruções atualizadas, claras e específicas, a fim de garantir que todos os utilizadores, independentemente da sua experiência, possam orientar-se e utilizar as plataformas de modo eficaz; destaca a necessidade de aumentar o apoio e a formação das autoridades adjudicantes em matéria de utilização de ferramentas digitais;

29. Insta a Comissão a, no âmbito da revisão do quadro jurídico da UE em matéria de contratos públicos, adotar uma abordagem que dê a primazia ao digital; recomenda que seja dada especial ênfase à automatização de determinados processos e à sua interoperabilidade, nomeadamente através da transição de um sistema obsoleto, baseado em notificações, para um sistema baseado em transações, da redução do número de formulários eletrónicos e

da integração do documento único europeu de contratação pública e do eCertis em sistemas administrativos e empresariais mais amplos; considera que esta transição reforçará a possibilidade de escrutínio público do processo de contratação pública, especialmente tendo em conta o potencial oferecido por tecnologias revolucionárias como a inteligência artificial; entende que esta transição para sistemas automatizados baseados em transações melhoraria a recolha de dados em tempo real, racionalizaria os procedimentos de contratação e permitiria uma melhor utilização dos dados, o que seria particularmente benéfico para as PME;

30. Destaca a importância fulcral do estabelecimento de uma arquitetura de dados pan-europeia em matéria de contratação pública que inclua uma recolha de dados fiável e estruturada para melhorar a informação e a execução dos contratos públicos em todos os Estados-Membros; realça, além disso, a importância de promover a interoperabilidade entre as bases de dados públicas, a fim de acelerar a realização de verificações do cumprimento dos requisitos pelos operadores e evitar a solicitação de informações já disponíveis em várias bases de dados públicas; congratula-se, neste contexto, com a iniciativa da Comissão relativa a um espaço de dados europeu da contratação pública (ECDP); considera que esta iniciativa tem potencial para melhorar a transparência e contribuir para prevenir a má utilização dos fundos, a fraude e a corrupção, bem como para criar mais oportunidades no domínio da contratação pública para as PME e, através da combinação de conjuntos de dados de contratos públicos europeus e nacionais, assegurar uma maior valorização da despesa pública; solicita à Comissão que estude a possibilidade de introduzir um passaporte digital para a adjudicação de contratos públicos, que coloca a ênfase nas PME, enquanto instrumento para promover a participação das PME nos contratos públicos; sublinha que é necessário recorrer de forma mais efetiva aos instrumentos existentes, como o eForms, o eTender, o eCertis e o ECDP, de molde a passar dos processos analógicos para sistemas totalmente digitais, permitindo assim uma tomada de decisões em matéria de contratação pública mais inteligente;

31. Observa que a introdução do documento europeu único de contratação pública (DEUCP) não alcançou plenamente o seu objetivo de simplificar e facilitar a participação das empresas nos processos de contratação pública, em razão das dificuldades operacionais persistentes que continuam a complicar o acesso das empresas, em particular das empresas muito pequenas e das PME, aos procedimentos de contratação pública; insta a Comissão a simplificar e precisar os documentos de concurso normalizados, nomeadamente o DEUCP; incentiva a Comissão e os Estados-Membros a estudarem a forma como os sistemas de contratação pública podem interagir com outros sistemas administrativos e bases de dados que funcionam bem a nível nacional e da UE, a fim de melhorar o mercado interno da UE;

32. Insta a Comissão e os Estados-Membros a assegurarem a aplicação de normas de cibersegurança uniformes, e, se for caso disso, alinhadas com o Regulamento Ciber-Resiliência[1] e a Diretiva SRI2[2] , em toda a legislação pertinente da UE em matéria de contratos públicos, bem como a assegurarem o cumprimento das regras da UE em matéria de proteção de dados ao longo de todas as fases do processo de contratação pública;

33. Apela à harmonização, em todos os Estados-Membros, dos processos de identificação e autenticação eletrónicas, a fim de garantir uma contratação pública digital segura, eficiente e fiável em toda a UE;

34. Está convicto de que a Comissão deve aferir, em diálogo com as partes interessadas e os parceiros sociais, quais os procedimentos que proporcionam pouco valor acrescentado em relação aos seus custos, que criam encargos administrativos ou que contribuem pouco para a qualidade e, subsequentemente, melhorá-los, automatizá-los ou eliminá-los totalmente;

35. Chama a atenção para o êxito da adoção do modelo de contratação pública GovTech em países como a Polónia, a Lituânia e a Dinamarca, bem como para o facto de a Comissão reconhecer este modelo como um instrumento fundamental para a concretização dos objetivos definidos nas Orientações para a Digitalização até 2030; considera que seria extremamente útil aproveitar as experiências nacionais bem-sucedidas e promover o desenvolvimento de um mercado GovTech europeu para garantir o acesso rápido e eficiente do setor público a soluções digitais personalizadas e, ao mesmo tempo, contribuir para a reforma da contratação pública orientada para as tecnologias digitais; sublinha que a utilização da GovTech na contratação pública pré-comercial permitiu, até à data, que os municípios com menos recursos financeiros formassem consórcios com vários parceiros, um modelo que pode ser alargado a projetos nacionais de maior envergadura; observa, no entanto, que a presença de alguns problemas compromete a utilização eficaz da GovTech e considera que, no futuro, esta situação deve ser resolvida;

---

1 Regulamento (UE) 2024/2847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e que altera os Regulamentos (UE) n.º 168/2013 e (UE) 2019/1020 e a Diretiva (UE) 2020/1828 (Regulamento de Ciber-Resiliência) (JO L, 2024/2847, 20.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2847/oj).

2 Diretiva (UE) 2022/2555 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de cibersegurança na União que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 e a Diretiva (UE) 2018/1972 e revoga a Diretiva (UE) 2016/1148 (JO L 333 de 27.12.2022, p. 80, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj).

