



### Índice

#### I Resoluções, recomendações e pareceres

##### RESOLUÇÕES

###### Comité das Regiões

###### 119.ª reunião plenária de 10, 11 e 12 de outubro de 2016

2017/C 088/01	Resolução do Comité das Regiões Europeu sobre a Revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual	1
2017/C 088/02	Resolução do Comité das Regiões Europeu — Semestre Europeu de 2016 e perspetivas para a Análise Anual do Crescimento para 2017	4
2017/C 088/03	Resolução do Comité das Regiões Europeu — Ano Europeu do Património Cultural (2018)	7

##### PARECERES

###### Comité das Regiões

###### 119.ª reunião plenária de 10, 11 e 12 de outubro de 2016

2017/C 088/04	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Simplificação dos FEEI do ponto de vista dos órgãos de poder local e regional	12
2017/C 088/05	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Auxílios estatais e serviços de interesse económico geral	22
2017/C 088/06	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Digitalização da Indústria Europeia	28
2017/C 088/07	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Iniciativa Europeia para a Nuvem e prioridades de normalização no domínio das TIC para o Mercado Único Digital	34
2017/C 088/08	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE	39

2017/C 088/09	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Aplicação do acordo mundial sobre o clima — uma abordagem territorial para a COP 22 em Marraquexe . . . . .	43
2017/C 088/10	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Um roteiro da UE para as deslocações de bicicleta . . . . .	49

---

### III *Atos preparatórios*

#### COMITÉ DAS REGIÕES

##### **119.<sup>a</sup> reunião plenária de 10, 11 e 12 de outubro de 2016**

2017/C 088/11	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação (2016-2020) para a administração pública em linha . . . . .	54
2017/C 088/12	Parecer do Comité das Regiões Europeu — O pilar europeu dos direitos sociais . . . . .	59
2017/C 088/13	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Revisão da política europeia de vizinhança . . . . .	64
2017/C 088/14	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Estratégia da Aviação . . . . .	69
2017/C 088/15	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SESD) . . . . .	74
2017/C 088/16	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação da UE para a economia circular . . . . .	83
2017/C 088/17	Parecer do Comité das Regiões Europeu — Estratégia da UE para o Aquecimento e a Refrigeração . . . . .	91

## I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

## RESOLUÇÕES

## COMITÉ DAS REGIÕES

119.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 10, 11 E 12 DE OUTUBRO DE 2016**Resolução do Comité das Regiões Europeu sobre a Revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual**

(2017/C 088/01)

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU,

- Tendo em conta a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — «Reapreciação/revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 — Um orçamento da UE centrado nos resultados» [COM(2016) 603 final] <sup>(1)</sup> e o documento que a acompanha;
  - Tendo em conta o seu parecer sobre a «Revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) <sup>(2)</sup>»,
1. Toma nota da proposta pormenorizada de revisão intercalar do QFP apresentada pela Comissão Europeia em 14 de setembro de 2016;
  2. Apoia a ideia de associar as negociações sobre a revisão intercalar do processo orçamental relativo ao orçamento da União Europeia (UE) para 2017; este calendário permitirá adotar atempadamente a revisão intercalar e deixará margem para um debate sobre o próximo QFP pós-2020;
  3. Lamenta a falta de ambição demonstrada pela Comissão Europeia ao apresentar uma mera **revisão do QFP**, que atingiu já os seus limites, em vez de uma verdadeira revisão de fundo que permita à União Europeia dar resposta aos desafios com que se defronta atualmente e que assegure um orçamento da UE centrado nos domínios geradores de crescimento sustentável e de emprego, com forte valor acrescentado europeu; espera que o próximo QFP constitua um passo significativo no sentido da modernização do orçamento da UE, permitindo-lhe fazer face aos futuros desafios e dar resposta às novas prioridades entretanto surgidas;
  4. Observa que a revisão intercalar reflete a abordagem da Comissão Europeia de «**um orçamento da UE centrado nos resultados**», mas manifesta a sua preocupação pelo facto de a taxa de absorção dos programas da UE ter sido, aparentemente, o critério que orientou, em grande medida, as alterações propostas às dotações; reitera a proposta já apresentada às instituições europeias de desempenhar um papel ativo no processo de avaliação da eficiência e eficácia de todos os programas da UE;
  5. Rejeita veementemente a impressão deixada pela comunicação relativa ao QFP de que os programas em gestão partilhada não estão a funcionar, e salienta que, apesar dos atrasos na adoção dos novos regulamentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e da grande complexidade do processo de programação, foram já lançados mais de 200 mil projetos e autorizados mais de 46 mil milhões de euros de financiamento ao abrigo dos FEEI para cofinanciar projetos num valor de 68 mil milhões de euros;

<sup>(1)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52016DC0603>.

<sup>(2)</sup> Parecer COR 9/2016.

6. A este respeito, alerta para o facto de que uma eventual suspensão dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a Espanha e Portugal, ou a qualquer outro Estado-Membro, seria contraproducente para a implementação dos programas. Lembra que o Comité das regiões (CR) se opõe à condicionalidade macroeconómica, uma vez que *a*) penaliza os municípios e as regiões, *b*) contradiria o Regulamento (UE) n.º 1173/2011 relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental na área do euro e *c*) viola o princípio da proporcionalidade, estabelecido no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE) e no Protocolo n.º 2. Assim, solicita que qualquer eventual suspensão seja de zero, tendo em conta a situação económica e social, o desemprego e o impacto que teria uma suspensão nas economias destes países, como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (Regulamento «Disposições comuns»);
7. Está deveras preocupado com a tendência para a «**centralização**» do orçamento da UE, o que seria manifestamente contrário à procura de soluções adaptadas aos desafios de carácter local e regional; a redução da gestão partilhada dos programas afetaria negativamente a obrigação consagrada no Tratado da União Europeia de garantir a coesão económica, social e territorial e o respeito dos princípios da subsidiariedade, da parceria e da governação a vários níveis;
8. Lamenta que a revisão intercalar do QFP inclua ajustes às dotações da política de coesão e defende que esses ajustes, ainda que obrigatórios ao abrigo do artigo 7.º do Regulamento relativo ao QFP, não devem ser renegociados;
9. É em princípio favorável à proposta de **prorrogação e reforço do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE)**, que será examinada em parecer separado do CR; espera que se registem mais melhorias em matéria de adicionalidade, cobertura geográfica e setorial, bem como de transparência; apela novamente para uma avaliação adequada dos resultados do FEIE, em particular no atinente às suas sinergias com os FEEL e ao seu contributo para a coesão territorial até à data, e aguarda com expectativa a possibilidade de cooperar estreitamente com o Parlamento Europeu no acompanhamento da execução do FEIE, na esperança de que as regiões participem mais ativamente na governação de modo a garantir integrações funcionais com a política de coesão;
10. Congratula-se com o aumento das dotações financeiras para o **programa Horizonte 2020** e o **Mecanismo Interligar a Europa (MIE)**, mas salienta que estes aumentos não compensam os cortes orçamentais iniciais ao programa Horizonte 2020 e ao MIE aquando da criação do FEIE;
11. Toma nota da proposta da Comissão Europeia de rever o Regulamento Financeiro, bem como da sua intenção de simplificar as regras para encontrar uma solução para os problemas de complexidade administrativa e os erros na política de coesão, em particular no que diz respeito à execução dos programas objeto de gestão partilhada e ao reforço das sinergias entre as subvenções e os instrumentos financeiros; analisará aprofundadamente esta revisão em parecer separado;
12. Saúda o aumento das dotações orçamentais para a **Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ)** e o **programa Erasmus+**, mas lamenta a falta de iniciativas para fazer face ao desemprego de longa duração;
13. Toma nota das medidas de flexibilidade propostas pela Comissão Europeia, nomeadamente a criação de uma **Reserva da União Europeia para Crises** destinada a reutilizar dotações anuladas, a abolição dos limites anuais das margens globais relativas aos pagamentos e a utilização orientada do ajustamento técnico das verbas relativas à política de coesão; reconhece que estas medidas constituem avanços positivos para responder à crise atual com um orçamento da UE mais flexível;
14. Lamenta que a Comissão Europeia não tenha proposto medidas adicionais na revisão intercalar para corrigir as várias situações de crise na UE relacionadas com a política agrícola comum, nomeadamente a concentração da produção, o aumento da concorrência mundial, a redução da mão de obra e o crescente declínio das zonas rurais, que os agricultores, os consumidores e os órgãos de poder local e regional da Europa terão de enfrentar até ao final do atual período de programação;
15. Tendo em conta o ambicioso **acordo mundial sobre o clima alcançado em Paris em 2015**, recorda o objetivo de consagrar **20 % da despesa da UE** a projetos e políticas relacionados com o clima, mas salienta que essa percentagem representa um valor mínimo e que serão provavelmente necessários esforços adicionais para assegurar que possa ser mantido até 2020;
16. Congratula-se com a **previsão pormenorizada de pagamentos a médio prazo**, que dissipa alguns receios relativos aos atrasos nos pagamentos no atual QFP; todavia, manifesta a sua preocupação quanto aos futuros pagamentos, tendo em conta os atrasos persistentes na execução dos programas objeto de gestão partilhada; salienta que compete aos Estados-Membros e ao Conselho disponibilizar dotações de pagamento suficientes nos orçamentos anuais para que a UE disponha dos meios para dar resposta aos desafios atuais;

