

A utilização de critérios sociais na União Europeia e no Código dos Contratos Públicos de Portugal

The use of social criteria in the European Union and in the portuguese public contracts code

Nuno Cunha Rodrigues¹

RESUMO: O presente artigo tem por objectivo analisar a utilização de critérios sociais na contratação pública, considerando-se a normativa estabelecida pela União Europeia e também no direito português a partir da compatibilidade com a discricionariedade administrativa. Para tanto, foi utilizado o procedimento de pesquisa bibliográfica e documental e da abordagem prospectiva entre os dois sistemas: europeu e português. Conclui-se que a utilização de critérios sociais e a margem discricionária pode resultar em ceticismo por parte da entidade adjudicante nacional portuguesa no âmbito da contratação pública.

PALAVRAS-CHAVES: critérios sociais; contratação pública; Direito Europeu; Código Contratos Públicos

1 Licenciatura em Direito, (1995). Mestrado em Direito (2003). Doutoramento em ciências jurídico-económicas, (2012). Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Cátedra Jean Monnet. Advogado. Email: nunorodrigues@fd.ulisboa.pt.

Abstract: The purpose of this article is to analyze the use of social criteria in public procurement, considering the regulations established by the European Union also in Portuguese law, based on compatibility with administrative discretion. For this purpose, a bibliographical and documental research procedure was used, as well as a prospective approach between the two systems: European and Portuguese. It is concluded that the use of social criteria and the discretionary margin may result in skepticism on the part of the Portuguese national contracting authority within the scope of public procurement.

Keywords: social criteria; public procurement; European law; Public Contracts Code

SUMÁRIO: Enquadramento geral; A utilização de critérios sociais na contratação pública à luz do Direito da União Europeia; A utilização de critérios sociais no Código dos Contratos Públicos

1 Enquadramento geral:

1.1. A nível mundial, é historicamente reconhecido o papel que a contratação pública pode desempenhar para a realização de políticas sociais.

Como explica CHRISTOPHER McCRUDDEN a realização de objetivos sociais pode ser agrupada em três categorias distintas: i) políticas dirigidas para a protecção de grupos vulneráveis (como trabalhadores deficientes ou minorias étnicas); ii) políticas que visam afirmar o princípio da não-discriminação e iii) como instrumento de política internacional.²

2 Recorde-se o que sucedeu enquanto durou o *apartheid* na África do Sul ou com a chamada Lei Massachussets que impedia empresas que tivessem

Na Europa, como é unanimemente reconhecido, a política social tem desempenhado um papel central na construção da economia Europeia por via do desenvolvimento do que é tradicionalmente designado por “modelo social europeu”.³

Com efeito, os contratos públicos podem ser utilizados como instrumento para a prossecução de políticas sociais, o que já era reconhecido nas Diretivas anteriores a 2014.⁴

1.2. As Diretivas de 2014 integram, de forma clara, a possibilidade de recurso, de forma aberta e transparente, a políticas horizontais, nomeadamente em matéria ambiental e social, no contexto da contratação pública.

Com efeito, a emergência, com a aprovação do Tratado de Lisboa, de um novo paradigma socio-económico de funcionamento da União Europeia, construído por velhas ideias – como a defesa da concorrência e das liberdades de circulação no contexto do mercado interno – conjugadas com um novo conjunto de políticas europeias – sobretudo nos domínios ambiental e social –, de direitos fundamentais – afirmados na Carta Europeia – e da noção de cidadania

negócios com a Birmânia de aceder a contratos públicos nos EUA, enquanto aquele país não respeitasse os direitos humanos (v. An Act Regulating State Contracts With Companies Doing Business With Or In Burma (Myanmar), 1996, capítulo 130, aprovado em 25 de Junho de 1996). V. Christopher McCrudden, *Buying social Justice – Equality, Government Procurement and Legal Change*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 3 e segs.

- 3 V. Christopher McCrudden, *EC public procurement law and equality linkages: foundations for interpretation*, in Sue Arrowsmith e Peter Kyunzlik (org.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 272 e Christopher Bovis, *EC Public Procurement: case law and regulation*, Oxford, University Press, 2006, pp. 24-25 destacando a importância da realização de políticas sociais através da contratação pública na União Europeia como forma de alcançar a coesão social, o combate ao desemprego ou a obtenção de níveis de vida aceitáveis.
- 4 Assim, v. Richard Wainwright, *Public procurement and social considerations*, in *European Law Reporter*, Janeiro de 2002, n.º 1, pp. 9-13.

européia que, de alguma forma, reafirmam o chamado “modelo social europeu”⁵, permitem compreender a inclusão, nas Diretivas de 2014, da possibilidade de realização deste tipo de políticas através da contratação pública.

Acontece que a fixação de critérios secundários ou horizontais⁶ como fatores ou sub-fatores presentes no critério da proposta economicamente mais vantajosa não é, frequentemente, economicamente mensurável.

Está-se em presença de critérios que, na maior parte dos casos, não estão imediatamente relacionados com a eficiência económica da entidade adjudicante mas antes com a prossecução de um interesse público *específico* que se incorpora na adjudicação, o que leva alguns autores a questionar a eficiência do recurso a estes critérios.⁷

Referimo-nos, designadamente, a critérios ambientais – *v.g.* quando se visa estimular a utilização de energias

5 V. Wolf Sauter e Harm Schepel, *State And Market In European Union Law*, Cambridge University Press, 2009, pp. 9–11. Cfr. artigos 3.º do TUE e 8.º a 11.º do TFUE.

6 A noção de políticas secundárias é criticada pela doutrina pela sugestão que implicitamente significa de se estarem em causa políticas menos relevantes. Assim, v. Sue Arrowsmith, *prefácio*, in Sue Arrowsmith e Peter Kyunzlik (org.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, pp. 13-14.

Referindo-se à expressão “políticas horizontais” em vez de “políticas secundárias”, v. SUE ARROWSMITH e PETER JUNZLIK, *prefácio*, in SUE ARROWSMITH e PETER KYUNZLIK (org.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 21.

7 Grande parte dos estudos de Sue Arrowsmith revelam algum cepticismo quanto à eficácia do recurso a políticas secundárias no contexto dos contratos públicos. Assim, v. Sue Arrowsmith, *The EC procurement directives, national procurement policies and better governance: the case for a new approach*, in *European Law Review*, vol. 27, n.º 1, Fevereiro de 2002, p. 13: “*In practice, such policies often have limited effect and, moreover, their objectives can frequently be achieved as well, if not better, through less restrictive means, such as financial aid.*”

renováveis -, a critérios sociais – que promovam o emprego de deficientes ou a igualdade de género - ou à promoção do comércio justo entre Estados.⁸

É um problema central no domínio da realização de políticas horizontais saber se a discricionariedade concedida aos Estados-membros abrange igualmente a possibilidade de fixação de critérios que não proporcionam uma vantagem económica directa para a entidade adjudicante.