Recomendações específicas para uma melhor contratação pública europeia

36. Apela a uma revisão do quadro da UE em matéria de contratos públicos para impulsionar a competitividade europeia, promover uma economia mais sustentável, reforçar a resiliência, garantir a segurança jurídica e, ao mesmo tempo, digitalizar os procedimentos, reduzir e simplificar as regras, tanto para as autoridades adjudicantes como para os proponentes, e garantir a segurança do aprovisionamento de determinadas tecnologias, produtos e serviços vitais, promover empregos de qualidade e prestar serviços que tragam benefícios aos cidadãos, no respeito dos acordos de negociação coletiva e em conformidade com as legislações e práticas nacionais; realça a necessidade de a Comissão propor uma harmonização nos domínios em que tal seja suscetível de gerar o maior valor acrescentado possível, como as ferramentas digitais de contratação pública e a normalização dos procedimentos de concurso e das estruturas de contratação conjunta, tanto a nível nacional como transfronteiriço; nesta linha, incentiva a utilização de instrumentos de contratação pública digital para facilitar a participação transfronteiras e apela à promoção da contratação pública transfronteiras no mercado único, em particular nas regiões fronteiriças; frisa que o objetivo não é a harmonização em si mesma, mas a melhoria da eficiência e da previsibilidade, bem como a redução dos encargos administrativos excessivos a suportar pelas autoridades adjudicantes e pelos proponentes e, simultaneamente, o aumento da flexibilidade, da liberdade de escolha e da autonomia das autoridades adjudicantes, a fim de assegurar a utilização prudente do dinheiro dos contribuintes;

37. Realça a necessidade de formar as autoridades adjudicantes, nomeadamente de explicar as regras e clarificar devidamente como utilizar os critérios não relacionados com o preço, incluindo a base jurídica para os critérios MEAT e a necessidade de assegurar a aplicação do artigo 18.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE, a fim de proporcionar segurança jurídica às autoridades adjudicantes, de forma que se sintam mais confiantes na sua utilização, continuando, simultaneamente, a proporcionar possibilidades adequadas de supervisão e acesso aos dados; incentiva a Comissão a reforçar ainda mais a profissionalização e a formação dos funcionários responsáveis pelos contratos públicos e propõe que a Comissão aumente o financiamento a favor da formação contínua das autoridades adjudicantes tendo em vista a aplicação efetiva do quadro da UE em matéria de contratos públicos;

38. Observa que a adjudicação de contratos público assente meramente no preço mais baixo é suscetível de incentivar a concorrência desleal, em detrimento da qualidade, da sustentabilidade e das normas sociais; insiste na necessidade de adjudicar um maior número de contratos, especialmente no que respeita ao serviços intelectuais, com base na melhor relação qualidade/preço, com

recurso ao critério da proposta economicamente mais vantajosa (MEAT), ou seja, que a avaliação das propostas se faça não só em função do preço, mas também de fatores como a qualidade, o impacto regional e social e a continuidade da prestação de serviços complexos e essenciais, como os cuidados de saúde locais e regionais; acrescenta que, na classificação global e na decisão final a respeito da adjudicação dos contratos, deve ser atribuído um peso substancial às consideração não relacionadas com o preço, especialmente para os serviços de engenharia, que são essenciais para assegurar projetos rentáveis e de elevada qualidade a longo prazo, protegendo simultaneamente a inovação e dissuadindo a apresentação de propostas anormalmente baixas;

39. Recomenda que a Comissão proponha ações concretas para combater a corrupção e aumentar a transparência na utilização de procedimentos por negociação sem publicação prévia de anúncio, nomeadamente através do reforço do anúncio voluntário de transparência *ex ante*; solicita que estes anúncios sejam publicados no Jornal Oficial da União Europeia e no sítio Web ou noutra plataforma pública da entidade adjudicante competente, consoante o valor do contrato; destaca que estes anúncios devem conter uma justificação que fundamente o recurso ao procedimento por negociação, em que sejam indicadas as razões específicas que levaram a não seguir as modalidades normais de adjudicação de contratos, sem que para tal se imponha encargos administrativos indevidos às autoridades adjudicantes;

40. Apela à revisão dos critérios de exclusão previstos nos processos de adjudicação de contratos, de forma que possam dar uma resposta eficaz aos riscos setoriais específicos relacionados com a fraude, a corrupção e a infiltração criminosa; realça que, para os diferentes setores, é necessário prever critérios de exclusão específicos e adaptados, de molde a espelhar aas suas diferentes vulnerabilidades; acredita firmemente que as autoridades adjudicantes devem estar habilitadas a adaptar os procedimentos de adjudicação de contratos de modo que possam combater as atividades criminosas e tomar medidas para as contrariar; salienta que, para promover uma maior eficiência e simplificação, as disposições relativas ao fundamento da exclusão devem ser simplificadas com recurso a uma lista exaustiva e a uma distinção clara entre os motivos obrigatórios de exclusão, que visam proteger o interesse público, e os motivos facultativos de exclusão, que visam proteger os interesses das autoridades ou entidades adjudicantes; acrescenta que qualquer operador económico que não cumpra, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE, as obrigações que sobre ele recaem por força do direito do trabalho ou do direito do ambiente deve ser efetivamente excluído do processo de adjudicação de contratos públicos em questão;

41. Incentiva uma maior cooperação transfronteiriça em matéria de contratação pública, sempre que tal traga benefícios óbvios,

nomeadamente quando estejam em causa projetos de grande escala, a fim de reforçar a eficiência e a coesão no mercado interno da UE; é favorável a infraestruturas digitais interoperáveis através das quais dados e procedimentos de contratação pública possam ser partilhados pelos Estados-Membros, uma vez que tal permitiria, em toda a UE, reduzir os obstáculos e reforçar a coesão do mercado, em benefício de todos os fornecedores, independentemente da sua dimensão;