17. Receia que, apesar do aumento das dotações das rubricas 3 e 4 para fazer face à crise dos refugiados e da migração e da criação da Reserva da União Europeia para Crises e de uma «**reserva de flexibilidade**», os recursos disponíveis no atual QFP sejam insuficientes para fazer face às crescentes necessidades do orçamento da UE no domínio do acolhimento, da distribuição e da integração de refugiados e migrantes e da sua proteção nas suas regiões de origem; a este respeito, recorda que os órgãos de poder local e regional têm competências fundamentais na receção e integração dos migrantes e que, por isso, um acesso direto às oportunidades pertinentes de financiamento da UE os ajudaria consideravelmente a enfrentar esses desafios; previne que uma maior flexibilidade não resolve a questão da insuficiência dos recursos financeiros;
18. Toma nota da proposta de criação de um **Fundo Europeu de Desenvolvimento Sustentável** e abordará esta questão mais pormenorizadamente num parecer específico;
19. Assinala que a eventual saída do Reino Unido da União Europeia pode ter repercussões para o atual quadro financeiro plurianual; manifesta a sua preocupação com o impacto na atual execução de muitos programas da UE e propõe que o CR seja associado a futuros debates sobre a revisão do atual QFP desde uma fase precoce;
20. Congratula-se com o facto de o documento da Comissão incluir um capítulo intitulado «**O próximo Quadro Financeiro Plurianual**», que representa o primeiro contributo para um debate mais alargado sobre o futuro do orçamento da UE; convida as instituições da UE a entabularem um diálogo preliminar com os municípios e as regiões da Europa sobre o âmbito de aplicação, a estrutura e os instrumentos do próximo QFP e elaborará, em devido tempo, as suas propostas sobre a matéria;
21. Encarrega o seu presidente de transmitir a presente resolução à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao presidente do Conselho Europeu.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu  
Markku MARKKULA

---

**Resolução do Comité das Regiões Europeu — Semestre Europeu de 2016 e perspetivas para a Análise Anual do Crescimento para 2017**

(2017/C 088/02)

Apresentada pelos Grupos Políticos do PSE, do PPE, da ALDE e da AE

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU,

- Tendo em conta os principais documentos do Semestre Europeu de 2016, nomeadamente a Análise Anual do Crescimento, os relatórios por país, os programas nacionais de reformas e as recomendações específicas por país,
- Tendo em conta o projeto de relatório do Parlamento Europeu sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: aplicação das prioridades para 2016 [2016/2101(INI)],

**Relançar os investimentos**

1. Recorda que, na União Europeia (UE), o investimento público e privado diminuiu cerca de 15 % relativamente a 2007, redução que, em alguns Estados-Membros, atingiu 50 % devido à crise económica e a medidas de consolidação orçamental; salienta que vários anos sucessivos de subinvestimento («défice de investimento») representam uma limitação importante à competitividade e à coesão da Europa e, por conseguinte, à sua capacidade de garantir um crescimento sustentável e a criação de emprego;
2. Frisa que 40 % das recomendações específicas por país para 2016 abordam os obstáculos ao investimento que os órgãos de poder local e regional podem ajudar a eliminar<sup>(1)</sup>, nomeadamente: fraca qualidade da administração pública e falta de coordenação; inadequação entre funções e recursos financeiros dos governos locais e regionais; ambiente regulamentar oneroso para o investimento privado; corrupção; e falta de mão-de-obra qualificada e de infraestruturas de transportes adequadas; anuncia que estas questões serão igualmente abordadas num seu parecer sobre o tema «Colmatar o défice de investimento: como superar os desafios»;
3. Recorda a declaração «Investir e interligar»<sup>(2)</sup>, adotada em 9 de julho de 2016 em Bratislava, na sétima Cimeira Europeia das Regiões e dos Municípios, que salientou a importância de eliminar os obstáculos que impedem a realização do enorme potencial de investimento inexplorado dos municípios, das regiões e das zonas rurais da Europa, bem como o papel dos órgãos de poder local e regional no fornecimento de infraestruturas e serviços inovadores para fomentar o investimento e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos da UE;
4. Manifesta preocupação pelo facto de cerca de 60 % dos respondentes a um recente inquérito do Comité das Regiões Europeu (CR) efetuado junto dos órgãos de poder local e regional<sup>(3)</sup> considerarem que, nos últimos 12 meses, se assistiu a uma tendência para a diminuição ou a estagnação tanto do investimento público como privado, o que, a confirmar-se, indica que a tendência de subinvestimento que começou com a crise económica se mantém;
5. Salienta que, de acordo com o mesmo inquérito, o financiamento do investimento público continua a ser um desafio para cerca de dois terços dos órgãos de poder local e regional, em parte devido à sua fraca capacidade de conceber os investimentos públicos de forma adequada, utilizar os instrumentos financeiros, apresentar projetos ao Banco Europeu de Investimento (BEI) e participar em parcerias público-privadas;
6. Congratula-se com os primeiros resultados positivos do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), relacionados principalmente com a sua «vertente PME»; exorta simultaneamente à melhoria da adicionalidade da «vertente infraestruturas e inovação» do FEIE, bem como do seu equilíbrio geográfico, nomeadamente através da promoção do desenvolvimento de estratégias de investimento regional e da utilização de plataformas de investimento para assegurar que todas as regiões, em particular as menos desenvolvidas, podem beneficiar do fundo;
7. É, em princípio, favorável à proposta de prorrogação e reforço do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), que será examinada num seu parecer separado; espera que se registem mais melhorias em matéria de adicionalidade, cobertura geográfica e setorial, bem como de transparência; apela novamente para uma avaliação adequada dos resultados do FEIE, em particular no atinente às suas sinergias com os FEEL e ao seu contributo para a coesão territorial até à data, e aguarda com expectativa a possibilidade de cooperar estreitamente com o Parlamento Europeu no acompanhamento da execução do FEIE;

<sup>(1)</sup> CR, Semestre Europeu de 2016, Análise territorial das recomendações específicas por país, relatório do Comité de Pilotagem da Plataforma de Acompanhamento da estratégia «Europa 2020».

<sup>(2)</sup> <http://www.cor.europa.eu/bratislavasummit/>.

<sup>(3)</sup> Inquérito do CR sobre «Obstáculos ao investimento a nível local e regional», julho de 2016.

