

IV

(Informações)

INFORMAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

CONSELHO

Conclusões do Conselho

Investimento público através da contratação pública: recuperação sustentável e relançamento de uma economia da UE resiliente

(2020/C 412 I/01)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

RECORDANDO as conclusões do Conselho Europeu de 21 de julho de 2020, nas quais se afirma que o plano para a recuperação da Europa exigirá um enorme investimento numa recuperação sustentável e resiliente, na criação de emprego e na reparação dos danos imediatos causados pela pandemia de COVID-19, apoiando simultaneamente as prioridades ecológicas e digitais da União;

RECORDANDO as conclusões do Conselho Europeu de 2 de outubro de 2020 ⁽¹⁾, nas quais se salienta a necessidade de um mercado único forte e aprofundado, bem como o desenvolvimento de novos instrumentos para fazer frente aos efeitos de distorção sobre o mercado único devidos a subvenções estrangeiras;

RECORDANDO que a União Europeia e os seus Estados-Membros criaram um pacote de recuperação para reforçar a economia europeia após a crise, que prevê o financiamento de investimentos destinados a atenuar os danos socioeconómicos causados pela crise da COVID-19;

SALIENTANDO que são necessários esforços comuns não só para apoiar as empresas mais afetadas mas também para fazer investimentos públicos que promovam a convergência, a resiliência e a sustentabilidade, tendo em conta a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;

SALIENTANDO o importante papel que o investimento público desempenha na recuperação e numa trajetória de crescimento da economia europeia que seja adequada ao futuro, e SUBLINHANDO que uma parte considerável do investimento público é realizada através da contratação pública (que representava cerca de 14 % do PIB da UE no período anterior à COVID-19);

REALÇANDO o papel crucial desempenhado por um sistema de contratação pública que funcione bem e que inclua estratégias de gestão de riscos adequadas a fim de manter os serviços públicos e de prestar serviços de interesse geral, especialmente em tempos de crise e em situações de emergência;

SALIENTANDO que as diretivas da UE relativas aos contratos públicos ⁽²⁾ proporcionam aos adquirentes públicos um quadro jurídico que garante a prestação de contas no que concerne às despesas públicas;

⁽¹⁾ Conclusões do Conselho Europeu, de 1 e 2 de outubro de 2020: ST 13/20.

⁽²⁾ 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 (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65);

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 (JO L 94 de 28.3.2014, p. 243);

Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretivas 2004/17/CE e 2004/18/CE (JO L 216 de 20.8.2009, p. 76), e;

RECORDANDO que, durante a pandemia de COVID-19, os adquirentes públicos têm sido confrontados com dificuldades em assegurar a disponibilidade dos bens e serviços necessários para combater a situação de crise; RECORDANDO a Comunicação da Comissão intitulada «Orientações da Comissão Europeia sobre a utilização do quadro em matéria de contratos públicos na situação de emergência relacionada com a crise da COVID-19» ⁽³⁾, que aponta soluções na legislação da UE em vigor que preveem instrumentos para os adquirentes públicos nos Estados-Membros fazerem frente a situações de emergência, como a COVID-19;

SUBLINHANDO a necessidade de dispor de medidas preventivas no que diz respeito à preparação, bem como de avaliar a adequação do quadro jurídico aplicável aos instrumentos de contratação pública para fazer frente a situações de crise e de criar as condições necessárias para impulsionar a recuperação;

REMETENDO para o artigo 92.º da Diretiva 2014/24 ⁽⁴⁾ relativa aos contratos públicos, que permite à Comissão analisar os efeitos económicos no mercado interno, em particular em termos de fatores como a adjudicação transfronteiras de contratos e os custos das transações, que resultam da aplicação dos limiares;

RECORDANDO as recentes conclusões do Conselho da União Europeia sobre o mercado único ⁽⁵⁾, nas quais se sublinha o importante papel da contratação pública para alcançar a dupla transição ecológica e digital e se salienta a necessidade de aumentar a sensibilização para as boas práticas, nomeadamente através da utilização de critérios específicos e de instrumentos de contratação pública digital em todos os concursos públicos relevantes;