42. Solicita que, na legislação da UE em matéria de contratos públicos, se faça pleno uso de toda a flexibilidade prevista no Acordo sobre Contratos Públicos, pelo menos no que diz respeito à contratação subcentral, com o objetivo de alcançar uma simplificação substancial dos procedimentos de adjudicação de contratos; realça que o Acordo sobre Contratos Públicos oferece uma flexibilidade consideravelmente maior e opções processuais mais simplificadas no que diz respeito à escolha e conceção dos processos de adjudicação de contratos; insta a Comissão a avaliar a possibilidade de permitir que as pequenas autoridades adjudicantes utilizem procedimentos simplificados, tirando proveito da flexibilidade prevista nas Diretivas 2014/25/UE e 2014/23/UE, a fim de ter em conta o facto de disporem de recursos e conhecimentos especializados limitados e de reduzir os encargos administrativos desnecessários, para que as autoridades adjudicantes em causa possam assim realizar as suas tarefas de um modo mais eficiente;

43. Realça o facto de diversas regras setoriais aplicáveis em matéria de contratos públicos estarem fragmentadas, pelo que tanto as empresas como as administrações locais podem encontrar dificuldades na sua aplicação;

44. Insta a Comissão a rever e avaliar as regras setoriais em matéria de contratos públicos e a simplificá-las, a fim de reduzir os encargos desnecessários para as autoridades adjudicantes, assegurando simultaneamente a transparência, a eficiência, a segurança jurídica e a flexibilidade; solicita que a legislação setorial permaneça harmonizada com os quadros gerais em matéria de contratos públicos e continue a limitar-se às especificações técnicas;

45. Solicita o estabelecimento de orientações uniformes e não vinculativas, mecanismos normalizados de acompanhamento e relato de informações, garantias processuais, organismos de supervisão independentes com poderes suficientes e instrumentos eficazes de execução e conformidade, a fim de fomentar a segurança jurídica, a concorrência leal e a coerência em todos os contratos públicos na UE, sem restringir o poder discricionário das autoridades adjudicantes; realça a necessidade de prestar apoio em matéria de execução às autoridades adjudicantes, mormente as que dispõem de recursos administrativos e económicos limitados, e de garantir que os contratantes cumpram as obrigações contratuais acordadas; destaca a importância do princípio da proporcionalidade, ou seja, a

obrigação de as decisões da autoridade adjudicante, bem como os requisitos e condições estabelecidos num concurso, estarem alinhados com a natureza e o âmbito do contrato a adjudicar; insta a Comissão a clarificar este conceito, a fim de incentivar a utilização de outros critérios que não o preço;

46. Observa que uma maior integração do mercado dos contratos públicos é crucial para alcançar os objetivos estratégicos da UE, desde que, neste contexto, se respeite na íntegra a competência dos Estados-Membros para definir as suas próprias prioridades estratégicas; sublinha que todos os esforços envidados para normalizar os procedimentos de concurso devem impreterivelmente guiar-se pelo princípio da subsidiariedade e preservar a flexibilidade a nível nacional;

47. Assinala a necessidade de secundar os esforços envidados pelas PME para explorar os mercados de outros Estados-Membros; apela à partilha de boas práticas em toda a UE e à simplificação dos procedimentos de contratação pública transfronteiriça; insta os Estados-Membros a incentivarem a participação das empresas nos processos de contratação pública transfronteiriça, abstendo-se de recorrer a critérios linguísticos para recusar propostas no âmbito dos procedimentos de concurso;

48. Insta a Comissão a, tanto quanto possível, simplificar os processos administrativos, a fim de aligeirar os encargos, a aperfeiçoar os critérios de seleção para uma contratação pública eficaz e a reforçar as capacidades administrativas; considera que a aplicação de critérios normalizados torna os contratos públicos mais acessíveis e atrativos para as PME, o que é fundamental para promover uma participação mais ampla e impulsionar a inovação no setor; recomenda, pois, vivamente que a Comissão emita critérios normalizado sob a forma de orientações não vinculativas;

49. Recomenda que os contratos públicos passem a prever mecanismos reforçados de transparência e supervisão através da integração, no processo de adjudicação de contrato, de tecnologias avançadas de análise de dados e de IA que permitam detetar, em tempo real, eventuais inconformidades, irregularidades, fraudes, riscos para a segurança nacional e corrupção; incentiva, neste contexto, a Comissão a apoiar a criação de uma plataforma de análise de riscos baseada em dados, ligada aos registos dos fornecedores e às bases de dados de exclusão europeias e nacionais, dentro do espaço de dados da contratação pública, e que inclua dados sobre contratos públicos, empresas e sanções, a fim de permitir, de forma proativa, a deteção de fraude e o controlo da integridade;

50. Considera que a introdução de um mecanismo a nível da UE que permita às autoridades adjudicantes a partilha transfronteiras de informações sobre os operadores económicos que foram excluídos dos mercados de contratos públicos e a duração da sua exclusão, em

conformidade com o artigo 57.º da Diretiva 2014/24/UE, facilitaria a aplicação da legislação, simplificaria os procedimentos, preservaria os fundos públicos, salvaguardaria as condições de concorrência equitativas no mercado interno e reforçaria a segurança e a integridade das infraestruturas e dos serviços públicos críticos; observa que a partilha transfronteiras de informações relativas à exclusão de um determinado operador num Estado-Membro não constitui uma condição prévia de exclusão desse comerciante num outro Estado-Membro;

51. Insta a Comissão a estudar a viabilidade de um registo, a nível da UE, de declarações de interesses no domínio da contratação pública, que tenha em conta o valor dos contratos, permita detetar ligações pessoais ou profissionais entre as autoridades adjudicantes e os adjudicatários, a fim de evitar situações de conflito de interesses suscetíveis de afetar a integridade do processo e de assegurar a existência de mecanismos sólidos de denúncia de irregularidades;

52. Considera necessário proceder a uma maior simplificação e normalização das práticas em matéria de contratos públicos; é favorável, se for caso disso, à introdução de secções contratuais normalizadas em todos os Estados-Membros, a fim de conferir maior uniformidade aos procedimentos de concurso, reduzir os encargos administrativos e garantir às autoridades adjudicantes e aos operadores económicos clareza jurídica, mantendo simultaneamente uma certa flexibilidade tendo em vista soluções orientadas para o mercado; observa, além disso, que a introdução de secções contratuais normalizadas em todos os Estados-Membros também facilitaria a integração dos dados contratuais nas plataformas digitais e, por conseguinte, o rastreio e a comparação; considera que essa normalização contribui significativamente para a eficiência administrativa e a redução dos custos de transação, uma vez que permite que as autoridades adjudicantes racionalizem a preparação dos documentos do concurso e que os operadores económicos reutilizem elementos de propostas anteriores, mormente aquando da participação em vários procedimentos de adjudicação de contratos; sublinha que o recurso a modelos normalizados permitiria a elaboração de documentos de concurso mais breves e mais coerentes;