8. Salienta que três quartos dos respondentes ao inquérito do CR sobre os obstáculos ao investimento não tinham conhecimento das oportunidades oferecidas pelo FEIE e pelas respetivas plataformas de investimento, pelo que importa comunicá-las eficazmente tanto aos órgãos de poder local e regional como a outras partes interessadas pertinentes;
9. Assinala que, muitas vezes, as regiões e os municípios mais pequenos, assim como as regiões com desvantagens naturais ou demográficas graves e permanentes, tais como as regiões mais setentrionais com densidade populacional muito baixa e as regiões insulares e de montanha, não podem recorrer ao FEIE devido aos elevados limiares estabelecidos para o valor mínimo de investimento apoiado, e espera que este limiar possa ser reduzido aquando da revisão do FEIE;
10. Salienta que a capacidade técnica dos potenciais promotores dos projetos a nível local e regional deve ser reforçada com a ajuda da Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento, nomeadamente no que diz respeito à conceção e criação de plataformas de investimento;
11. Sublinha que as estratégias de investimento regional devem ter em conta que as mudanças económicas e tecnológicas estão a transformar rapidamente as nossas sociedades e territórios; neste contexto, frisa a necessidade de promover o investimento na economia circular e hipocarbónica e apoiar a economia da partilha e colaborativa, reduzindo desta forma o custo do desenvolvimento de atividades inovadoras, reforçando a prestação de serviços públicos e privados aos cidadãos e tornando o setor público mais eficiente;
12. Salienta a importância de encorajar os órgãos de poder local e regional a utilizar estratégias de especialização inteligente e parcerias europeias para abordar as prioridades estratégicas de desenvolvimento comuns;
13. Realça que a política de coesão continua a ser o principal instrumento de investimento da UE, nomeadamente para os países e regiões menos desenvolvidos, pelo que acolheria com agrado uma maior complementaridade com o FEIE;
14. Remete para o seu parecer sobre a «Revisão intercalar do quadro financeiro plurianual» (QFP), no qual afirma que a insuficiência de dotações de pagamento no âmbito do QFP 2014-2020 pode impedir a Comissão de cumprir as suas obrigações, criando assim um atraso nos pagamentos com efeitos negativos na execução dos programas operacionais dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento;
15. Considera que, no contexto da revisão do financiamento ao abrigo dos fundos estruturais, se deverá permitir que os governos nacionais reservem parte dos fundos europeus para projetos destinados a zonas sujeitas a deslizamentos de terras, bem como a projetos de intervenção em caso de catástrofes naturais de grandes proporções;

### **Prosseguir as reformas estruturais e políticas orçamentais responsáveis**

16. Salienta que mais de metade das recomendações específicas por país de 2016, dirigidas a 26 países, têm um caráter territorial, ou seja, estão ligadas a desafios que afetam algumas regiões ou municípios mais do que outros, e/ou a sua aplicação depende de níveis de governo infranacionais;
17. Recorda que no seu parecer sobre a «Resposta da UE ao desafio demográfico» colocou a ênfase no nexo que deve existir entre as alterações demográficas e o Semestre Europeu, tendo salientado a necessidade de dotar este último de uma dimensão territorial. Os órgãos de poder local e regional devem participar ativamente nas medidas adotadas no âmbito do Semestre Europeu para dar resposta aos desafios demográficos, e ser tidos em conta nas recomendações feitas aos Estados-Membros para enfrentar estes desafios;
18. Sublinha que se tem consistentemente oposto à condicionalidade macroeconómica na execução da política de coesão, prevista no artigo 23.º do Regulamento «Disposições comuns», uma vez que tal penalizaria os municípios e as regiões no caso de incumprimento, por parte de um Estado-Membro, das obrigações que lhe incumbem por força do Pacto de Estabilidade e Crescimento; receia, a este respeito, que a suspensão do financiamento dos FEEI a Espanha e Portugal tenha efeitos negativos na execução dos programas operacionais, que já registam um atraso significativo. Além disso, seria contraditório anular as sanções previstas no âmbito do procedimento aplicável em caso de défice excessivo (Regulamento n.º 1173/2011 relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental) e considerar a possibilidade de aplicar sanções ao abrigo do artigo 23.º do Regulamento «Disposições comuns»; salienta, simultaneamente, a necessidade de uma gestão económica mais sólida a nível nacional, o que constitui uma condição indispensável para a utilização eficaz dos fundos FEEI;
19. Reitera o seu apelo para excluir os investimentos realizados pelos órgãos de poder local e regional, no âmbito dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão, dos cálculos do défice orçamental e da dívida dos países da UE;

20. Frisa que quase 40 % das recomendações específicas por país de 2016, dirigidas a 20 Estados-Membros, dizem respeito a problemas de capacidade administrativa, nomeadamente a nível infranacional, relacionados com reformas estruturais e a eliminação de obstáculos ao investimento; reconhece que a capacidade administrativa é alcançada, sobretudo, através da criação de estruturas administrativas eficientes; recorda a sua proposta, apresentada no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Estrutural proposto, sobre a elaboração de um documento estratégico único que defina prioridades e critérios para coordenar todas as medidas de reforço das capacidades, financiadas pela UE;

21. Salienta que a Comissão deve analisar a possibilidade de propor uma capacidade orçamental para a área do euro, com o intuito de aplicar políticas anticíclicas e acelerar a recuperação, e anuncia que adotará nos próximos meses um parecer sobre esta matéria;

22. Reconhece a importância de dar resposta aos desafios sociais e do mercado de trabalho; apoia a inclusão, pela Comissão, de indicadores sociais no procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos (PDM);

#### **Sobre o Semestre Europeu e a Análise Anual do Crescimento para 2017**

23. Toma nota da baixa taxa de execução das recomendações específicas por país e assinala que todos os níveis de governo devem envidar mais esforços para a melhorar; observa que alguns desafios exigem esforços a longo prazo, como demonstrado pelo facto de cerca de três quartos das recomendações de 2016 com carácter territorial já terem sido formuladas em 2015, e dois terços das apresentadas no ano passado já terem sido formuladas em 2014;

24. Salienta que, como confirmado este ano tanto pelos programas nacionais de reformas como pelas recomendações específicas por país, a participação dos órgãos de poder local e regional no Semestre Europeu se limita principalmente à fase de execução das políticas, quando deveriam ser associados também ao processo de elaboração das mesmas; sublinha que a sua participação numa fase inicial aumentaria de forma significativa a taxa de execução das recomendações, ajudaria a fazer face às crescentes disparidades regionais, fomentaria uma maior apropriação no terreno e reforçaria a confiança a nível nacional e entre Estados-Membros;

25. Tenciona propor um código de conduta para a participação dos órgãos de poder local e regional no Semestre Europeu, que respeite as diferenças nacionais e evite encargos administrativos desnecessários, contribuindo assim para uma melhor governação. Tal significa que o código reflete a diversidade e as disposições constitucionais dos Estados-Membros;

26. Apela para que a Análise Anual do Crescimento para 2017 preste particular atenção aos desafios demográficos, que também exigem políticas económicas e financeiras concebidas para assegurar a integração correta e equilibrada dos migrantes no território da UE;

27. Salienta que o Semestre Europeu deve fazer referência a um quadro político a vários níveis e a longo prazo, atualmente a estratégia «Europa 2020»; acolhe com agrado que a Comissão Europeia tenha anunciado que procederá a um inventário das políticas de desenvolvimento sustentável da UE, e salienta a necessidade de alinhar a futura estratégia de crescimento da UE com uma visão territorial atualizada;

28. Encarrega o seu presidente de transmitir a presente resolução à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao presidente do Conselho Europeu e à Presidência eslovaca do Conselho da UE.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

**Resolução do Comité das Regiões Europeu — Ano Europeu do Património Cultural (2018)**

(2017/C 088/03)

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU,

— tendo em conta a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o Ano Europeu do Património Cultural <sup>(1)</sup>;