Até à aprovação das Diretivas de 2004, eram impostas duas condições relativamente aos sub-critérios da proposta economicamente mais vantajosa: a ligação do objecto ao contrato e a criação de uma vantagem económica para a entidade adjudicante.

O TJ entendia, até então, que as Diretivas visavam evitar o risco de ser dada preferência aos concorrentes nacionais e prevenir a possibilidade de um organismo financiado ou controlado por autoridades da administração central, regional ou local, ou por outros organismos de direito público, guiar-se por considerações que não fossem económicas. Este entendimento reflectia a interpretação restritiva da Comissão relativamente aos factores e sub-factores subjacentes à proposta economicamente mais vantajosa.

Os critérios de adjudicação teriam, em síntese, de ter uma ligação com o objecto do contrato e implicar uma vantagem económica que beneficiasse a entidade adjudicante.

A partir do acórdão *Concordia Bus*, passou a considerar-

8 A Diretiva 2009/33/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2009, relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes (JOUE, L 120/5, de 15.5.2009) reconhece a necessidade de utilização do critério da proposta economicamente mais vantajosa, no considerando 11.º, quando afirma que os Estados-Membros e a Comunidade deverão desenvolver e publicar orientações sobre contratos públicos, explicando como ir além da adjudicação pelo preço mais baixo, preferindo-lhe a aquisição de bens intermédios mais sustentáveis.

-se que os critérios de adjudicação podem não ser estritamente económicos mas devem estar directamente relacionados com o objecto do contrato.

A possibilidade de serem fixados critérios que, sendo mensuráveis, não proporcionam uma vantagem económica directa para a entidade adjudicante – até pelos custos que implicam, normalmente associados a uma (potencial) redução de qualidade por parte dos fornecedores ou pela repercussão no custo dos bens ou serviços fornecidos⁹ -, permite colocar ao dispor do Estado um instrumento para, através do poder de mercado, desenvolver a política económica nacional por via da realização de políticas horizontais, nos contratos públicos.

Em alguns casos, políticas dirigidas a objectivos sociais ou ambientais podem mesmo permitir aumentar o *value for money* da aquisição de bens e serviços sendo, por isso, objectivos conciliáveis.

Exemplificativamente, a aquisição de lâmpadas eficientes de energia implica um custo inicial acrescido mas dá lugar a uma maior eficiência a médio e longo prazo, assegurando a poupança de energia.

Aqui está em causa a ideia de ciclo de vida do produto, reflectida no artigo 68.º da Diretiva-clássica (Diretiva 2014/24/UE) (cfr. artigo 75.º, n.º 7 do CCP) em particular a nível ambiental.¹⁰

9 O que pode implicar, no limite, que alguns concorrentes se afastem por incapacidade de cumprirem as políticas horizontais ou secundárias. Assim, v. Patricia H. Wittie, *Transnational concerns: domestic preferences*, in PPLR, 11 (2), 2002, pp. 147-148.

10 V. ainda o considerando 96 da Diretiva-clássica que alerta para a necessidade de criar uma metodologia comum também para o cálculo dos custos sociais do ciclo de vida: "(...) deverá ser estudada a viabilidade de criar uma metodologia comum para o cálculo dos custos sociais do ciclo de vida, tendo em conta metodologias já existentes como as orientações para a análise, em termos sociais, do ciclo de vida dos produtos (*Guidelines for Social Life Cycle Assessment*

A prossecução de políticas horizontais através dos contratos públicos é, em todo o caso, limitada pelas regras legais de contratação pública que têm por finalidade reduzir a discricionariedade e o potencial abuso.¹¹

Cria-se, conseqüentemente, uma zona cinzenta que leva os Estados-membros a tentar um equilíbrio (*trade-off*), através da definição de fatores e subfatores ou ainda de cláusulas de execução do contrato, entre a prossecução de políticas horizontais e o *value for Money* e que, estando associada à discricionariedade da entidade adjudicante pode suscitar dificuldades relativamente ao escrutínio judicial de decisões de adjudicação baseadas naqueles fatores e subfatores associados à realização de políticas horizontais, em concreto, neste caso, de políticas sociais.

2 A utilização de critérios sociais na contratação pública à luz do direito da união europeia

2.1. No passado, a afirmação de políticas sociais – nomeadamente ao nível da igualdade – na União Europeia levou alguns a considerar que, partindo do artigo 4.º, n.º 3 do TUE e do princípio da cooperação leal nele vertido, os Estados-membros deviam, a nível nacional e no contexto da

of Products) adotadas no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Ambiente.”

11 Como observam Sue Arrowsmith, John Linarelli e Don Wallace Jr., *Regulating Public Procurement – national and international perspectives*, Kluwer Law International, 2000, pp. 20-23, a limitação da discricionariedade como objectivo primário do direito da contratação pública varia, em abstracto, consoante os Estados em causa, as entidades adjudicantes, os problemas envolvidos (como a corrupção) ou o conhecimento e qualificações das entidades adjudicantes.

Assinalando a necessidade de reforço das garantias procedimentais como limite da discricionariedade administrativa, v. José Antonio Moreno Molina, *Contratos públicos: derecho comunitário y derecho español*, McGraw Hill, Madrid, 1996, pp. 12-14.

contratação pública, adoptar critérios que reflectissem, de alguma forma, essas políticas.¹²

A emergência de ideias de utilização estratégica dos contratos públicos, através da utilização de critérios sociais, partiu igualmente do artigo 9.º do TFUE – o qual incentiva a UE a considerar a promoção de um elevado nível de emprego, a garantia de uma protecção social adequada e a luta contra a exclusão social – e procurou reflectir, através da contratação pública, preocupações de igualdade e inclusão de grupos desfavorecidos.

Estas ideias materializaram-se, em 2010, no guia da Comissão Europeia *Compra social: guia para ter em conta os aspectos sociais nos concursos públicos*¹³, o qual procura determinar em que medida podem os diferentes procedimentos envolvidos na celebração de um contrato público reflectir, no ambiente legal, preocupações sociais – seja na definição dos requisitos do contrato; nos critérios de exclusão e de capacidade técnica; nos critérios de adjudicação ou nas cláusulas de execução do contrato – contendo, a este propósito, inúmeros exemplos de contratos públicos celebrados em diferentes Estados-membros da União Europeia que reflectem preocupações sociais.