53. Acolhe favoravelmente a prioridade atribuída pela Comissão à redução, em 25 %, dos encargos a suportar pelas empresas em consequência dos requisitos legais em matéria de apresentação de relatórios, e em 35 %, no caso de se tratar de uma PME; solicita que esta prioridade se estenda a todos os setores e que sirva de base para a avaliação da contratação pública no âmbito da próxima revisão a que esta for submetida;

54. Insta a Comissão, os Estados-Membros e as autoridades adjudicantes a fazerem pleno uso dos instrumentos disponíveis, como o conjunto de instrumentos de defesa comercial da UE, a fim de evitar a

concorrência desleal por parte de países terceiros que discriminam os países da UE, impedindo-os de participar nos seus processos de adjudicação de contratos públicos, e — através do recurso efetivo ao Instrumento de Contratação Pública Internacional — a aplicarem escrupulosamente o princípio da reciprocidade quando se tratar do acesso a setores estratégicos do mercado de contratação pública da UE; recorda que a União pode restringir o acesso aos seus mercados de contratação pública em resposta a violações das regras do comércio internacional, nomeadamente um aumento dos direitos que seja incompatível com as regras da OMC; solicita, além disso, medidas decisivas com base no Regulamento Subvenções Estrangeiras[1]; realça, ademais, as possibilidades oferecidas pelo Regulamento (UE) 2023/2675[2] em matéria de proteção da UE e dos seus Estados-Membros contra a coerção económica exercida por países terceiros; frisa que os procedimentos a seguir previamente à aplicação das medidas de reequilíbrio são demasiado morosos; insta a Comissão e o Conselho a autorizarem procedimentos que permitam uma reação mais célere; recorda que os países terceiros que não façam parte do ACP ou que não tenham celebrado um acordo internacional com a UE que garanta um acesso recíproco e em igualdade de condições à contratação pública não podem reivindicar a igualdade de tratamento no domínio da contratação pública, tal como especificado pela jurisprudência do TJUE (processo C-652/22);

55. Recorda que as condições estabelecidas na Convenção n.º 94 da OIT sobre as cláusulas laborais devem ser respeitadas e considera que os países que não as cumpram não devem poder aceder aos procedimentos de contratação pública da UE;

56. Observa que, na maioria dos Estados-Membros, uma parte significativa dos contratos é adjudicada com base na proposta de preço mais baixo; realça a necessidade de assegurar que as empresas de países terceiros não obtenham uma vantagem desleal nos procedimentos de contratação pública através de subvenções estatais diretas ou indiretas, distorcendo assim a concorrência leal no mercado interno; insta a Comissão e os Estados-Membros a tomarem medidas firmes contra as entidades de países terceiros que tiram proveito de tais subvenções estatais para subcotar preços ou se imporem sobre as demais propostas de um modo que não seja consentâneo com as regras de concorrência da UE; recomenda o estabelecimento de regras claras e transparentes para a exclusão de entidades de países terceiro e de empresas sediadas na UE cujos

---

1 Regulamento (UE) 2022/2560 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno (JO L 330 de 23.12.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj).

2 Regulamento (UE) 2023/2675 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de novembro de 2023, relativo à proteção da União e dos seus Estados-Membros contra a coerção económica exercida por países terceiros (JO L, 2023/2675, 7.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2675/oj).

subcontratantes de países terceiros tenham repetidamente violado o direito da UE; apela ainda a uma convergência entre os Estados-Membros no que diz respeito às regras de participação de proponentes de países terceiros em concursos públicos, especialmente nos casos em que os projetos são financiados por fundos europeus;

57. Sublinha que as propostas anormalmente baixas, especialmente de proponentes de países terceiros, podem comprometer a boa execução dos contratos públicos, pôr em perigo as normas de qualidade e representar riscos para a segurança nacional, em particular quando estão em causa infraestruturas críticas; apela a medidas mais rigorosas para detetar essas propostas e lhes dar resposta, nomeadamente através de avaliações independentes dos custos e da obrigação clara de as autoridades adjudicantes rejeitarem propostas em que a justificação do preço anormalmente baixo seja insuficiente ou pouco convincente; insta, neste contexto, a Comissão a apresentar uma metodologia clara e harmonizada para a avaliação do conceito de «preço anormalmente baixo», a fim de proporcionar às autoridades adjudicantes uma maior segurança jurídica e orientações práticas aquando da avaliação das propostas;

58. Insta a Comissão a estabelecer claramente que os proponentes de países terceiros não são elegíveis para participar em procedimentos de adjudicação de contratos públicos conduzidos na UE se o seu país de origem não conceder aos proponentes da UE, com base num acordo multilateral ou bilateral sobre contratos públicos assinado com a UE, um acesso recíproco ao mercado;

59. Solicita que se mantenha a aplicação de derrogações às regiões ultraperiféricas, tendo em conta as dificuldades específicas a que estes territórios têm de fazer face; assinala, além disso, as circunstâncias muito particulares das comunidades situadas nas regiões fronteiriças da UE que participam em intercâmbios económicos e sociais transfronteiriços regulares com países vizinhos não pertencentes à UE;