**I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

1. congratula-se com a proposta da Comissão Europeia de designar 2018 Ano Europeu do Património Cultural e concorda com os objetivos gerais e específicos desta iniciativa;
2. entende que dedicar um ano europeu ao património cultural constitui uma excelente oportunidade para sensibilizar a opinião pública para a necessidade de proteger o património cultural, dar a conhecer esse património a um público mais vasto e contribuir para a consecução de objetivos comuns num contexto pan-europeu <sup>(2)</sup>; além disso, o ano europeu deve promover o intercâmbio de boas práticas no desenvolvimento de sistemas de gestão eficazes, que contribuam para atenuar os riscos relacionados com o desenvolvimento urbano e a transformação da paisagem, e na luta contra escavações não autorizadas e o tráfico ilícito de bens culturais;
3. apela para uma abordagem e visão globais do Ano Europeu do Património Cultural (2018), também considerado uma oportunidade de reafirmar o lema da UE «Unidos na diversidade»; reitera a sua intenção de apoiar o Ano Europeu do Património Cultural (2018), manifestando-se disponível para contribuir para os trabalhos do comité de direção europeu que a Comissão Europeia propõe criar no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural (2018);
4. reconhece que celebrar e comemorar o património cultural promove a compreensão mútua entre os cidadãos europeus, inspira a criatividade e fomenta uma cidadania ativa. Promover a cultura e o património cultural é, portanto, essencial para reforçar a identidade e os valores democráticos na Europa e contribuir para a coesão social e económica; neste sentido, importa considerar as áreas naturais protegidas como parte do património cultural;
5. acolhe favoravelmente o reconhecimento da cultura como instrumento de desenvolvimento local e regional, bem como o valor dos modelos inovadores de governação a vários níveis e de gestão do património cultural; frisa, no entanto, que a nomeação de coordenadores a nível dos Estados-Membros deve refletir plenamente as estruturas de governação nacionais, nomeadamente as estruturas federais e/ou as regiões ou municípios com poderes legislativos;
6. insiste mais uma vez na importância das paisagens enquanto componente de base do património natural e cultural, com um forte impacto na identidade cultural dos cidadãos da Europa; considera, portanto, que, de acordo com a Convenção Europeia da Paisagem e a agenda europeia para a cultura, os objetivos gerais do Ano Europeu do Património Cultural (2018) poderiam ser completados com uma forte componente de desenvolvimento territorial, sob a forma de estratégias para a cultura a nível regional e local, envolvendo a promoção de um turismo cultural sustentável;
7. acredita que o Ano Europeu do Património Cultural (2018) criará a dinâmica necessária para aumentar o financiamento disponível no âmbito do programa COSME para as pequenas e médias empresas no domínio do turismo cultural;
8. estima que o turismo, em especial o turismo cultural e histórico, desempenhará um papel importante em 2018, na medida em que é um dos setores económicos em mais rápido crescimento na Europa, constitui um instrumento de crescimento e desenvolvimento a nível mundial, cria milhões de postos de trabalho, incentiva investimento e exportações e transforma a vida das populações;
9. sublinha a importância da cultura enquanto um dos fatores essenciais para atrair os turistas e salienta a necessidade de promover o património natural e cultural da Europa nas nossas regiões, municípios e zonas rurais que oferecem uma imagem da nossa diversidade, assegurando uma melhor acessibilidade às zonas de difícil acesso, como as regiões rurais, montanhosas ou insulares;
10. recorda o objetivo da nova Agenda Urbana da UE de melhorar a qualidade de vida nas cidades e de desenvolver uma nova governação «urbana», e sublinha que também deveriam ser criadas parcerias para outros temas que exigem abordagens políticas integradas, como, por exemplo, a consideração da dimensão cultural e turística no desenvolvimento urbano, as novas formas inclusivas de participação, a inovação e as Cidades Inteligentes <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 543 final.

<sup>(2)</sup> COR-2014-05515-00-00-AC-TRA.

<sup>(3)</sup> COR-2015-05511-00-01-AC-TRA.

11. destaca os laços estreitos entre o património cultural e o desenvolvimento rural e apela às zonas rurais para que dediquem mais atenção ao património cultural nas suas estratégias de desenvolvimento, dado que este contribui para a salvaguarda e a criação de postos de trabalho, o apoio às empresas agrícolas, a preservação das paisagens culturais e o apoio às artes e ao artesanato rural;
12. reitera que uma das possíveis vantagens do recurso aos Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT) para projetos de governação a vários níveis consiste em permitir associar todos os intervenientes pertinentes à governação de um território transfronteiriço ou eurorregional <sup>(4)</sup> e estimular a cooperação no domínio da cultura, onde se inclui o património cultural material e imaterial, com repercussões positivas noutros setores, como o turismo e a indústria;
13. reitera o seu apoio às iniciativas Capital Europeia da Cultura e Marca do Património Europeu, bem como às Jornadas Europeias do Património e ao Prémio da União Europeia para o Património Cultural, e sublinha a necessidade de desenvolver amplas sinergias com as atividades realizadas no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural (2018);
14. observa que, embora o cofinanciamento a nível europeu das atividades de apoio aos anos europeus esteja sujeito às possibilidades de fixação de prioridades numa base anual ou plurianual, em relação com os programas existentes, a escolha da tónica política de cada ano determina, em grande medida, a dotação orçamental disponível. Daqui resulta que o financiamento varia significativamente de um ano para o outro, o que pode prejudicar a realização dos objetivos de determinado ano europeu;
15. reitera que, num mundo globalizado, a cultura também pode determinar a atratividade de um local e a sua competitividade para as empresas, os investidores e as pessoas criativas e empreendedoras;
16. considera o Ano Europeu do Património Cultural (2018) um marco importante na promoção da estratégia da UE para as relações culturais internacionais <sup>(5)</sup>;
17. congratula-se com a ênfase colocada no Médio Oriente quando se considera o papel do património no âmbito das relações externas, uma vez que esta região é gravemente afetada pela destruição intencional de património cultural em certas zonas de conflito; concorda com a necessidade de cooperar a nível cultural com os países abrangidos pela política europeia de vizinhança e da Parceria Oriental;
18. salienta que é fundamental que os jovens reconheçam, compreendam e apreciem o seu património e o considerem parte da sua identidade. A este respeito, solicita a adoção de uma abordagem mais proativa em relação à promoção do património cultural da Europa e da sua diversidade junto dos jovens e das crianças; recomenda, por conseguinte, a inclusão de elementos de educação sobre arte, música, teatro e cinema europeus nos programas escolares, a fim de melhorar o conhecimento sobre o património cultural material e imaterial deste continente;
19. reafirma a importância de adquirir competências culturais e criativas desde a mais tenra idade, tanto no sistema de ensino como nos tempos livres, permitindo, assim, às jovens gerações beneficiar plenamente das novas formas de acesso à cultura <sup>(6)</sup>;
20. considera que a acessibilidade é fundamental para que o Ano Europeu do Património Cultural (2018) seja coroado de êxito; a melhoria da acessibilidade também constitui uma condição fundamental para aumentar as taxas de participação <sup>(7)</sup>;
21. reitera a sua vontade de ser associado à elaboração de uma estratégia de comunicação abrangente, bem como à organização de conferências, eventos e iniciativas pertinentes, e a sua disponibilidade para facilitar o diálogo com os cidadãos e as partes interessadas;
22. preconiza uma política da UE mais ativa em matéria de meios de comunicação, produções audiovisuais e tecnologias da informação, com o intuito de promover o património cultural e linguístico da Europa;
23. considera, igualmente, que é necessário criar uma Rede Europeia das Cidades Património da Humanidade, que devem ser consideradas património comum de todos os cidadãos europeus, devendo ser adotadas medidas específicas para as preservar e divulgar a sua existência;

---

<sup>(4)</sup> CDR371-2011\_FIN\_AC.

<sup>(5)</sup> JOIN(2016) 29 final.

<sup>(6)</sup> CDR 2391/2012 fin.

<sup>(7)</sup> CDR3952-2013\_00\_00\_TRA\_AC.

24. encarrega o seu presidente de transmitir a presente resolução à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao presidente do Conselho Europeu e à Presidência eslovaca.

## II. RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO

### Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o Ano Europeu do Património Cultural

#### Alteração 1

Considerando 0

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
	<p><i>A União Europeia contribui para a preservação e o desenvolvimento dos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, no respeito pela diversidade das culturas, das línguas e das tradições dos povos da Europa, de acordo com o disposto na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.</i></p>

#### Justificação

Evidente.