Mais recentemente, em junho de 2021, foi publicada uma segunda edição do guia, com o mesmo título, contendo novos exemplos que traduzem a potencialidade da utilização destes critérios na contratação pública.¹⁴

12 Os estudos principais neste domínio partem de Christopher McCrudden e da obra fundamental *Buying social ...*, maxime pp. 520 e segs.

13 SEC (2010) 1258. Sobre a utilização de critérios sociais na Diretiva 2004/18 v. Assim, v. Davide Tardivo, *The ambiguous role of social clauses in European directive 2014/24 in Italian Labour Law e-Journal*, Issue 1, Vol. 14 (2021), pp. 279-281, disponível em <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/12429>. Em Portugal, v. Maria João Estorninho, *Direito Europeu dos Contratos Públicos*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006.

14 Cfr. *Compra social – Guia para ter em conta os aspetos sociais nos*

2.2. Esta perspectiva foi acolhida pelo TJ no acórdão *Viking*¹⁵ onde se afirmou que a acção da União Europeia comporta não só um «mercado interno caracterizado pela abolição, entre os Estados-Membros, dos obstáculos à livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais» mas igualmente «uma política social».

O TJ afirmou, nesse acórdão, que a União Europeia tem não só uma finalidade económica mas igualmente uma finalidade social, na medida em que “os direitos que resultam das disposições do Tratado relativas à livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais devem ser ajustados aos objectivos prosseguidos pela política social, entre os quais figura, designadamente, como resulta do artigo 136.º, primeiro parágrafo, CE, a melhoria das condições de vida e de trabalho, de modo a permitir a sua igualização no progresso, uma protecção social adequada e o diálogo social.”¹⁶

O pagamento de salários justos por parte dos co-contratantes privados (“*pay clauses*”) mereceu especial atenção por parte do TJ que procurou, em jurisprudência publicada ao longo dos últimos vinte anos, enquadrar a utilização de cláusulas sociais no contexto da contratação pública.¹⁷

2.3. No acórdão *Ruffert*, o TJ reafirmou a finalidade social da União Europeia sem prejuízo de, no caso concreto, ter alcançado conclusão diversa, uma vez que não aceitou medidas que visavam – aparentemente – combater práticas de *dumping* social intra-comunitárias¹⁸, com fundamento

concursos públicos (2.ª edição), (2021/C 237/01).

15 V. acórdão *Viking*, proc. C-438/05, de 11 de Dezembro de 2007, Colectânea, 2007, p. I-10799.

16 V. parágrafo 79 do acórdão *Viking* e os actuais artigos 8.º a 11.º do TFUE.

17 Assim, v. Davide Tardivo, The ambiguous role of social clauses in European directive 2014/24 in Italian Labour Law e-Journal, Issue 1, Vol. 14 (2021), p. 277, disponível em <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/12429>

18 A este propósito v. Jean Mischo, *Libré circulation des services et dumping*

no desrespeito, pelas disposições legislativas *sub judice*, da Diretiva 96/71 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços.¹⁹

O caso explica-se facilmente.

Em 2003, o *Land Niedersachsen*, após concurso público, adjudicou à *Objekt und Bauregie* um contrato relativo à construção dos toscos de um estabelecimento prisional que incluía a obrigação de respeitar convenções colectivas e, em especial, a obrigação de pagar aos operários a trabalhar na obra pelo menos o salário em vigor no lugar onde a prestação de serviços é executada, em aplicação da convenção colectiva designada na lista de convenções colectivas, sob o n.º 1, «Construção civil».

A adjudicatária *Objekt und Bauregie* subcontratou os serviços, na qualidade de subempreiteira, de uma empresa estabelecida na Polónia que, por sua vez, contratou trabalhadores a um salário inferior ao previsto na convenção colectiva «Construção civil».

Consequentemente, a *Objekt und Bauregie* e o *Land Niedersachsen* rescindiram o contrato de empreitada celebrado com base na circunstância de a *Objekt und Bauregie* ter violado a obrigação contratual de respeitar a referida convenção colectiva.

O TJ decidiu, neste caso, que um Estado-Membro não tem o direito de impor, ao abrigo da Diretiva 96/71, às empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, uma remuneração inferior à prevista na convenção colectiva aplicável.

social, in AAVV (org.), *Melanges en l'honneur de Philippe Leger*, Editions Pedone, Paris, 2006, pp. 435-443.

19 V. acórdão *Ruffert*, proc. C-346/06, de 3 de Abril de 2008, Colectânea, 2008, p. I-01989.

A este propósito v. CHRISTOPHER McCRUDDEN, *The Ruffert Case and Public Procurement*, in Marise Cremona (ed.), *Market Integration and Public Services within the EU*, OUP, 2009.

neração salarial prevista pela convenção colectiva aplicável no lugar de execução das prestações em causa e não declarada de aplicação geral (sublinhado nosso) determinando, através de uma medida de carácter legislativo, à entidade adjudicante que só adjudique contratos de empreitada de obras públicas a empresas que, no momento da apresentação das propostas, se obriguem por escrito a pagar aos seus trabalhadores, em contrapartida da execução das prestações em causa, pelo menos, a remuneração prevista referida na convenção colectiva.

Este acórdão foi, não obstante, criticado uma vez que centrou a análise das disposições legislativas em causa à luz da Diretiva 96/71 e não das Diretivas sobre contratação pública. Se esta última perspectiva tivesse sido apreciada porventura podia ter sido alcançada conclusão diversa, na esteira do acórdão *Beentjes* e da jurisprudência subsequente, legitimando a utilização de fatores ou subfatores no critério da proposta economicamente mais vantajosa como aquele que estava em causa no acórdão *Ruffert*.