60. Pretende assegurar que a contratação pública preveja mecanismos que aumentem a resiliência económica regional, apoiem a criação de emprego de qualidade a nível local e reforcem a sustentabilidade das economias locais, contribuindo para uma distribuição mais equilibrada da atividade económica entre zonas urbanas e zonas não urbanas; realça, neste contexto, o papel dos produtores agrícolas e das respetivas cadeias de abastecimento, bem como o papel primordial dos serviços de interesse económico geral; convida a Comissão a avaliar a recomendação formulada no relatório Draghi no sentido de proporcionar às autoridades adjudicantes a possibilidade de fixar expressamente, nos contratos públicos, uma quota mínima para determinados bens produzidos localmente, sempre que tal se afigure adequado e viável; destaca que as práticas em matéria de contratação pública devem estimular o crescimento económico, sem

favorecer indevidamente setores ou regiões específicos, mas também sem deixar de reconhecer a importância de reforçar a capacidade das autoridades adjudicantes para atribuírem maior peso aos critérios sociais e de sustentabilidade e para, sempre que o considerem necessário, terem nomeadamente em conta considerações ambientais e climáticas;

61. Assinala as características específicas e o papel estratégico da contratação pública no reforço da segurança alimentar e da resiliência da UE e aponta para a necessidade de fazer melhor uso dos critérios relacionados com a sustentabilidade e o clima, apoiar os agricultores da UE e promover hábitos alimentares mais saudáveis e políticas alimentares sustentáveis e saudáveis;

62. Apoia uma maior flexibilidade nas parcerias entre instâncias públicas, para que as autoridades públicas possam trabalhar em conjunto de forma mais eficaz e assim melhorar a prestação de serviços e reduzir os custos; insta os Estados-Membros a ponderarem a criação de uma parceria público-privada e um diálogo reforçado em matéria de contratação pública, a fim de aumentar a eficiência dos processos e a cooperação entre os organismos do setor público e as empresas; recomenda que a atual definição de cooperação entre instâncias públicas prevista na diretiva em vigor seja revista para que essas cooperações sejam reconhecidas como qualquer outro contrato ou acordo celebrado entre duas ou mais autoridades adjudicantes; solicita que, para efeitos de execução eficiente de tarefas, a Comissão pondere excluir, sem mais condições restritivas, a cooperação entre organismos do setor público do âmbito de aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos;

63. Frisa que a criação e utilização de rótulos e certificações de sustentabilidade fiáveis, de elevada qualidade e transparentes ajudam as autoridades adjudicantes a pôr em prática os objetivos de sustentabilidade, reduzindo assim os encargos administrativos e a necessidade de avaliações técnicas aprofundadas; insta a Comissão a promover e a continuar a desenvolver esses rótulos a nível da UE, assegurando a sua credibilidade e facilidade de utilização em todos os setores;

64. Observa que as autoridades adjudicantes já praticam uma contratação pública sustentável e respeitadora do clima que se orienta por regulamentos abrangentes em matéria de sustentabilidade a nível regional, nacional ou da UE;

65. Sublinha que, à luz da jurisprudência do TJUE (nomeadamente no processo C-395/18), as autoridades adjudicantes têm o direito de incluir, nos documentos dos concursos, requisitos baseados no direito do trabalho nacional, tais como convenções coletivas vinculativas, normas mínimas de emprego, disposições em matéria de igualdade de remuneração e outros critérios sociais pertinentes; congratula-se com a clarificação fornecida pelo TJUE no sentido de

que as obrigações sociais e ambientais na cláusula social horizontal são «um valor essencial cujo respeito os Estados-Membros devem salvaguardar»; insta a Comissão a elaborar orientações e um quadro jurídico, nomeadamente clarificando o objeto e a sua aplicação prática, que garanta a segurança jurídica e habilite as autoridades adjudicantes — dentro dos limites dos seus poderes discricionários — a aplicarem esses critérios sem incorrerem em riscos jurídicos desproporcionados;

66. Assinala o potencial considerável inerente aos contratos públicos socialmente responsáveis em matéria de promoção do trabalho digno, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável; incentiva as autoridades adjudicantes a integrarem sistematicamente critérios sociais nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos, assegurando simultaneamente a viabilidade económica, a flexibilidade e a subsidiariedade; insta a Comissão a avaliar a inclusão de critérios sociais nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos e a estabelecer um quadro jurídico e político claro, bem como orientações práticas, proporcionando, nomeadamente, clareza jurídica e dando exemplos de boas práticas, para que as autoridades adjudicantes possam executar contratos públicos socialmente responsáveis de forma eficaz e juridicamente sólida; reconhece que a inclusão de cláusulas sociais, tais como requisitos relacionados com as condições de trabalho, a negociação coletiva e o respeito pelos direitos laborais, pode melhorar significativamente a qualidade e a fiabilidade dos resultados dos contratos públicos; insta a Comissão a, no âmbito da revisão, clarificar o caráter vinculativo dos requisitos estabelecidos no artigo 18.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE, relativos ao direito ambiental, social e laboral;

67. Considera que os procedimentos de contratação pública devem incentivar e recompensar soluções inovadoras e sustentáveis que sejam capazes de estimular o desenvolvimento económico; salienta a importância de introduzir e aplicar, em todos os Estados-Membros, critérios de sustentabilidade que reflitam a legislação da UE em vigor; insta a Comissão a — no quadro do próximo balanço de qualidade da legislação da UE em matéria de contratação pública — avaliar o estabelecimento de um conjunto de critérios de sustentabilidade setoriais específicos que inclua modelos de critérios técnicos e de adjudicação, metodologias de verificação e disposições contratuais que facilitem a adoção progressiva de práticas de contratação pública mais sustentáveis, proporcionando clareza às autoridades adjudicantes e permitindo-lhes simultaneamente adaptar os requisitos a setores específicos e às capacidades económicas locais; solicita à Comissão que analise como integrar melhor os aspetos relacionados com a sustentabilidade aquando da aplicação do princípio da proposta economicamente mais vantajosa, de molde a fomentar a inovação e a utilização eficiente dos recursos; insta a Comissão a estabelecer um conjunto de critérios que visem promover a inovação no domínio das tecnologias sustentáveis e aumentar a

competitividade da UE em futuros mercados pioneiros; considera que esta abordagem deve incluir o reforço do mercado dos materiais secundários; frisa, neste contexto, que a conceção de um conjunto de instrumentos deve estar subordinada a provas tangíveis de que a) não obriga as autoridades adjudicantes ou as entidades adjudicantes a incorrer em custos desproporcionados nem resulta em incompatibilidades ou dificuldades técnicas, b) tem em conta o ciclo de vida, a diversidade e a disponibilidade dos produtos e serviços pertinentes e respeita o princípio da neutralidade tecnológica e c) preserva a concorrência leal;