#### Alteração 2

Considerando 4

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
<p>Como salientado pela Comissão Europeia na sua Comunicação «Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu»<sup>(8)</sup>, o património cultural é considerado um recurso comum e um bem comum detidos em regime de <i>trust</i> para as gerações futuras, cuja guarda é da responsabilidade conjunta de todas as partes interessadas.</p> <p><sup>(8)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 22 de julho de 2014 — Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu — COM (2014) 477 final.</p>	<p>Como salientado pela Comissão Europeia na sua Comunicação «Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu»<sup>(8)</sup>, o património cultural é considerado um recurso comum e um bem comum detidos em regime de <i>trust</i> para as gerações futuras, cuja guarda é da responsabilidade conjunta de todas as partes interessadas. <b><i>Para este efeito, as disposições do artigo 36.º do TFUE são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito de mercadorias, justificadas por razões de proteção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico.</i></b></p> <p><sup>(8)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 22 de julho de 2014 — Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu — COM (2014) 477 final.</p>

#### Justificação

É importante recordar que as regras da UE relativas à livre circulação de mercadorias não se aplicam aos bens que constituem património cultural nacional.

**Alteração 3**

Considerando 11

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
O património cultural pode ter um papel importante para a coesão da comunidade numa altura em que a diversidade cultural é cada vez maior nas sociedades europeias. Novas abordagens interculturais e participativas para as políticas relativas ao património e as iniciativas no âmbito da educação, que atribuem igual dignidade a todos os patrimónios culturais, têm potencial para aumentar a confiança, o reconhecimento mútuo e a coesão social.	O património cultural pode ter um papel importante para a coesão da comunidade numa altura em que a diversidade cultural é cada vez maior nas sociedades europeias. <b>Os locais distinguidos com a Marca do Património Europeu têm uma forte dimensão europeia, uma vez que foram selecionados pelo seu papel na história europeia. Como tal, simbolizam os ideais, os valores, a história e a integração europeus e aproximam a União Europeia dos seus cidadãos. Juntamente com as Capitais Europeias da Cultura, contribuem para reforçar o sentimento de pertença dos cidadãos a um espaço cultural comum. Importa, por conseguinte, procurar complementaridades com o Ano Europeu do Património Cultural.</b> Novas abordagens interculturais e participativas para as políticas relativas ao património e as iniciativas no âmbito da educação, que atribuem igual dignidade a todos os patrimónios culturais, têm potencial para aumentar a confiança, o reconhecimento mútuo e a coesão social, <b>no respeito da liberdade das artes, em conformidade com o artigo 13.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.</b>

**Justificação**

A Marca do Património Europeu e as Capitais Europeias da Cultura são instrumentos importantes para promover o património cultural a nível local e regional, pelo que a decisão deve tê-las devidamente em conta. O mesmo se aplica à liberdade das artes, que é o pilar da criatividade europeia.

**Alteração 4**

Artigo 2.º, n.º 2, alínea k)

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
Incentivar sinergias entre a União e os Estados-Membros, incluindo o reforço de iniciativas para prevenir o tráfico ilícito de bens culturais.	Incentivar sinergias entre a União e os Estados-Membros, incluindo o reforço de iniciativas para prevenir <b>escavações não autorizadas e</b> o tráfico ilícito de bens culturais.

**Justificação**

A destruição de sítios arqueológicos devido a escavações ilícitas tem consequências incalculáveis para o património cultural da Europa.

**Alteração 5**

Artigo 4.º

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
<b>Coordenação a nível nacional</b> Cada Estado-Membro deve nomear um coordenador <b>nacional</b> responsável pela organização da sua participação no Ano Europeu. O coordenador deve assegurar a coordenação de atividades pertinentes a nível <b>nacional</b> .	<b>Coordenação a nível dos Estados-Membros</b> Cada Estado-Membro deve nomear um coordenador responsável pela organização da sua participação no Ano Europeu, <b>no pleno respeito das competências conferidas aos níveis de governo nacional, regional e local.</b> O coordenador deve assegurar a coordenação de atividades pertinentes a nível <b>dos Estados-Membros</b> .

**Justificação**

Há que ter plenamente em consideração as estruturas federais e os níveis infranacionais de governação na nomeação do coordenador do Estado-Membro.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

## PARECERES

## COMITÉ DAS REGIÕES

119.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 10, 11 E 12 DE OUTUBRO DE 2016**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Simplificação dos FEEL do ponto de vista dos órgãos de poder local e regional**

(2017/C 088/04)

**Relator:** Petr Osvald (CZ-PSE), membro do Conselho Municipal de Plzeň**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

1. sublinha que os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) são um dos poucos instrumentos da UE com impacto imediato, concreto e tangível na qualidade de vida dos cidadãos através de centenas de milhares de projetos implementados em toda a Europa, podendo, assim, influenciar positivamente a sua atitude geral face à UE num momento em que esta está a perder popularidade. Por conseguinte, este instrumento deve ser mantido e desenvolvido em conformidade com os seus principais objetivos e princípios. Os FEEL e, nomeadamente, a política de coesão devem, pelo contrário, ser objeto de um processo de análise e melhoria que reforce a sua eficácia e valor acrescentado, tanto para atingir os objetivos da UE e da Estratégia Europa 2020 como noutros domínios importantes para a vida dos cidadãos, melhorando a sua perceção da UE. Um dos instrumentos mais adequados e importantes para este efeito consiste em proceder à simplificação de todo o sistema de execução dos FEEL e à sua flexibilização;
2. chama a atenção para o facto de a complexidade dos procedimentos de utilização dos FEEL aumentar não só a cada novo período de programação, mas também praticamente de ano para ano; congratula-se, pois, vivamente com o facto de, por iniciativa da atual comissária responsável pela Política Regional, a Comissão Europeia ter começado a debruçar-se seriamente sobre a simplificação destes fundos e criado um grupo de alto nível, convidando também outros parceiros a debater a questão. O CR salienta ainda que o processo de análise do ponto de vista da simplificação deve incidir não só nos FEEL, mas também no conjunto dos programas financeiros e políticas da União;
3. saúda a cooperação estreita desenvolvida com as Presidências neerlandesa e eslovaca do Conselho no debate conjunto sobre as medidas concretas destinadas a simplificar a aplicação dos FEEL e propõe que se continue esta prática nas próximas Presidências do Conselho, tendo em vista o debate sobre o futuro da política de coesão;
4. frisa que, no âmbito deste processo de simplificação, importa demonstrar empenho em concretizar a finalidade essencial e o espírito da política de coesão enquanto tal, ou seja, a política regional; salienta que, na sua forma atual, a política de coesão se afasta gradualmente da política regional e tende, cada vez mais, a abordar os problemas a nível nacional, o que é demonstrado, nomeadamente, pelo facto de os diferentes «contratos de parceria» se basearem nos «programas nacionais de reformas». Além disso, a política de coesão é entravada por diversos condicionalismos nacionais que escapam totalmente à influência dos órgãos de poder local e regional e dos demais beneficiários. A política de coesão está a tornar-se cada vez mais complexa e complicada, principalmente devido à falta de confiança entre os diferentes níveis políticos e administrativos. Esta complexidade contribui, por seu turno, para acentuar as disparidades no desenvolvimento das regiões;
5. chama a atenção para o facto de o CR representar os órgãos de poder local e regional, que podem intervir em diferentes fases da cadeia de gestão do processo de execução dos FEEL, em particular enquanto beneficiários finais, autoridades de gestão ou partes interessadas. Tendo em conta o papel que os órgãos de poder local e regional desempenham, importaria que o processo de simplificação tivesse em conta, antes de mais, os seus conhecimentos e as suas observações;

6. salienta que um processo de simplificação verdadeiramente eficaz requer uma participação ativa não só de todas as direções-gerais da Comissão Europeia responsáveis pela programação e pelo acompanhamento dos FEEL, incluindo a DG REGIO, a DG EMPL, a DG AGRI, a DG MARE e a DG COMP, mas também de outros organismos e instituições europeus (como as autoridades de auditoria). O sistema tem de ser simplificado tanto para os beneficiários como para as autoridades administrativas;

7. recomenda que o processo de simplificação se centre especificamente na redução dos encargos administrativos suportados pelos organismos de execução e numa redução da complexidade do processo de auditoria, de apresentação de relatórios e de certificação das despesas. O quadro legislativo deve ser adaptado proporcionalmente de acordo com o âmbito do projeto e a eficácia do sistema de execução;