É certo que, nas conclusões do advogado-geral YVES BOT apresentadas neste processo, em 20 de Setembro de 2007, considerou-se que a Diretiva sobre contratação pública então em vigor (Diretiva 93/37) não tinha por objecto disciplinar a fase de execução dos contratos públicos quando a obrigação que deverá ser assumida - de pagar aos seus trabalhadores pelo menos a remuneração fixada na convenção colectiva aplicável no lugar onde a prestação de serviços é executada e de impor aos subempreiteiros a mesma obrigação -, constitui, na opinião do advogado-geral, uma condição de execução do contrato.²⁰

Acontece que o advogado-geral assinalou, de imediato e de forma algo contraditória, que o artigo 23.º da referida

20 V. parágrafos 58 a 60 das conclusões.

Diretiva então em apreciação não era desprovido de interesse, visto que exprime a ideia de que a execução do contrato subsequente à adjudicação da empreitada deve obedecer às disposições de protecção e às condições de trabalho em vigor no lugar em que as obras irão ser efectuadas.²¹

2.4. Mais tarde, o TJ veio, de alguma forma, clarificar a decisão resultante do acórdão *Ruffert* em dois acórdãos: o acórdão *Bundesdruckerei*²² e o acórdão *Regiopost*.²³

No primeiro – o acórdão *Bundesdruckerei* –, o TJ considerou que exigir o pagamento de um salário mínimo a prestadores de serviços que se encontram noutro Estado-membro e aí executam o contrato em apreço, sem que tal apresente uma relação com o custo de vida do outro Estado, é incompatível com a liberdade de prestação de serviços, na medida em que o subcontratante execute o contrato exclusivamente nesse outro Estado.

No segundo – *Regiopost* – o TJ concluiu que um proponente que recusa obrigar-se a pagar o salário mínimo ao seu pessoal, pode ser excluído do processo de adjudicação de um contrato uma vez que tal representa uma condição particular que se refere à execução do contrato e visa considerações sociais.

Entendeu o TJ que o salário mínimo em questão fazia parte do nível de protecção que deve ser garantido aos trabalhadores destacados, pelas empresas estabelecidas noutros Estados-membros, para execução do contrato público.

A remuneração salarial mínima em causa neste acórdão era fixada por uma disposição legislativa, que exprimia

21 A este propósito v. Nuno Cunha Rodrigues, *A Contratação Pública como Instrumento de Política Económica*, Almedina, Coimbra: 2013, pp. 283-291.

22 Acórdão *Bundesdruckerei*, proc. C-549/13, de 18 de setembro de 2014, Colectânea, 2014, p. I-2235.

23 Acórdão *Regiopost*, proc. C-115/14, de 17 de novembro de 2015, Colectânea, 2015.

uma regra de protecção mínima aplicável à adjudicação de qualquer contrato público, independentemente do sector em causa.

O TJ distinguiu esta decisão da que tinha adotado no caso *Ruffert* assinalando que neste último a norma não era de aplicação geral, uma vez que estava em causa uma convenção colectiva destinada ao sector da construção. De forma diversa, no acórdão *Regioplast* a obrigação de respeito pela retribuição mínima, apesar de restringir a liberdade de prestação de serviços, era de aplicação geral, sendo, por isso, justificada atendendo ao objectivo de protecção dos trabalhadores, que prevalecia sobre aquela liberdade.

2.5. A verdade é que actualmente, e de acordo com o artigo 70.º da Diretiva-clássica (Diretiva 2014/24/EU) as entidades adjudicantes podem fixar condições especiais de execução do contrato, que podem incluir considerações de natureza económica, em matéria de inovação, de natureza ambiental, de ordem social ou de emprego, de forma alternativa ou cumulativa, desde que as mesmas estejam relacionadas com o objeto do contrato, na aceção do artigo 67.º, n.º 3 da Diretiva, e sejam indicadas no anúncio de concurso ou nos documentos do concurso.²⁴

Como decorre do considerando 99 da Diretiva 2014/24/EU, as condições de execução do contrato poderão, exemplificativamente, destinar-se a favorecer a aplicação de medidas de promoção da igualdade entre mulheres e homens no trabalho, aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho e conciliação da vida profissional com a vida privada, proteção do ambiente ou do bem-estar

24 V. Clemens Kaupa, *Public procurement, social policy and minimum wage regulation for posted workers: towards a More Balanced Socio-Economic Integration Process?*, in *European Papers*, 2016, pp. 127-138, disponível em <http://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/public-procurement-social-policy-and-minimum-wage-regulation-posted-workers>.

animal, o respeito, na sua substância, das convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e o recrutamento de mais pessoas desfavorecidas do que é exigido pela legislação nacional.²⁵

Estas considerações são igualmente aplicáveis aos subcontratantes, os quais estão igualmente vinculados às obrigações aplicáveis em matéria ambiental, social e laboral (estabelecidas pelo direito da União, por legislação nacional, por convenções coletivas ou pelas disposições de direito internacional em matéria ambiental, social e laboral constantes da presente diretiva, desde que tais regras e a respetiva aplicação sejam conformes com o direito da União).

A fiscalização dos subcontratantes será realizada através de ações adequadas pelas autoridades nacionais competentes, no âmbito das suas responsabilidades e competências, tais como agências de inspeção do trabalho ou agências de proteção do ambiente.

2.6. Não obstante as possibilidades que se abrem à utilização de critérios sociais na contratação pública, existe um acervo significativo de legislação europeia que procura igualmente prevenir a discriminação social – nomeadamente de raças e sexo.²⁶ Aqui, sempre se poderá afirmar que as Diretivas sobre contratação pública permitem concretizar essas políticas sociais uma vez que a adjudicação de contra-

25 A Diretiva-clássica contém ainda outras referências aos critérios sociais como sucede nos considerados 92, 93 e 97.

26 V. Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, in JOCE, L 180, de 19.07.2000, pp. 22-26. Note-se que a concretização de políticas sociais através dos contratos públicos não se limita à política de emprego abrangendo outras realidades como a promoção da igualdade entre sexos. V. artigos 8.º a 11.º do TFUE. A este propósito, v. Christina Tobler, *Encore: "women's clauses" in public procurement under Community law*, in *European Law Review*, n.º 25 (6), 2000, pp. 618-631.

tos públicos subordina-se ao cumprimento da lei por parte do co-contratante.

Por outro lado, as Diretivas sobre contratação pública incentivam igualmente a promoção do emprego de deficientes.

Vejamos.

Em regra, a participação em contratos públicos não pode ser reservada a certa categoria de pessoas, singulares ou colectivas, o que, por si, impede que sejam reflectidas, nos contratos públicos, políticas sociais dirigidas ou focadas em grupos sociais minoritários que não apresentem conexão directa com o contrato.

Com algumas excepções.