68. Recomenda a aplicação de modelos estratégicos de contratação pública que deem prioridade aos interesses da UE e dos Estados-Membros, bem como ao valor e à resiliência a longo prazo, em detrimento da redução de custos a curto prazo, e que abram novas oportunidades de mercado a produtos que estejam alinhados com os objetivos da UE, sobretudo em setores estratégicos;

69. Solicita à Comissão que, no contexto da próxima revisão do quadro relativo aos contratos públicos, realize uma avaliação de impacto aprofundada sobre as possíveis formas de dar prioridade ao princípio da «preferência europeia», bem como às suas implicações, no âmbito da contratação pública relacionada com setores industriais estratégicos, de molde a assegurar a continuidade das capacidades críticas nos Estados-Membros e a reforçar a resiliência, a segurança, a competitividade e a autonomia estratégica; salienta que a Comissão deve avaliar cuidadosamente as possíveis implicações financeiras, os riscos decorrentes da limitação do acesso a tecnologias de ponta e os efeitos na qualidade dos serviços e produtos, mantendo, simultaneamente, a coerência com os compromissos jurídicos assumidos pela UE a nível internacional e sem excluir os parceiros que comungam dos mesmos valores; sublinha que as medidas destinadas a promover a participação das empresas europeias não devem configurar protecionismo nem distorcer a concorrência; reconhece, neste contexto, a importância das empresas que investem e reinvestem na União e que, deste modo, reforçam a economia europeia, o bem-estar dos trabalhadores e as comunidades locais; convida, além disso, a Comissão a examinar as possibilidades de reforçar a participação de empresas sediadas na UE nos processos de adjudicação de contratos lançados para projetos financiados pelas instituições da UE ou através do alargamento da aplicação do sistema de preferências previsto no artigo 85.º da Diretiva 2014/25/UE aos contratos adjudicados pelas entidades adjudicantes, e no artigo 15.º da Diretiva 2014/24/UE no que respeita a setores estratégicos específicos;

70. Apela à inclusão, nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos relativos a projetos de interesse estratégico para a UE — nomeadamente nos domínios das infraestruturas críticas, das tecnologias avançadas e das matérias primas críticas —, de disposições que permitam às autoridades adjudicantes exigir que os

operadores económicos estabeleçam parcerias industriais com entidades jurídicas estabelecidas na UE; entende que essas parcerias devem incluir cláusulas que garantam a transferência de tecnologias, saber fazer ou competências técnicas essenciais para parceiros estabelecidos na UE, em plena conformidade com o direito da União e os compromissos internacionais;

71. Destaca as dificuldades particulares com que se deparam os operadores da rede elétrica em razão dos prazos de entrega alargados e dos custos acrescidos; solicita que os procedimentos de adjudicação de contratos públicos para os operadores da rede elétrica sejam simplificados e a sua flexibilidade e eficiência garantidas; defende uma maior coerência entre a regulamentação da UE com impacto nos contratos públicos relativos às redes elétricas;

72. Sublinha a importância de desbloquear o investimento nos mercados de contratos públicos e de concessões, e insta a Comissão a examinar se o quadro aplicável à duração dos contratos de concessão reflete adequadamente os investimentos dos concessionários após a adjudicação, bem como a examinar se uma maior flexibilidade permitiria incentivar esse tipo de investimento;

73. Realça a necessidade de evitar encargos administrativos desnecessários para os adquirentes públicos e os operadores económicos, incluindo as PME e as microempresas; sublinha que, na revisão da legislação da UE em matéria de contratação pública, deve ser sempre tida em conta a necessidade de reduzir a complexidade e a burocracia, a fim de não prejudicar a participação dos operadores económicos na contratação pública; solicita à Comissão que, aquando da avaliação das diferentes opções relativas à introdução de novos critérios na contratação pública, assegure que seja prestada particular atenção à fase em que esses requisitos são introduzidos no processo de contratação pública; sublinha que deverá ser prestada uma atenção especial à questão de saber se estes critérios estão incluídos nos critérios de adjudicação ou numa fase anterior dos documentos do concurso, proporcionando assim clareza jurídica às autoridades adjudicantes e aos operadores económicos e garantindo a sua viabilidade prática;

74. Apoia a modernização dos critérios de contratação pública de modo que reflitam os progressos realizados no domínio tecnológico e em matéria de segurança, garantindo que os novos quadros em matéria de contratação pública permitam respostas ágeis aos cenários económicos e geopolíticos em mutação, sem deixar de preservar a autonomia dos Estados-Membros na gestão das suas políticas de contratação pública; releva que a competitividade da UE está associada a padrões sociais e ambientais elevados no mercado interno; destaca que, para conferir peso aos intervenientes da UE nos concursos públicos, os futuros quadros relativos aos contratos públicos devem potenciar estes pontos fortes, e não enfraquecê-los;

75. Salienta a importância do Regulamento Indústria de Impacto Zero[1] enquanto exemplo para a aplicação de critérios de resiliência relacionados com a segurança do aprovisionamento, o emprego de qualidade, o contributo para a liderança industrial e a competitividade da UE, a adesão às normas de cibersegurança e a redução da dependência de um único país terceiro que participe nos acordos internacionais em matéria de contratos públicos;

76. Apoia uma maior digitalização dos processos de contratação pública com vista a reduzir os encargos administrativos, melhorar a eficiência e a competitividade, aumentar a transparência e facilitar o acesso das PME e dos proponentes transfronteiras, assegurando, simultaneamente, o cumprimento das normas de segurança;