8. recomenda que o processo de simplificação seja objeto de uma abordagem sistemática e considera, portanto, que, nesta ótica, seria adequado definir uma metodologia e indicadores de realização e de obtenção de resultados; cabe, por isso, distinguir dois tipos de resultados: por um lado, os que permitem uma aplicação imediata dos conhecimentos e das soluções propostas e, por outro, os que serão utilizados no período de programação seguinte. No atual período de programação, pelo facto de estar em curso o processo de execução dos programas operacionais, não é realista proceder a profundas alterações legislativas, no interesse de uma maior segurança jurídica. No entanto, há que prever ações imediatas, através de alterações das práticas de execução e dos requisitos não legais, de uma melhor cooperação e uma orientação mais eficaz, bem como de pequenos ajustamentos ao quadro legislativo da política de coesão e legislação conexas. Há também que estruturar o processo de simplificação em função dos temas (transportes, ambiente, etc.), dos fundos e da respetiva repartição (FEDER, FSE, etc.), do nível (nacional, regional, urbano, local, comunitário) e da entidade (pública, privada, ONG, etc.). Nesse processo, importa destacar as ligações e as repercussões, tanto no interior dessa estrutura como fora dela, e colocar a tónica na simplificação das relações interinstitucionais entre os diferentes níveis que participam na execução;

9. propõe que se melhore a coordenação entre os diferentes fundos e programas a nível nacional, nomeadamente mediante um planeamento e uma gestão estratégicas durante o período de programação, colocando a tónica na atividade estratégica geral;

#### **Questões de base e parâmetros que determinam a orientação da simplificação:**

10. sublinha que, para garantir o êxito de todo o processo de simplificação, importa responder às seguintes questões fundamentais:

— Quem são os beneficiários da simplificação?

O CR considera que o primeiro grupo-alvo é constituído, antes de mais, pelos beneficiários finais, e só depois pelos demais organismos que intervêm na execução dos FEEL, segundo uma lógica ascendente, que comece nos órgãos de poder local designados organismos de execução e/ou intermediários dos programas operacionais.

— Porquê simplificar, com que finalidade?

O CR considera que o principal objetivo da simplificação consiste em lançar e concretizar projetos criativos que contribuam para o desenvolvimento do território, o sentimento de pertença à UE, a competitividade e a qualidade de vida, e que, a prazo, promovam o desenvolvimento do conjunto da União Europeia e a realização da Estratégia Europa 2020. A simplificação não tem por objetivo despender mais ou mais facilmente os recursos dos FEEL, mas sim aumentar a eficácia e a criatividade dos projetos, tornando mais fácil a sua elaboração e execução e reduzindo os riscos para os beneficiários.

— Por que razão o dispositivo se tornou tão complexo?

O CR considera que o dispositivo se complexificou essencialmente porque se procurou incluir conclusões e conhecimentos específicos nas orientações e nos modelos gerais, por razões de uniformização do sistema. O facto de se pretender deixar claro que se está a lutar contra a corrupção e garantir a todo o custo a máxima transparência constitui outro fator que contribui para esta complexidade. O CR considera que não se dá ênfase suficiente à análise das consequências negativas que as diferentes medidas e intervenções levadas a cabo no sistema (apesar dos seus objetivos louváveis) podem ter noutras medidas. Com efeito, a transferência e a generalização dos ensinamentos retirados de um caso específico não funcionam necessariamente quando aplicados a outros casos;

11. não qualifica de simplificação:

— A mera redução do número de páginas dos regulamentos e das orientações.

Estes devem ser redigidos com clareza, de forma a serem compreensíveis e a eliminar qualquer ambiguidade na sua interpretação;

- A limitação das competências da Comissão, em especial da DG REGIO.

Em muitos casos, é pertinente, a fim de garantir uma abordagem e uma interpretação uniformes em toda a Europa, que a direção-geral responsável pelo respetivo fundo disponha de competências reguladoras conjugadas, de modo a evitar que os demais níveis de aplicação adotem interpretações e abordagens divergentes e descoordenadas. Algumas dificuldades resultam precisamente da falta de coordenação entre as diferentes direções-gerais e demais instituições da UE (DG COMP, autoridades de auditoria, etc.);

- A elaboração de outros documentos e modelos unificadores.

Importa avaliar as iniciativas que foram implementadas nos últimos anos neste domínio e examinar se contribuíram efetivamente para um aumento da eficácia. Para simplificar é indispensável eliminar e abolir as orientações e planos gerais que não conduzam a uma maior eficiência, bem como flexibilizar o processo de aplicação em vez de o dificultar;

12. considera que a simplificação consiste em:

- definir regras que permitam adotar abordagens e projetos diferentes e mais criativos para alcançar um objetivo geral;
- instaurar e aplicar o princípio da confiança mútua entre os diferentes intervenientes na execução, com a celebração de um verdadeiro contrato de confiança entre a Comissão, os Estados-Membros e as respetivas regiões para a gestão e o controlo dos fundos estruturais e para a luta antifraude;
- reintroduzir maior flexibilidade para os beneficiários e mais margem de manobra para a aplicação a nível regional, prevendo a possibilidade de estabelecer uma ligação profissional direta e reforçar a comunicação entre a Comissão Europeia e o beneficiário, caso não se possa resolver a situação no contexto nacional;
- flexibilizar mais as relações entre as autoridades de gestão (nacionais ou regionais) e os poderes locais (beneficiários ou organismos de execução), bem como simplificar as regras da auditoria e do processo de controlo, de apresentação de relatórios e de certificação das despesas;
- promover o princípio da proporcionalidade, de modo que os encargos administrativos sejam inversamente proporcionais não só à dimensão do projeto no seu conjunto mas também, sobretudo, ao montante da ajuda concedida;
- reduzir o número de programas, por exemplo, limitando o número de programas operacionais temáticos e substituindo-os por um programa operacional integrado;
- adotar o conceito de ambiente metodológico único, ou seja, definir regras comuns para todo o sistema. Desenvolver instrumentos técnicos para a atividade estratégica, como, por exemplo, a base de dados de estratégias — um sistema de informação que contém os respetivos documentos, objetivos, responsabilidades e indicadores;
- alargar o funcionamento do sistema de monitorização com o objetivo de simplificar os trâmites administrativos dos candidatos que apresentam projetos;
- desenvolver e introduzir outros instrumentos de apoio à atividade estratégica, por exemplo a avaliação da qualidade das estratégias e da sua concretização, a hierarquia das estratégias ou o desenvolvimento de capacidades para a atividade estratégica na administração pública;
- criar e aplicar uma terminologia única em matéria de fundos;

13. sublinha que a simplificação não se limita à aplicação de algumas medidas, como a elaboração de um relatório e de um parecer, mas consiste num processo contínuo;

14. adverte que muitos beneficiários consideram atualmente que a utilização dos FEEI é arriscada, uma vez que receiam tornarem-se vítimas de uma «força maior», isto é, que o financiamento do seu projeto seja interrompido ou atrasado em resultado de um diferendo entre a Comissão Europeia e um Estado, devido, por exemplo, ao desrespeito de condicionalidades, à constatação de erros no dispositivo de execução, etc. Ainda que tenha atingido os objetivos do projeto e que este tenha tido os efeitos esperados, o auxílio que um beneficiário recebe pode ser reduzido ou adiado devido a uma série de pequenos erros ou à introdução de uma alteração ao projeto no decorrer da sua realização por razões objetivas. Os beneficiários também não estão imunes ao risco de que lhes sejam aplicadas retroativamente as conclusões a que chegou um organismo de auditoria no âmbito de outro projeto, bem como a uma série de outros riscos. Todos estes elementos têm influência na vontade de utilizar eficazmente os FEEI. É indispensável colocar o projeto e o respetivo promotor no cerne da política de coesão, criando condições propícias ao beneficiário, nomeadamente reduzindo os encargos administrativos e limitando os relatórios a apresentar pelos promotores aos dados relativos à concretização do projeto, generalizando os custos simplificados e assegurando que não serão postos em causa pelo controlo, indicando aos promotores os documentos obrigatórios cuja conservação em formato papel será indispensável, com uma data-limite de arquivagem;