REALÇANDO que a eficiência da contratação pública terá um efeito importante na realização de investimentos públicos atempados, adequados e preparados para o futuro, que sustentem a recuperação; e SUBLINHANDO que a eficiência da contratação pública será, por conseguinte, um importante fator para o êxito da recuperação, o crescimento e a criação de empregos dignos, reforçando assim a resiliência económica e social da União, bem como a proteção da saúde dos seus cidadãos e do ambiente;

REMETENDO para as orientações da Comissão sobre a participação de proponentes e mercadorias de países terceiros no mercado de contratação pública da UE ⁽⁶⁾; REMETENDO para o artigo 25.º da Diretiva 2014/24/UE e para os artigos 43.º e 85.º da Diretiva 2014/25/UE;

SALIENTANDO que os acordos-quadro são um instrumento importante e amplamente utilizado na contratação pública para reunir diferentes adquirentes públicos e ter em conta as suas necessidades de contratação, graças à necessária flexibilidade proporcionada por este instrumento;

CONVIDA a Comissão e os Estados-Membros a trabalharem em estreita parceria com o Parlamento Europeu, os órgãos de poder local e regional, o Comité Económico e Social e o Comité das Regiões com vista a alcançar estes objetivos comuns, através de estruturas de governação eficazes e de uma coordenação robusta à escala nacional, nomeadamente para os seguintes fins:

Aumentar a eficiência da contratação pública para impulsionar a recuperação e fazer frente a futuras crises

1. CONSIDERA necessário acelerar o investimento público a fim de sustentar a recuperação da economia da UE, e REALÇA simultaneamente a necessidade de transparência, tratamento equitativo, concorrência leal e integridade na contratação pública; EXORTA os Estados-Membros a aproveitarem as oportunidades proporcionadas pelos quadros nacionais e europeus pertinentes para assegurar uma contratação rápida e eficiente, e CONVIDA os Estados-Membros a sensibilizarem os decisores para dotar os adquirentes públicos de estruturas funcionais, a investirem mais em conhecimentos especializados e na profissionalização dos adquirentes públicos, por exemplo, das centrais de compras, e a reforçarem as capacidades dos adquirentes públicos, a fim de dar resposta a prioridades estratégicas, em particular a criação de emprego, a reparação dos danos socioeconómicos causados pela crise da COVID-19, o apoio às PME, bem como as prioridades ecológicas e digitais;
2. REALÇA a importância da cooperação entre adquirentes públicos à escala nacional e entre Estados-Membros, para que os investimentos públicos efetuados durante a recuperação sejam eficientes e com vista a fazer frente a futuras crises; EXORTA, por conseguinte, os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços e, sempre que tal seja adequado e

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).

⁽³⁾ JO C 108 I de 1.4.2020, p. 1.

⁽⁴⁾ Diretiva 2014/24/UE.

⁽⁵⁾ ST 10698/20: «Um mercado único aprofundado para uma recuperação robusta e uma Europa competitiva e sustentável».

⁽⁶⁾ Comunicação da Comissão, C (2019) 5494 final.

exequível, a estabelecerem estratégias e mecanismos conjuntos, sem descuidar as necessidades e interesses específicos das PME, e EXORTA a Comissão a prestar assistência aos Estados-Membros, prestando apoio e orientações relativamente à contratação conjunta e transfronteiras;