As Diretivas preveem a possibilidade de reservar a participação em processos de adjudicação de contratos ou a execução de contratos a determinadas empresas, desde que pelo menos 30 % dos empregados dessas entidades, operadores económicos e programas sejam trabalhadores com deficiência ou desfavorecidos.²⁷

Esta excepção permite seleccionar e discriminar positivamente concorrentes mas não afasta a necessidade de concorrência entre os que reúnam as mesmas condições.

Suscitam-se, a este propósito, algumas dúvidas, nomeadamente quanto à forma de defender a concorrência entre empresas com trabalhadores com diferentes graus de deficiência – que não pode deixar de se verificar²⁸ - ou à

27 V. artigo 20.º da Diretiva-clássica.

A este propósito, v. Rosemary Boyle, *Disability issues in public procurement*, in Sue Arrowsmith e Peter Kyunzlik (org.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, P. 310-344 (*maxime* pp. 333-336).

28 Embora uma primeira interpretação considere que a entidade adjudicante possa adjudicar contratos a entidades específicas, uma segunda interpretação leva a que se considere que a concorrência entre empresas dos grupos protegidos seja necessária.

possibilidade de, à luz das Diretivas, a entidade adjudicante considerar, entre os fatores ou subfatores de adjudicação, o universo global de trabalhadores da empresa abrangendo assim os trabalhadores deficientes da empresa.²⁹

2.7. Ao nível das especificações técnicas, as Diretivas também estabelecem que estas devem ser indicadas por forma a ter em conta os critérios de acessibilidade para as pessoas com deficiência ou de concepção para todos os utilizadores.³⁰

Esta excepção – bem como a possibilidade de serem contempladas preocupações sociais ou outras no critério de adjudicação – procura temperar a orientação, até então seguida pela Comissão, relativamente aos contratos públicos, que interpretava as regras como consequência da defesa estrita e única da competitividade do mercado interno.

As excepções e a nova perspectiva assumida nas Diretivas surge igualmente como efeito da jurisprudência *Beentjes* e *Concórdia Bus*.

À margem das excepções previstas nas Diretivas coloca-se o problema de saber se podem ser acolhidas outras preocupações sociais na contratação pública, sem prejuízo de, face às Diretivas de 2004 e de 2014, aquelas terem sempre de comportar uma conexão com o objecto do contrato.

A possibilidade de alavancagem por intermédio das Diretivas sobre contratação pública verifica-se nomeadamente através das causas de exclusão³¹ ou da inclusão, nas condi-

29 Aqui será necessário indagar qual o grau mínimo de deficiência que deve ser considerado (*verbi gratia* 60%) ou o número de trabalhadores que, no universo da empresa, devem ser possuidores de deficiência devendo tais condições específicas ser previamente publicitadas.

30 V. artigo 42.º, n.º 1, *in fine* da Diretiva-clássica.

31 V. considerando 37 *in fine* da Diretiva-clássica: “As medidas pertinentes deverão ser aplicadas em conformidade com os princípios básicos do direito da União tendo nomeadamente em vista garantir a igualdade de tratamento. Essas

ções de execução dos contratos, desde que tais condições não sejam directa ou indirectamente discriminatórias, venham indicadas no anúncio de concurso ou no caderno de encargos e tenham objectivos de ordem social ou de emprego.³²

2.8. Note-se que a circunstância de alguns Estados-membros, como a Bélgica, a Áustria, a Espanha, a França ou a Dinamarca, terem ratificado a Convenção da Organização Internacional do Trabalho n.º 94, de 1949, sobre a inclusão de condições sociais nos contratos públicos impõe a obrigação de serem incluídas, nos contratos públicos, cláusulas relativas às condições de trabalho (nomeadamente vencimentos e horário de trabalho)³³ que não sejam inferiores à média, o que, por extravasar o objecto do contrato, pode não se mostrar conforme com as Diretivas, sem que, no entanto, estar em contradição com o disposto no artigo 351.º do TFUE.³⁴

Sempre, contudo, se poderá afirmar que pode estar em causa a consagração, nos critérios de adjudicação ou nas cláusulas de execução do contrato, da necessidade de cumprimento de legislação nacional, devendo o problema ser avaliado à luz da conformidade legal dos diplomas nacionais

medidas pertinentes deverão ser aplicadas em conformidade com a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, e de forma a assegurar a igualdade de tratamento e a não discriminar, direta ou indiretamente, os operadores económicos e os trabalhadores de outros Estados-Membros."

32 V. artigo 70.º da Diretiva-clássica.

33 V. artigo 2.º, n.º 1 da Convenção: "Contracts to which this Convention applies shall include clauses ensuring to the workers concerned wages (including allowances), hours of work and other conditions of labour which are not less favourable than those established for work of the same character in the trade or industry concerned in the district where the work is carried on."

34 Assim, v. Brian Bercusson e Niklas Bruun, *Labour law aspects of public procurement in the EU*, in Ruth Nielsen e Steen Treumer (org.), *The new EU Public Procurement Directives*, Djof, Copenhaga, 2005, p.105 e Henrik Karl Nielsen, *Public procurement and international labour standards*, in PPLR, n.º 2, 1995, pp. 94-101.

com o Direito da União Europeia como sucede a propósito da possibilidade de os critérios de adjudicação remeterem para o cumprimento de normas legais (cfr. artigos 18.º, n.º 2 e 56.º, n.º 1, *in fine* da Diretiva-clássica).³⁵

2.9. Quando as medidas de contratação ultrapassam a necessidade do *mero* cumprimento da lei, a medida terá de ser analisada casuisticamente, dado que não há, neste caso, uma conexão imediata com o cumprimento da legislação, à luz do Direito da União Europeia, podendo estar em causa uma medida discriminatória ou um obstáculo ao comércio intra-comunitário, como vimos anteriormente a propósito dos acórdãos *Bundesdruckerei* e *Regiopost*.

Porém, ainda não é claro, à luz da jurisprudência do TJ, quais as medidas de contratação pública que, quando excedam as exigências legalmente fixadas e não sendo discriminatórias, configuram um obstáculo ao comércio intra-comunitário.

No passado, o TJ admitiu, no acórdão *Nord Pas de Calais*, a inclusão de sub-critérios de adjudicação (subfactores) de âmbito social – como a capacidade das empresas combaterem o desemprego local – desde que não fossem discriminatórias. A justificação advinha do acórdão *Beentjes*.³⁶

Mas, no acórdão *Beentjes*, o TJ não tinha sugerido que o direito comunitário permitia que a capacidade de absorção do desemprego local constituísse um factor do critério de adjudicação.