15. considera que uma importante simplificação seria aplicar as mesmas regras de elegibilidade a todos os fundos da UE. É, porém, fundamental que a responsabilidade pela definição das despesas elegíveis se mantenha ao nível nacional e que essa disposição seja harmonizada em todos os Estados-Membros;

16. propõe que se atribuam as competências e o papel de mediador para os FEEI a uma instituição ou organismo existente, ao qual todo e qualquer beneficiário se possa dirigir em último recurso. Face à complexidade do sistema, muitos beneficiários, que procuram levar o seu projeto a bom termo de modo que este tenha o maior impacto possível, acabam por se encontrar em situações paradoxais e problemáticas que, além de serem devastadoras para os beneficiários, quer moral quer economicamente, contribuem significativamente para que a opinião pública tenha uma perceção negativa dos FEEI e da UE no seu conjunto. Essa instituição não deve ter por objetivo exclusivamente garantir a comunicação com a DG REGIO, mas designadamente abordar a problemática dos FEEI em toda a Comissão Europeia e nos outros órgãos da UE. A nível da UE, falta uma instituição com estas características, apesar de várias outras DG e outros organismos da UE intervirem nesta problemática dos FEEI. Seria igualmente importante criar instituições similares nos Estados-Membros onde elas não existam ainda;

17. reitera, uma vez mais, que é essencial evitar a retroatividade dos resultados obtidos. As decisões tomadas agora e as mudanças de procedimentos ou de orientações não devem poder ser aplicadas retroativamente a outros projetos, mesmo que se trate de projetos inacabados cuja implementação se encontre em fase avançada. A prevenção da retroatividade é uma medida que se pode aplicar rapidamente e que reforçará a segurança jurídica dos beneficiários;

18. recomenda que, no âmbito do processo de simplificação, sejam levadas a cabo reformas com vista a permitir maior flexibilidade, pois a complexidade crescente dos processos resulta principalmente do facto de as diferentes decisões concretas tomadas ao longo dos projetos darem origem a orientações gerais e diretivas; recomenda, para tal, que se crie um grupo de trabalho composto por especialistas na aplicação prática dos FEEI, encarregado de apresentar propostas de alteração e de dialogar com a Comissão Europeia e demais instituições;

19. chama a atenção para os casos frequentes de discordância entre o quadro jurídico da UE relativo aos FEEI e as legislações nacionais em domínios aparentemente não relacionados, como, por exemplo, as leis relativas ao controlo financeiro ou aos contratos públicos, o que leva à fragmentação e à adoção de abordagens diferentes nos diversos Estados-Membros; recomenda, por conseguinte, que, no atinente aos FEEI, que mobilizam fundos europeus e não nacionais, a legislação e as orientações da UE relativas aos FEEI prevaleçam sobre a legislação contraditória nacional ou europeia, independentemente do cofinanciamento proveniente de recursos nacionais ou infranacionais, a fim de evitar a sobre-regulamentação;

20. propõe que se divulguem as boas práticas dos Estados e dos programas que no passado apenas tenham apresentado uma taxa de erro negligenciável ou reduzida. Ao mesmo tempo, é necessário assegurar que todos os Estados beneficiam das mesmas condições (mesmo apesar das diferenças entre as legislações nacionais). As diferentes unidades territoriais têm, hoje em dia, uma abordagem muitas vezes diametralmente oposta. Com efeito, verificam-se situações em que o que se considera num determinado Estado um procedimento correto e usual é considerado uma grave irregularidade noutra Estado. Como é óbvio, tal não impede que os encargos administrativos reflitam a dimensão dos projetos, o montante da ajuda e a qualidade da estrutura de execução;

21. salienta que o êxito do processo de simplificação requer a resolução do conflito entre as medidas tomadas para combater a corrupção e diminuir a taxa de erro, por um lado, e simplificar e reduzir os encargos administrativos associados aos FEEL, por outro. Há que rever as condições de implementação e de gestão, que colocam ao mesmo nível a fraude e os erros não intencionais, gerando um clima de desconfiança entre os intervenientes e encargos administrativos desproporcionados para os promotores dos projetos. As diferentes medidas que são gradualmente aplicadas a fim de garantir a transparência e lutar contra a corrupção e a fraude complicam significativamente o sistema no seu conjunto. Entre estas medidas, importa verificar *a posteriori* as que são verdadeiramente eficazes e as que se limitam a complicar o processo e a «criminalizar» os beneficiários honestos por erros sem importância. A luta contra a corrupção não deverá conduzir a uma situação em que se desconfia, *a priori*, de cada beneficiário, mas sim basear-se na confiança, na cooperação e numa responsabilidade clara. Essa luta deve assentar nos princípios morais fundamentais e na responsabilidade do beneficiário em relação aos objetivos que se comprometeu a realizar, e não na elaboração, com base nos erros detetados, de modelos universais que serão impostos, muitas vezes de forma ineficaz, a outros beneficiários. O facto de a atenção se concentrar apenas no cumprimento formal de requisitos e cronogramas pode, pelo contrário, permitir, em determinados casos, uma utilização abusiva ou incorreta dos financiamentos, de forma impune;

#### **Aspetos da questão em apreço:**

22. na sequência de um debate interno e com outros parceiros, destaca em seguida os principais domínios da questão em apreço que importa resolver:

#### **Contratos públicos:**

23. Como demonstraram os seminários consagrados à questão da simplificação, embora em determinados Estados-Membros a adjudicação de contratos públicos não suscite grandes problemas, os representantes de vários países consideram que essa adjudicação constitui um dos principais problemas da execução. O CESE considera, por isso, que deveriam existir regras claras em toda a Europa em matéria de adjudicação de contratos públicos com vista à realização dos projetos no âmbito dos FEEL; essas regras devem ter primazia sobre a legislação nacional neste domínio. Trata-se principalmente de recursos da UE e não dos Estados-Membros, pelo que a adjudicação de contratos deve reger-se por regras válidas para toda a Europa, e não pelas regras nacionais. Acresce que os procedimentos que regem o processo de adjudicação de contratos públicos devem contribuir para a obtenção de um resultado final tão eficaz quanto possível e prever, para esse efeito, uma certa flexibilidade para os diferentes tipos de contratos, ao invés de espartilhar as possibilidades da autoridade adjudicante e do adjudicatário, de modo puramente formal, com procedimentos e processos padronizados e vinculativos. Importa, designadamente, aumentar os montantes dos limiares que determinam a publicação no portal dos contratos públicos e no *Jornal Oficial da União Europeia*.

24. Como demonstraram os seminários consagrados à questão da simplificação, embora em determinados Estados-Membros a adjudicação de contratos públicos não suscite grandes problemas, os representantes de vários países previnem que, para uma autoridade adjudicante de pequena dimensão, o sistema atual é de tal ordem difícil e arriscado que esta não está em condições de elaborar autonomamente a sua proposta para um concurso público, devendo recorrer aos serviços de empresas especializadas externas, sem, no entanto, ficar eximida de responsabilidade por eventuais erros. Criou-se, assim, todo um novo setor de atividades comerciais. É paradoxal que seja necessário, em alguns casos, lançar um concurso para determinar a empresa que será encarregada de elaborar o concurso.

25. Como demonstraram os seminários consagrados à questão da simplificação, embora em determinados Estados-Membros a adjudicação de contratos públicos não suscite grandes problemas, os representantes de vários países previnem que a maioria dos erros cometidos na adjudicação de contratos públicos resulta verdadeiramente da complexidade das regras. Por conseguinte, as auditorias *ex post* que se realizam numa fase avançada do processo, quando já não é possível corrigir os erros, nem tampouco requerer uma avaliação prévia vinculativa, são um fator de grande frustração para os promotores de projeto. Assim, o CR propõe que os pareceres de auditoria e os demais procedimentos de controlo da adjudicação de contratos públicos se efetuem sobretudo *ex ante*, com o fito de antecipar os erros, muito frequentes neste domínio em particular, e, assim, reduzir o montante das correções financeiras.