77. Apela ao reforço dos mecanismos de apoio às entidades de muito pequena dimensão, às PME, às empresas em fase de arranque e aos intervenientes da economia social, para que estes possam efetivamente impor-se em concursos públicos, nomeadamente através de programas de assistência técnica e o reforço das capacidades das PME, das empresas em fase de arranque e das empresas sociais; considera que é necessário prever um maior apoio e mais orientação em prol das PME, a fim de promover a sua participação na contratação pública; sublinha a necessidade de reduzir os condicionalismos burocráticos que afetam desproporcionadamente a participação das PME, das empresas em fase de arranque e das empresas em fase de expansão, bem como a necessidade de a Comissão realizar avaliações de impacto adequadas e de submeter todas a novas normas a um «teste PME» e um «teste empresas em fase de arranque» obrigatórios; realça que as iniciativas de diálogo são eficazes quando se trata de assegurar que as PME adquiram conhecimentos mais aprofundados sobre os princípios que regem a contratação pública, além de permitirem às entidades adjudicantes públicas recolher informações úteis para a elaboração de critérios mais equilibrados e a redução dos encargos administrativos; é, se for caso disso, favorável à utilização generalizada de práticas de aprovisionamento por parte dos adquirentes públicos, prévias à conceção dos concursos, bem como à limitação das exigências excessivas em matéria de capacidade financeira e de provas quanto a contratos anteriores; assinala a necessidade de prestar apoio às PME na identificação de parceiros;

78. Apela à simplificação urgente dos critérios de seleção e, neste contexto, insta igualmente a Comissão a analisar se a criação, a nível da UE, de uma base de dados digital das PME e dos intervenientes

---

[1] Regulamento (UE) 2024/1735 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria um regime de medidas para o reforço do ecossistema europeu de fabrico de produtos de tecnologias neutras em carbono e que altera o Regulamento (UE) 2018/1724 (JO L, 2024/1735, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1735/oj).

de menor dimensão pré-selecionados poderia ajudar a simplificar os procedimentos e a melhorar o acesso aos concursos públicos; assinala que os sistemas de acreditação podem ser utilizados para determinar a capacidade técnica e financeira das empresas e verificar a sua integridade profissional a montante do processo de concurso; observa que os critérios de integridade profissional devem abranger o historial em matéria de cumprimento da legislação aplicável no domínio laboral, ambiental e dos direitos humanos; sublinha que a interoperabilidade efetiva e a acessibilidade transfronteiras destes registos em todos os Estados-Membros poderia, de uma forma decisiva, reforçar a transparência, proteger os fundos públicos, apoiar o mercado interno e reforçar a segurança e a integridade das infraestruturas e serviços públicos críticos;

79. Frisa que o quadro da UE em matéria de contratação pública deve assegurar o acesso equitativo das PME, das entidades da economia social e das empresas locais através da promoção de procedimentos simplificados, zelando, nomeadamente, por que as empresas não sejam obrigadas a apresentar, no âmbito da respetiva candidatura, informações que estejam publicamente disponíveis e por que os requisitos impostos tenham devidamente em conta o contexto local; insta a Comissão a ponderar o recurso regular à divisão de contratos em lotes mais pequenos, a fim de promover a concorrência e evitar que partes dominantes assumam uma posição dominante; observa, no entanto, que os contratos não devem ser divididos sempre que, por motivos que se prendam com a tecnologia ou com a eficiência, haja razões válidas para não o fazer; sublinha que esta divisão em lotes mais pequenos é particularmente pertinente para os serviços de engenharia, construção e planeamento, uma vez que pode reforçar a concorrência, salvaguardar as oportunidades de participação das pequenas e médias empresas e das microempresas e permitir a utilização eficaz de conhecimentos especializados; realça a necessidade de orientações claras que determinem em que casos não se justifica uma divisão dos contratos; releva que a divisão dos lotes é também um meio eficaz de evitar cadeias de subcontratantes impraticáveis;

80. Recomenda que o quadro de contratação pública permita que os proponentes e as autoridades adjudicantes apresentem os elementos de prova em falta numa fase posterior do procedimento, simplificando e acelerando os processos de adjudicação de contratos, por exemplo, através de um alargamento do artigo 56.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE; recomenda que se promova a participação das empresas em fase de arranque e das PME através da adaptação dos requisitos de referência rígidos que dificultam desproporcionadamente o acesso das empresas recém-criadas; apela, se for caso disso, a uma maior flexibilidade dos critérios de qualificação, a fim de garantir às empresas em fase de arranque um acesso equitativo às oportunidades de contratação pública, sem pôr em causa a transparência nem a concorrência; sublinha que convém

dar provas de flexibilidade quando se solicita às PME que apresentem o historial dos seus contratos públicos;

81. Insta a Comissão a assegurar que os processos de adjudicação de contratos públicos passem a ser mais acessíveis e transparentes, fornecendo quadros de síntese ou panorâmicas facilmente compreensíveis dos concursos públicos, em que estejam claramente delineadas as especificações técnicas recomendadas e os requisitos aplicáveis à obra ou ao serviço objeto do concurso; solicita que Comissão tenha particularmente em conta as empresas com menos experiência, que, para compreender e interpretar melhor os documentos do concurso, deveriam fazer uso dos instrumentos;

82. Reitera que o acesso equitativo aos procedimentos de adjudicação de contratos públicos exige a simplificação e a clarificação das regras destinadas às autoridades adjudicantes;

83. Salienta que a experiência adquirida com contratos públicos, como os projetos de construção, demonstra que permitir propostas alternativas (propostas variantes) ajuda as autoridades adjudicantes a adquirir serviços de forma mais inovadora, eficiente e com uma relação custo-eficácia mais favorável; destaca que, sempre que, em princípio, seja possível apresentar propostas variantes, as soluções inovadoras são mais facilmente integradas nos contratos públicos e que, para uma integração eficaz do saber-fazer empresarial na adjudicação de contratos públicos, se deve, de um modo geral, permitir as propostas alternativas (propostas variantes), a menos que a entidade adjudicante decida expressamente excluí-las («opt-out»); insta a Comissão a examinar a admissibilidade de propostas alternativas (propostas variantes) nos termos do artigo 45.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE;