3. CONSIDERA que a digitalização da contratação pública reforçará substancialmente a transformação digital da economia da UE, reduzirá os encargos administrativos, promoverá a transparência e a prestação de contas e melhorará o enquadramento empresarial dos operadores económicos; EXORTA os Estados-Membros a acelerarem a transformação digital da contratação pública, nomeadamente através da cooperação entre instâncias públicas; EXORTA os Estados-Membros a cooperarem na aquisição de soluções digitais para facilitar o tratamento de dados, assegurando simultaneamente a interoperabilidade;
4. EXORTA os Estados-Membros e a Comissão a acompanharem a aplicação dos investimentos públicos e a medirem os progressos alcançados na consecução de objetivos inovadores e sustentáveis, em conformidade com as estratégias e a legislação setoriais adequadas; EXORTA os Estados-Membros a optarem por uma aplicação ambiciosa da nova geração de formulários-tipo (formulários eletrónicos), que incluam, como campos de preenchimento obrigatório, domínios como a contratação pública ecológica, socialmente responsável e inovadora, sempre que tal seja adequado e exequível;
5. SALIENTA a extrema importância de dispor de sistemas de recurso rápidos e eficazes para a realização atempada e bem-sucedida de projetos públicos e INSTA os Estados-Membros a vigiarem a eficácia dos seus sistemas de recurso. CONGRATULA-SE com a cooperação reforçada entre os Estados-Membros, realizada através da rede de organismos de recurso de primeira instância;
6. INSTA a Comissão e os Estados-Membros a identificarem as melhores práticas e a desenvolverem recomendações e orientações comuns relativas à condução atempada dos processos de adjudicação de contratos públicos;
7. EXORTA a Comissão a analisar os efeitos económicos no mercado único que resultam da aplicação dos limiares definidos nas diretivas relativas aos contratos públicos ⁽⁷⁾, tendo em conta a necessidade de estimular o investimento em toda a Europa na sequência da pandemia de COVID-19 e prestando também atenção ao acesso das PME aos mercados de contratação pública, bem como ao papel das PME na recuperação da União Europeia; CONVIDA também a Comissão a apresentar um relatório sobre esta questão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, bem como a ponderar a hipótese de sugerir um aumento dos montantes limiares aplicáveis durante a próxima ronda de negociações, sempre que tal seja possível e adequado, tal como se refere no artigo 92.º da Diretiva 2014/24/UE;
8. EXORTA a Comissão e os Estados-Membros a identificarem medidas adicionais para reduzir os encargos burocráticos, os custos de conformidade e os condicionalismos processuais impostos aos adquirentes públicos, no intuito de simplificar e reforçar o investimento público, assegurando simultaneamente um máximo de concorrência efetiva entre os operadores económicos e melhorando o funcionamento do mercado único, nomeadamente:
 - examinar a eficiência e eficácia do quadro da contratação pública, incluindo as diretivas relativas aos contratos públicos, em conformidade com o Acordo sobre Contratos Públicos;
 - explorar as possibilidades de recorrer ao «regime simplificado» no âmbito do Título III da Diretiva 2014/24, e ponderar uma aplicação alargada a outros serviços, em conformidade com as disposições do Acordo sobre Contratos Públicos;
 - na medida em que tal seja adequado e exequível, clarificar e, se necessário, aumentar a flexibilidade na utilização de acordos-quadro no que diz respeito à determinação da quantidade de obras, serviços e abastecimentos em causa, bem como no que se refere à vigência do acordo-quadro previsto, tendo também em conta o acesso das PME aos mercados de contratação pública;
 - no que diz respeito à Comissão, deverá analisar os efeitos económicos no mercado interno resultantes da aplicação das regras em matéria de contratação pública em setores que possam não ter interesse à escala transfronteiras (como a assistência a jovens e idosos) e comunicar os resultados dessa análise, sugerindo, nomeadamente, ajustes ao quadro jurídico, se tal for necessário;
 - analisar se é possível e adequado aproximar algumas das disposições aplicáveis às autoridades adjudicantes (Diretiva 2014/24) e às entidades adjudicantes (Diretiva 2014/25);
 - estudar formas de dar resposta a preocupações relacionadas com a segurança (fiabilidade) do aprovisionamento.

⁽⁷⁾ Ver nota de rodapé 2.

9. EXORTA a Comissão a apoiar e a facilitar os esforços de investimento no processo de contratação pública, a fim de dar resposta aos desafios urgentes decorrentes da situação de pandemia, incluindo as capacidades digitais e, em estreita cooperação com os Estados-Membros, a identificar as medidas necessárias para lidar eficazmente, na contratação pública, com futuras situações de emergência e de crise, ponderando, nomeadamente, a hipótese de:
- prestar esclarecimentos sobre o âmbito de aplicação da Diretiva 2014/24, especialmente no que se refere ao recurso ao procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio de concurso; esta clarificação deverá incluir orientações que especifiquem os motivos da extrema urgência, bem como uma lista de possíveis exemplos de setores altamente sensíveis;
 - avaliar a necessidade de introduzir novas derrogações à aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos para a aquisição de bens e serviços estratégicos específicos em situações de emergência e de crise, resultantes de pandemias, de ataques terroristas, do estado da defesa, de ameaças graves e atuais à segurança pública ou de catástrofes naturais.