Nesse acórdão o TJ considerou que um fornecedor não pode ser excluído apenas porque a entidade adjudicante o considera incapaz de cumprir com determinadas obrigações

35 Note-se, todavia, que as medidas devem passar o teste da proporcionalidade. Assim, v. acórdão *Arblade*, procs. conjuntos C-369/96 e C-376/96, de 23 de Novembro de 1999, *Colectânea*, 1999, p. I-8453.

36 V. proc. 31/87, de 20 de Setembro de 1988, *Colectânea*, 1988, p. 4635, parágrafos 46, 47, 50, 51, 52 e 64.

sociais e que o cumprimento destas não equivale à avaliação da capacidade técnica susceptível de gerar a exclusão do fornecedor nem está relacionado com os critérios de adjudicação.³⁷

O que estava em causa, no acórdão *Beentjes*, era a possibilidade de ser utilizado um critério, designado pela Comissão como critério *adicional* – o que se revela, em nossa opinião, algo obscuro –, desde que respeitados todos os princípios fundamentais do Direito da União Europeia. O que é contrário ao afirmado no acórdão *Pas de Calais*: se os aspectos laborais não se relacionam com a capacidade para executar o contrato para efeitos da exclusão de propostas, é estranho – como afirmado no acórdão *Pas de Calais* –, que se relacionem com o objecto do contrato no momento da sua adjudicação.

A partir dos acórdãos *Beentjes* e, sobretudo, *Pas de Calais*, a Comissão procurou proceder ao enquadramento da realização de políticas sociais através dos contratos públicos.

Assim, em 2001, na Comunicação sobre a utilização de critérios sociais em contratos públicos é reafirmada a jurisprudência *Pas de Calais* como parâmetro para a apreciação dos critérios de adjudicação, propondo que fatores ou subfatores sociais que não estejam relacionados com o objecto do contrato – incluindo aspectos laborais –, possam ser considerados no caso em que as entidades adjudicantes se vejam confrontadas com duas ou mais propostas economicamente equivalentes.³⁸

37 V. parágrafo 28 do acórdão *Beentjes*, proc. 31/87, de 20 de Setembro de 1988, Colectânea, 1988, p. 4635: “No que respeita à exclusão de um proponente pelo facto de não estar em condições de empregar desempregados de longa duração, temos de convir, antes de mais, em que essa condição não tem que ver nem com a verificação da aptidão dos empreiteiros com base na sua capacidade económica, financeira e técnica, nem com os critérios de adjudicação das obras enumerados no artigo 29.º da Diretiva.”

38 V. Comunicação da Comissão sobre o direito comunitário aplicável aos

Nesse caso, estar-se-ia face a *critérios adicionais* ou *acessórios não decisivos*.

A verdade é que este conceito de *critério adicional* ou *acessório não decisivo* não se encontra definido no acórdão *Beentjes* e, muito menos, no acórdão *Pas de Calais*.

O entendimento da Comissão defendido na comunicação era, por conseguinte, de algum modo, falacioso.

Desde logo, porque ficou por perceber por que razão se admitia um *critério adicional* ou *acessório não decisivo* que, supostamente refletindo a jurisprudência *Pas de Calais*, se afastaria das Diretivas sobre contratação pública e da exigência, nelas previstas, de ligação entre os critérios de adjudicação e o contrato.

Pode discutir-se, *de jure condendo*, a necessidade de ligação entre o critério de adjudicação e o objecto do contrato.

O que não podia é passar-se por cima das Diretivas, como parecia fazer a Comissão.

Por outro lado, a Comissão afirmava que tal critério podia ser considerado no caso em que as entidades adjudicantes se vissem confrontadas com duas ou mais propostas economicamente equivalentes.³⁹ Mas este entendimento não colhia apoio na jurisprudência do TJ – seja no acórdão *Beentjes* ou *Nord Pas de Calais*.⁴⁰

O que pode, então, conceber-se é que a posição da Comissão se inspirava numa visão neo-liberal e procurava reposicionar o critério da proposta economicamente mais vantajosa em premissas estritamente económicas, o que,

contratos públicos as possibilidades de integrar aspectos sociais nesses contratos, de 15.10.2001, COM (2001) 566 final, p. 15.

39 V. p. 15 da Comunicação.

40 Assim, v. Brian Bercusson e Niklas Bruun, *Labour law aspects of ...*, p. 109. Em sentido idêntico, v. Christopher McCrudden, *EC Public procurement ...*, pp. 295-298.

como vimos, foi contrariado pelo TJ, com o acórdão *Concordia Bus*, a partir do qual passou a considerar-se que os critérios de adjudicação podem não conferir uma vantagem económica para a entidade adjudicante mas devem estar directamente relacionados com o objecto do contrato.

A dedução feita pela Comissão, em 2001, veio a ser solucionada com a definição, nas Diretivas de 2014, da possibilidade de serem, de alguma forma, refletidas políticas horizontais. Note-se que o critério de adjudicação deve ser acompanhado de especificações que permitam verificar, de forma efetiva, a informação fornecida pelos proponentes, a fim de avaliar até que ponto estes cumprem os critérios de adjudicação (cfr. artigo 67.º, n.º 4 da Diretiva-clássica).

3 A utilização de critérios sociais no código dos contratos públicos

Depois de se referir expressamente, no artigo 1.ºA, n.º 2 do Código dos Contratos Públicos (CCP), à necessidade de as entidades adjudicantes assegurarem que os operadores económicos respeitam as normas aplicáveis em vigor em matéria social, laboral, ambiental e de igualdade de género, decorrentes do direito internacional, europeu, nacional ou regional, o CCP concretiza, em diferentes segmentos, a possibilidade de a contratação pública acolher critérios sociais seguindo, de muito perto, as disposições da Diretiva-clássica a este propósito.⁴¹

41 Sobre a inclusão de critérios sociais na contratação pública (ainda que, em muitos casos, partindo da análise de critérios ambientais) v., na doutrina Portuguesa; Raquel Carvalho, *A contratação pública como instrumento de realização de políticas ambientais e sociais*, in Isabel Celeste M. Fonseca (coord.), *Actas do I Congresso sobre compras públicas: para uma contratação pública estratégica*, Elsa Uminho, Braga, 2015; Diogo Duarte de Campos, *A admissibilidade de políticas secundárias na contratação*

Assim:

- (i) O artigo 75.º do CCP prevê que os fatores e os eventuais subfatores que densificam o critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa devem estar ligados ao objeto do contrato a celebrar, abrangendo todos, e apenas, os aspetos da execução do contrato a celebrar submetidos à concorrência pelo caderno de encargos.⁴²