84. Insta a Comissão a assegurar que, no domínio da contratação pública, o princípio da declaração única seja aplicado de forma coerente a todos os níveis da administração, de molde a garantir que, para efeitos de redução dos encargos administrativos, os proponentes só tenham de fornecer uma única vez determinadas informações normalizadas às autoridades e às administrações; reconhece que o facto de os proponentes poderem, na fase inicial, apresentar uma declaração sob compromisso de honra a respeito da conformidade, em vez de uma multitude de documentos administrativos, pode frequentemente levar à redução dos encargos e aumentar a eficiência; insta a Comissão a identificar em que circunstâncias a aplicação de tais práticas seria adequada, sem deixar de assegurar a clareza jurídica e de proporcionar salvaguardas;

85. Entende que o recurso a contratos reservados para determinados serviços constitui uma prática útil em apoio da economia social; propõe que se pondere a possibilidade de, em caso de ofertas equivalentes, dar preferência às PME e aos operadores de mercado

inovadores ou que essa possibilidade possa ser oferecida através de contratos reservados ou da reserva de uma parte da execução do contrato; destaca, neste contexto, a eficácia dos contratos reservados quando se trata de fomentar o emprego de pessoas com deficiência através da contratação pública e observa, ao mesmo tempo, que a sua aplicação ainda oferece margem para melhoria;

86. Reconhece que, embora a subcontratação permita uma maior flexibilidade e um melhor acesso a competências especializadas, bem como poupanças de custos, é também suscetível de dar azo a riscos, como o afrouxamento da responsabilização, um risco acrescido de violações dos direitos dos trabalhadores e obstáculos a uma aplicação eficaz; insta a Comissão a avaliar o impacto dos contratos públicos cuja execução está predominantemente a cargo de trabalhadores diretamente recrutados pelo proponente selecionado, e recomenda que as regras em matéria de contratos públicos incentivem as empresas a disporem de pessoal interno suficiente tendo em vista a execução dos projetos para os quais os contratos públicos lhes foram adjudicados; solicita à Comissão que, para pôr termo à subcontratação abusiva, proteja os direitos dos trabalhadores, reforce a transparência e a responsabilidade em toda a cadeia de abastecimento e que pondere a introdução de um regime claramente definido de responsabilidade conjunta e solidária dos operadores económicos e dos subcontratantes que garanta a transparência no que diz respeito aos subcontratantes em causa e à parte do contrato que o contratante tenciona subcontratar;

87. Defende que a fixação dos preços dos contratos se deve pautar pela flexibilidade mediante a prorrogação da vigência máxima dos contratos-quadros para as autoridades adjudicantes, a introdução de disposições que permitam ajustar preços em resposta a aumentos de custos desproporcionados que o proponente não poderia razoavelmente prever, como os custos decorrentes da inflação, o aumento dos custos das matérias-primas ou da energia e alterações ao direito do trabalho — o que garantiria a viabilidade dos contratos, sem sujeitar as autoridades públicas a pressões financeiras —, bem como o alargamento do procedimento por negociação como princípio aplicável aos contratos subsequentes a um contrato-quadro;

88. Regista a subutilização das regras relativas à contratação pública de soluções inovadoras; solicita que seja avaliada a necessidade de estabelecer mais regras especiais de adjudicação de contratos para projetos de investigação científica e inovação, tendo em conta o seu papel fundamental na promoção do progresso económico e tecnológico, sem deixar de garantir a utilização eficiente dos recursos públicos; chama a atenção para a necessidade de disposições adicionais sólidas que protejam os direitos de propriedade intelectual dos proponentes, nomeadamente durante o processo de concurso;

89. Considera que a profissionalização dos adquirentes públicos deveria fazer parte da melhoria dos métodos de contratação pública na UE; congratula-se com as iniciativas nacionais destinadas a ajudar os adquirentes públicos a familiarizarem-se com o quadro jurídico e os conceitos em vigor, tais como a definição do objeto e a conceção de critérios de seleção e adjudicação adequados; solicita à Comissão que crie e promova programas semelhantes a nível da UE, com destaque para uma melhor utilização dos critérios não relacionados com o preço, estabelecendo critérios ambientais e sociais «prontos a utilizar»;

90. Destaca o contributo crucial das organizações sem fins lucrativos, das igrejas e das empresas sociais na contratação pública em toda a Europa e aponta para os seus conhecimentos especializados, as suas fortes ligações a nível local e a sua comprovada capacidade para prestar serviços de elevada qualidade; salienta a importância de manter e promover os contratos reservados enquanto instrumento poderoso para assegurar que a contratação pública apoie objetivos societais mais vastos, a economia social e a diversidade dos intervenientes envolvidos; apela, por conseguinte, ao reforço da possibilidade de que os Estados-Membros e as autoridades adjudicantes já dispõem de reservarem a participação nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos especificamente aos intervenientes que operam sem fins lucrativos; exorta a Comissão a reconsiderar o disposto no artigo 77.º da Diretiva 2014/24/UE, segundo o qual o período de vigência do contrato não pode ser superior a três anos, e a obrigação de estes serviços não terem sido prestado nos três anos anteriores;

91. Apela a uma melhor utilização da opção prevista no artigo 71.º, n.º 3, da Diretiva 2014/24/UE, que permite o pagamento direto aos subcontratantes; insta os Estados-Membros a fomentarem a transparência dos pagamentos efetuados pelas autoridades públicas aos contratantes e subcontratantes, bem como dos pagamentos efetuados pelo contratante aos seus subcontratantes ou fornecedores;

92. Insta a Comissão a atualizar os seus instrumentos de controlo da concorrência na contratação pública; considera que a UE deve — através do aperfeiçoamento das metodologias e tecnologias de análise do mercado, com recurso à análise avançada de dados e à inteligência artificial — procurar promover um ambiente de contratação pública que garanta mais concorrência, transparência, justiça e equidade e um maior valor estratégico; entende que tais medidas podem contribuir para um entendimento mais claro do problema da fraca concorrência no domínio da contratação pública, bem como para a elaboração de novas propostas que visem simplificar o acesso das empresas aos concursos;

°

° °

93. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.