Estabelecer incentivos adequados para um investimento e crescimento inovadores e sustentáveis na UE através da contratação pública

10. CONGRATULA-SE com as propostas que a Comissão apresenta no Plano de Investimento para uma Europa Sustentável no sentido de introduzir critérios ou objetivos ecológicos para os contratos públicos nas iniciativas setoriais, no financiamento da UE ou na legislação relativa a produtos específicos, bem como de criar um instrumento de análise da contratação pública sustentável; EXORTA a Comissão a elaborar orientações e instrumentos de apoio para harmonizar a execução de projetos de infraestruturas públicas sustentáveis, a fim de aumentar a sustentabilidade e a atratividade globais dos investimentos;
11. REALÇA o papel que o setor público desempenha enquanto modelo no que toca a alcançar os objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, do Pacto Ecológico Europeu, incluindo o objetivo de alcançar a neutralidade climática até 2050, do Plano de Ação para a Economia Circular, da Estratégia de biodiversidade da UE para 2030 e dos Princípios orientadores das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos. Neste contexto, APOIA considerações ambientais ambiciosas, na medida em que tal seja adequado e exequível, por exemplo, sobre critérios ou objetivos, tendo também em conta as suas implicações práticas para os procedimentos de adjudicação de contratos, e SALIENTA a necessidade de controlo e de comunicação, conforme se prevê no Plano de Ação para a Economia Circular; CONVIDA a Comissão a ponderar a introdução de salvaguardas em matéria de direitos humanos e de normas relativas ao dever de diligência nesse domínio, promovendo assim a coerência das políticas no que diz respeito ao Plano de Ação «Financiar um Crescimento Sustentável», em particular o Regulamento (UE) 2020/852 relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável ⁽⁸⁾, e a iniciativa da Comissão sobre o governo sustentável das empresas ⁽⁹⁾;
12. SAÚDA a iniciativa da Comissão, incluída no Plano de Ação para a Economia Circular, de apoiar o reforço das capacidades através de orientações, de formação e da divulgação de boas práticas, a fim de realçar o papel importante das autoridades públicas no que toca a contribuir para o objetivo de neutralidade climática para 2050. Esse exercício deverá ter por objetivo permitir que os adquirentes públicos ponderem a aquisição de produtos e serviços respeitadores do clima e eficientes em termos de recursos, e tenham também em conta, da forma mais abrangente possível, o ciclo de vida (externo) e os custos económicos (externos) nos seus processos de aquisição; e CONVIDA a Comissão desenvolver e divulgar métodos operacionais de cálculo dos custos do ciclo de vida, em especial no que diz respeito ao custo imputado às externalidades ambientais;
13. CONSIDERA que os adquirentes públicos deverão fazer um uso estratégico do seu poder de compra para assegurar uma melhor aplicação do dinheiro e para apoiar a transição para uma economia mais ecológica, inovadora e circular, nomeadamente investindo em infraestruturas sustentáveis, em produtos reutilizáveis, recicláveis, reparáveis e eficientes em termos de recursos e na renovação de edifícios públicos, a fim de melhorar a sua sustentabilidade e de otimizar os custos do ciclo de vida; SALIENTA que as aquisições públicas podem e devem servir para reforçar considerações sociais e a proteção dos direitos humanos nas cadeias de abastecimento mundiais, bem como a inclusão social e o emprego justo, a fim de combater os efeitos socioeconómicos da crise, e EXORTA a Comissão a fornecer orientações, incluindo exemplos sobre formas de implementar esses objetivos no âmbito de um procedimento de adjudicação de contratos;
14. SALIENTA que a transparência, a prestação de contas e a concorrência leal serão cruciais para assegurar o êxito e utilização eficiente dos recursos nacionais e da UE em prol da transição ecológica e dos esforços de recuperação;

⁽⁸⁾ Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, e que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 (JO L 198 de 22.6.2020, p. 13).

⁽⁹⁾ Comissão Europeia: Nova consulta sobre o governo sustentável das empresas, setembro de 2020.