Esses fatores e os eventuais subfatores podem incluir, em função dos objetivos e das necessidades da entidade adjudicante, designadamente:

- a) Características sociais, ambientais e inovadoras e condições de fornecimento (cfr. artigo 75.º, n.º 2, alínea a));
- b) Sustentabilidade ambiental ou social do modo de execução do contrato, designadamente no que respeita ao tempo de transporte e de disponibilização do produto ou serviço, em especial no caso de produtos perecíveis, à denominação de origem ou indicação geográfica, no caso de produtos certificados, à eficiência energética, em especial no fornecimento de energia, e à utilização de produtos provenientes de

pública: a consideração de factores ambientais e sociais”, in Estudos de Direito Público, Coimbra Editora, Lisboa, 2011 e Carolina Ferreira da Silva, Políticas horizontais ambientais e sociais e concorrência na contratação pública: uma leitura em face do caleidoscópio ambiental e social reforçado pela Diretiva 2014/24/UE e pelo Anteprojeto do Código dos Contratos Públicos”, in Revista de Contratos Públicos, nº 15, Almedina, Coimbra, 2014.

42 Cfr. Nuno Cunha Rodrigues, Breves tópicos sobre os critérios de adjudicação no anteprojeto de Código dos Contratos Públicos (Artigos 74º e 75º), in Maria João Estorninho, Ana Gouveia Martins (Coord.), A revisão do Código dos Contratos Públicos, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Lisboa, 2016.

produção em modo biológico (cfr. artigo 75.º, n.º 2, alínea d) na redação resultante da alteração ao CCP introduzida pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro);

Estes fatores e subfatores não podem dizer respeito, direta ou indiretamente, a situações, qualidades, características ou outros elementos de facto relativos aos concorrentes. Os fatores e subfatores consideram-se ligados ao objeto do contrato quando estiverem relacionados com as obras, bens ou serviços a executar ou fornecer ao abrigo desse contrato, sob qualquer aspeto e em qualquer fase do seu ciclo de vida considerando-se relacionados com o objeto do contrato os fatores envolvidos no processo específico de produção ou fornecimento das obras, bens ou serviços ou num processo específico em relação a outra fase do seu ciclo de vida.

- (ii) A Diretiva-clássica (2014/24/UE) permite que as entidades adjudicantes exijam que os operadores económicos expliquem os preços anormalmente baixos através da demonstração do cumprimento das obrigações sociais, ambiental, laboral excluindo as propostas que, face aos meios de prova fornecidos, não justificarem satisfatoriamente os baixos preços ou custos propostos (cfr. artigo 69.º, n.º 2, alínea d) e n.º 3 da Diretiva 2014/24/UE e artigo 71.º, n.º 4, alínea g) do CCP).
- (iii) Os aspetos da execução do contrato, constantes das cláusulas do caderno de encargos, e desde que relacionados com tal execução, podem dizer respeito a condições de natureza social, ambiental, ou que se destinem a favorecer (cfr. artigo 42.º, n.º 6 do CCP):
 - a) A aplicação de medidas de promoção da igualdade de género e da igualdade salarial no trabalho (alínea

- a));
 - b) O aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho (alínea b));
 - c) A conciliação da vida profissional com a vida familiar e pessoal dos trabalhadores afetos à execução do contrato (alínea c));
 - d) A inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho (alínea d));
 - e) A valorização da contratação coletiva (alínea k));
 - f) O combate ao trabalho precário (alínea l));
- (iv) A entidade adjudicante pode reservar a possibilidade de ser candidato ou concorrente às entidades cujo objeto principal seja a integração social e profissional de pessoas com deficiência ou desfavorecidas, desde que pelo menos 30% dos trabalhadores daquelas entidades tenham deficiência devidamente reconhecida nos termos da lei ou sejam desfavorecidos (cfr. artigo 54.º-A, n.º 1, alínea a) do CCP⁴³).

43 Na redação resultante da Lei n.º 30/2021 de 21 de maio. Sobre a ampliação do elenco de contratos reservados operada pela revisão ao CCP de 2021 v. Nuno Cunha Rodrigues, Os contratos reservados no artigo 54.º-A da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, in: A Revisão do Código dos Contratos Públicos de 2021 : Atas da Conferência de 27 e 28 de Maio de 2021 na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa / org. Maria João Estorninho, Ana Gouveia Martins, Pedro Fernández Sánchez.- Lisboa : AAFDL, 2021, pp. 161-167. Entretanto a revisão do CCP atenuou algumas das críticas apontadas ao passar a incluir a referência ao “interesse transfronteiriço certo” como critério para determinar a impossibilidade de reserva de contratos no caso do artigo 54.º-A, n.º 1, alínea c) do CCP.

4 Conclusão

Em qualquer cenário acima descrito (i, ii e iii), a utilização de critérios sociais permanece no âmbito de discricionariedade da entidade adjudicante, o que permite compreender o ceticismo com que, em Portugal, as entidades adjudicantes encaram a possibilidade de os invocarem no contexto da contratação pública.

Este ceticismo decorre de diversos motivos, nomeadamente o facto de a prossecução de políticas horizontais permanecer, em larga medida, opcional⁴⁴; o “experimentalismo jurídico” associado à realização de políticas horizontais que algumas entidades adjudicantes não querem enfrentar⁴⁵; a falta de conhecimento e formação neste domínio; o receio de aumento do “risco de litigância” que possa surgir; a falta de planeamento na contratação pública; a opção pela tirania do mais baixo preço que leva as entidades adjudicantes a afastar soluções que envolvem a definição de critérios multifator mais aptos a satisfazer o interesse público mas mais complexos; a sensação de que a inclusão de critérios sociais (ou ambientais) poderá levar a um aumento de custos⁴⁶ ou,

44 Em França foi recentemente aprovado o Décret n° 2022-767 du 2 mai 2022, que introduziu diversas alterações ao Código dos Contratos Públicos (Code de la commande publique) que visam gradualmente tornar obrigatória a inclusão de critérios ambientais ou sociais nos contratos públicos a partir de 2026.

45 Assinalando que a introdução de critérios verdes ou sociais na contratação pública poderá redundar em riscos acrescidos de práticas discriminatórias ou fenómenos de corrupção, v. Maria João Estorninho, (Mais) uma revisão do Código dos Contratos Públicos: três breves notas de preocupação, em tempos de pandemia, in *A revisão do Código dos Contratos Públicos de 2021*, AAFDL, Lisboa, 2021, p. 17.

46 Concluindo que o custo da utilização de políticas horizontais na contratação pública varia consoante o setor, pelo que deve ter-se em consideração uma análise casuística da sua implementação, v. Kirsi-Maria Halonen, *Is public procurement fit for reaching sustainability goals? - A law and economics*

por fim, os escassos dados existentes sobre a execução de contratos públicos que tenham incluído critérios sociais (ou, bem-assim, ambientais).

Porém, este receio deve ser dissipado face à enorme potencialidade que a utilização destes critérios permite enquanto forma de prossecução de determinados interesses públicos, bem como da expansão que tem conhecido em diversos países da União Europeia a qual deriva, também de múltiplos instrumentos de *soft law* e diversos exemplos entretanto publicados⁴⁷ que têm permitido dar a conhecer, de forma simples e acessível, a forma de implementação destes critérios através da contratação pública, tornando-os mais claros para as entidades adjudicantes.

Referências bibliográficas

Arrowsmith, Sue, The EC procurement directives, national procurement policies and better governance: the case for

approach to green public procurement, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* XX(X), pp. 1-21.

- 47 Contendo exemplos de acolhimento de critérios sociais na contratação pública v. o Guia da Comissão Europeia Compra social – Guia para ter em conta os aspetos sociais nos concursos públicos (2.^a edição), (2021/C 237/01).

Com exemplos sobre a inclusão de critérios sociais na contratação pública, v. igualmente Public procurement for social progress - A Social Platform guide to the EU Public Procurement Directive, outubro de 2015, disponível em http://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2015/10/Public_procurement_for_social_progress.pdf.

Descrivendo outros exemplos de acolhimento de critérios sociais em contratos públicos, usado em diferentes cidades europeias, incluindo Portugal, no ano de 2012, v. Boas Práticas de Contratação Pública Socialmente Responsável - Abordagens aos processos de verificação na Europa, Projeto Landmark, disponível em https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/landmarkboaspraticas_final_pt-geral_1.pdf.

a new approach, in *European Law Review*, vol. 27, n.º 1, Fevereiro de 2002.

Arrowsmith, Sue / Linarelli, John / Wallace Jr., Don, *Regulating Public Procurement - national and international perspectives*, Kluwer Law International, 2000

Bercusson, Brian / Bruun, Niklas, *Labour law aspects of public procurement in the EU*, in Ruth Nielsen e Steen Treumer (org.), *The new EU Public Procurement Directives*, Djof, Copenhagen, 2005.

Bovis, Christopher, *EC Public Procurement: case law and regulation*, Oxford, University Press, 2006.

Campos, Diogo Duarte de, *A admissibilidade de políticas secundárias na contratação pública: a consideração de factores ambientais e sociais*”, in *Estudos de Direito Público*, Coimbra Editora, Lisboa, 2011.

Carvalho, Raquel, *A contratação pública como instrumento de realização de políticas ambientais e sociais*”, in Isabel Celeste M. Fonseca (coord.), *Actas do I Congresso sobre compras públicas: para uma contratação pública estratégica*, Elsa Uminho, Braga, 2015.

Estorninho, Maria João, *Direito Europeu dos Contratos Públicos*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006.

Estorninho, Maria João, (Mais) uma revisão do Código dos Contratos Públicos: três breves notas de preocupação, em tempos de pandemia, in *A revisão do Código dos Contratos Públicos de 2021*, AAFDL, Lisboa, 2021, pp. 11-20.

Halonen, Kirsi-Maria, *Is public procurement fit for reaching sustainability goals? - A law and economics approach to green public procurement*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law XX(X)*, pp. 1-21.

Kaupa, Clemens, Public procurement, social policy and minimum wage regulation for posted workers: towards a More Balanced Socio-Economic Integration Process?, in *European Papers*, 2016, pp. 127-138.

McCrudden, Christopher, EC public procurement law and equality linkages: foundations for interpretation, in Sue Arrowsmith e Peter Kyunzlik (org.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

McCrudden, Christopher, *Buying social Justice – Equality, Government Procurement and Legal Change*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

Mischo, Jean, Libré circulation des services et dumping social, in AAVV (org.), *Melanges en l'honneur de Philippe Leger*, Editions Pedone, Paris, 2006, pp. 435 443.

Molina, José Antonio Moreno, *Contratos públicos: derecho comunitário y derecho español*, McGraw Hill, Madrid, 1996.

Nielsen, Henrik Karl, Public procurement and international labour standards, in *PPLR*, n.º 2, 1995, pp. 94 101.

Rodrigues, Nuno Cunha, *A Contratação Pública como Instrumento de Política Económica*, Almedina, Coimbra: 2013.

Rodrigues, Nuno Cunha, Breves tópicos sobre os critérios de adjudicação no anteprojeto de Código dos Contratos Públicos (Artigos 74º e 75º), in Maria João Estorninho, Ana Gouveia Martins (Coord.), *A revisão do Código dos Contratos Públicos*, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Lisboa, 2016.

Rodrigues, Nuno Cunha, Os contratos reservados no artigo 54.º-A da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, in: *A Revisão do Código dos Contratos Públicos de 2021 : Atas da Conferência de 27 e 28 de Maio de 2021 na Faculdade de Direito*

da Universidade de Lisboa / org. Maria João Estorninho, Ana Gouveia Martins, Pedro Fernández Sánchez.- Lisboa : AAFDL, 2021, pp. 161-167.

Sauter, Wolf / Schepel, Harm, State and Market In European Union Law, Cambridge University Press, 2009, pp. 9-11.

Silva, Carolina Ferreira da, Políticas horizontais ambientais e sociais e concorrência na contratação pública: uma leitura em face do caleidoscópio ambiental e social reforçado pela Diretiva 2014/24/UE e pelo Anteprojeto do Código dos Contratos Públicos”, in Revista de Contratos Públicos, n.º 15, Almedina, Coimbra, 2014.

Tobler, Christina, Encore: “women`s clauses” in public procurement under Community law, in European Law Review, n.º 25 (6), 2000, pp. 618-631.

Wainwright, Richard, Public procurement and social considerations, in European Law Reporter, Janeiro de 2002, n.º 1, pp. 9-13.

Wittie, Patricia H. Transnational concerns: domestic preferences, in PPLR, 11 (2), 2002.

Recebido em: 01/10/2022

Aprovado em: 05/12/2022

Nuno Cunha Rodrigues

E-mail: nunorodrigues@fd.ulisboa.pt