15. CONSIDERA essencial saber como efetuar uma contratação pública sustentável e inovadora, a fim de tirar partido dos benefícios do poder de compra do setor público, e, por conseguinte, EXORTA os Estados-Membros e as outras instituições da União Europeia a maximizarem o poder transformador da contratação pública, desenvolvendo competências e capacidades cruciais para fazer frente aos atuais desafios, e APELA à Comissão para que apoie os Estados-Membros na criação de uma rede europeia de centros de aconselhamento sobre boas práticas, em prol do desenvolvimento de uma contratação pública sustentável e inovadora; CONVIDA os Estados-Membros a promoverem a educação, a formação e campanhas de informação para os adquirentes públicos;

Contribuir para uma economia da UE mais resiliente através da contratação pública

16. CONSIDERA que a inovação desempenha um papel fundamental na resiliência da economia europeia e SALIENTA que os adquirentes públicos deverão estimular a procura de inovação; EXORTA os Estados-Membros a incentivarem e a promoverem a contratação pública inovadora;
17. ASSINALA que a cooperação entre adquirentes públicos pode influenciar os mercados, estimular a inovação e aumentar a eficiência dos investimentos públicos; EXORTA os Estados-Membros e a Comissão a incentivarem a interação entre os adquirentes públicos e os ecossistemas industriais e da inovação, a fim de facilitar a correspondência entre a oferta e a procura, nomeadamente através da criação de plataformas que permitam interações entre adquirentes e fornecedores com vista a definir melhores estratégias de aprovisionamento;
18. RECONHECE a necessidade de reforçar a resiliência da economia europeia e SALIENTA que os Estados-Membros e os seus adquirentes públicos têm um papel vital a desempenhar neste contexto, especialmente porque são investidores cruciais em vários setores da economia e, por conseguinte, podem potencialmente estar expostos a uma concorrência externa desleal;
19. EXORTA a Comissão e os Estados-Membros a cooperarem na elaboração de orientações e critérios através de uma metodologia comum, a fim de ajudar o setor público a abastecer-se através de cadeias de abastecimento transparentes, fiáveis, flexíveis e diversificadas, com o objetivo de reforçar a economia europeia e de reduzir a dependência estratégica em relação a países terceiros, especialmente em determinados setores da economia europeia cruciais para o funcionamento dos serviços públicos, e os serviços de saúde, como por exemplo, os medicamentos e os dispositivos médicos; o impacto na concorrência, nos preços e nos procedimentos de adjudicação de contratos deve ser cuidadosamente tido em conta ao determinar uma abordagem específica e proporcionada para esta questão;
20. REALÇA a necessidade de a UE promover uma agenda de comércio livre ambiciosa e equilibrada, salvaguardando simultaneamente os seus interesses à luz de práticas desleais e abusivas e assegurando a reciprocidade; SAÚDA os trabalhos realizados a respeito do instrumento de contratação pública internacional ⁽¹⁰⁾, os quais devem ser acelerados para promover um melhor acesso à contratação pública em países terceiros ⁽¹¹⁾, e CONGRATULA-SE com o desenvolvimento de outros instrumentos para fazer frente aos efeitos de distorção sobre o mercado único devidos a subvenções estrangeiras; EXORTA a Comissão a ponderar formas de combater os efeitos de distorção resultantes da participação de proponentes cujas atividades em jurisdições incluídas na lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais gerem vantagens competitivas injustificadas em procedimentos de adjudicação de contratos;
21. EXORTA a Comissão a clarificar melhor e atualizar, com base nos compromissos internacionais da UE e nas diretivas da UE relativas aos contratos públicos, a margem de manobra de que dispõem os Estados-Membros e os adquirentes públicos para tirarem conclusões sobre o impacto do âmbito de aplicação destes acordos na participação de proponentes e produtos de países terceiros;
22. EXORTA os Estados-Membros a desenvolverem políticas e estratégias de aquisição abrangentes, que deverão, em particular, visar setores em que a procura pública tenha um impacto significativo, como os medicamentos, os dispositivos médicos ou as TI, tendo também em conta considerações relativas à resiliência, à gestão dos riscos e à segurança do aprovisionamento.

⁽¹⁰⁾ ST 5752/16– COM (2016) 34 final e 2012/0060 (COD).

⁽¹¹⁾ Conclusões do Conselho Europeu, de 1 e 2 de outubro de 2020: ST 13/20.