26. Importa igualmente salientar o facto de a legislação relativa ao processo de adjudicação de contratos se focar no adjudicante, que é sancionado e perseguido pelo mínimo erro, quando numerosas manipulações deturpadoras dos resultados dos contratos públicos se realizam com base em acordos entre os adjudicatários do mercado em causa. No que se refere aos setores e segmentos em que o mercado está fortemente monopolizado, o atual sistema de adjudicação de contratos públicos muitas vezes não desempenha o seu papel e pode mesmo revelar-se contraproducente. Eis por que é necessário analisar o sistema no seu conjunto e ponderar a possibilidade de repensar completamente a sua filosofia. Tal é particularmente pertinente para os pequenos países, em que a monopolização do mercado é muito mais pronunciada.

27. É importante rever urgentemente as orientações em matéria de adjudicação de contratos para os FEEL («Contratos públicos — Guia de orientação»), recentemente apresentadas, uma vez que se referem às antigas diretivas e não às novas diretivas relativas aos contratos públicos, de 2014, que entraram em vigor no início deste ano. É, pois, essencial que as novas orientações sejam objeto de uma avaliação de impacto territorial adequada, que permita o contributo direto de peritos locais e regionais. Esta situação está prevista no pacote «Legislar melhor», que reconhece o papel do CR como parceiro fundamental para melhor aquilatar do alcance do impacto das propostas da UE a nível local e regional.

#### **Aplicação da regulamentação em matéria de auxílios estatais:**

28. Ao longo dos anos, a situação no domínio dos auxílios estatais agravou-se consideravelmente e, embora se tenham realizado melhorias em alguns programas ultimamente, permanece ainda muito complexa para os beneficiários e as autoridades de gestão. Atualmente, na falta de uma interpretação clara e compreensível da noção de auxílio estatal, tudo é determinado com base nas candidaturas apresentadas e em peritagens. Os poderes públicos que devem proceder a esta interpretação têm frequentemente pareceres diametralmente opostos e não são propensos a emitir pareceres vinculativos desprovidos de ambiguidade. Em muitos Estados, estes poderes públicos não fazem parte da estrutura de implementação dos FEEL e não respondem de forma clara pelo seu parecer. Por conseguinte, seria oportuno que estes poderes públicos fossem incluídos (nos países em que ainda não o são) na estrutura de implementação e tivessem a obrigação de formular pareceres desprovidos de ambiguidade. Ademais, em certos casos, as entidades privadas são paradoxalmente colocadas numa posição mais favorável relativamente às entidades públicas (porque não são obrigadas a respeitar um conjunto de instruções, regulamentos e medidas). Embora as entidades públicas atuem com muito menos frequência como agentes económicos competitivos e as suas atividades não tenham fins lucrativos, devem submeter-se aos mesmos procedimentos que as entidades privadas.

29. Além disso, há outra incoerência assinalável na aplicação das regras relativas aos auxílios estatais. Os procedimentos relativos aos auxílios estatais não são aplicáveis aos programas geridos centralmente pela Comissão Europeia (como, por exemplo, o Horizonte 2020, o Mecanismo Interligar a Europa, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos), mas aplicam-se aos projetos financiados no âmbito da política de coesão. Quer isto dizer que, na prática, em matéria de auxílios estatais, os projetos são avaliados não com base na sua natureza, mas consoante seja a Comissão ou o Estado-Membro a conceder o auxílio e em função da sua fonte de financiamento.

30. Neste contexto, o CR gostaria de reiterar que a política de coesão tem por objetivo fundamental assegurar igualdade de condições às regiões menos desenvolvidas, mediante a concessão de maiores recursos financeiros e de uma taxa de cofinanciamento superior por parte da UE. Por conseguinte, poder-se-ia mesmo considerar a política de coesão como uma distorção intencional do mercado. Assim sendo, o CR considera que os procedimentos relativos aos auxílios estatais não devem, de modo algum, aplicar-se aos FEEL.

31. Cabe dar especial atenção ao recurso aos auxílios estatais no âmbito dos programas de cooperação territorial europeia. Regra geral, os esforços necessários para respeitar as regras relativas aos auxílios estatais não são proporcionais ao risco de distorção da concorrência. A isto acresce que os auxílios estatais são frequentemente objeto de interpretações diferentes consoante o Estado-Membro, não sendo, portanto, possível aplicar estas regras com a segurança jurídica adequada, o que, em muitos casos, impossibilita por completo a concretização de projetos de qualidade. Uma das medidas que seria possível pôr em prática rapidamente com vista a simplificar os FEEL consistiria, assim, em excluir igualmente a cooperação territorial europeia do âmbito de aplicação das regras relativas aos auxílios estatais, como é o caso, por exemplo, do programa Horizonte 2020.

32. Há igualmente um problema de clareza e de proporcionalidade. Tendo em conta a pequena dimensão de alguns projetos, em particular a nível local, é importante que o quadro de derrogações às regras em matéria de auxílios estatais seja mais claro. Neste momento, impera muitas vezes a confusão relativamente à questão de saber quando e de que modo devem ser aplicadas as orientações em matéria de auxílios *de minimis*, serviços de interesse geral, isenção geral por categoria e auxílios estatais com finalidade regional. O Comité das Regiões Europeu insta à consolidação e melhoria das orientações, com vista a torná-las mais acessíveis, ainda durante o atual período de programação, e preconiza que a futura revisão das regras em matéria de auxílios estatais vise melhorar e simplificar o quadro existente.

33. Tendo em conta a evolução das atitudes em relação à definição de «empresa», é igualmente necessário aumentar o limiar dos auxílios estatais de acordo com a regra *de minimis*, a fim de apoiar o emprego, a inovação e o empreendedorismo nas regiões.

**Controlo e auditoria:**

34. A heterogeneidade dos métodos de auditoria a nível nacional e europeu constitui provavelmente o principal obstáculo ao processo de execução dos FEEL. As autoridades de gestão e as diferentes instâncias de controlo europeias e nacionais interpretam muitas vezes de forma diversa as mesmas regras, quando nem sequer são responsáveis pelos controlos efetuados. Em relação aos projetos abrangidos pelos FEEL, importa criar um sistema de auditoria único (um ponto de controlo único a nível nacional e da UE) que formule pareceres vinculativos, inclusivamente sobre os contratos públicos, pelos quais terá também de responder. O beneficiário final deve igualmente ter o direito de solicitar a realização de auditorias de forma a assegurar que o projeto foi executado em conformidade com as regras e que está ao abrigo de qualquer perigo no futuro, ou para que possa eventualmente adotar medidas corretivas. Tal pressupõe também uma abordagem mais flexível em relação à partilha de dados e soluções informáticas integradas, como formulários eletrónicos e bases de dados, imprescindíveis à criação de um «balcão único» que facilite o preenchimento de formulários por parte dos beneficiários e das autoridades de gestão. Generalizar a informatização convivial permitirá limitar o mais possível os documentos a digitalizar e a descarregar. Importa, por conseguinte, privilegiar o recurso a aplicações informáticas que permitam encontrar diretamente na fonte os elementos administrativos do beneficiário (pessoal, volume de negócios, cumprimento das obrigações fiscais e sociais, etc.). No entanto, tal requer uma avaliação prévia do risco para determinar as categorias de dados que podem ser partilhados, além de pressupor a participação, logo na fase inicial, da Comissão, dos organismos de auditoria nacionais e regionais e do Tribunal de Contas Europeu, eventualmente no desenvolvimento de um vade-mécum de auditoria comum, a fim de evitar mais tarde problemas de auditoria. Presentemente, a auditoria é vista como uma medida repressiva e coerciva. Regra geral, as auditorias só incidem sobre a gestão do projeto e a observância dos procedimentos previstos, sendo sabido que qualquer desvio é impiedosamente sancionado, mesmo se tiver sido efetuado no intuito de aumentar a eficácia do projeto, devido a situações imprevistas ou a fim de realizar economias. Por conseguinte, o CR propõe que os auditores se concentrem na «eficácia real dos encargos» e tenham em conta o grau de gravidade financeira dos erros e da situação concreta (mais proporcionalidade nas auditorias). A questão da proporcionalidade deve ser tida em conta nas inspeções e no cumprimento das regras, a fim de permitir uma maior tolerância a infrações menores. Devemos avançar para uma abordagem mais proporcionada (com menos controlos no local para os programas ou organismos de execução com melhor desempenho) e mais orientada para os resultados das inspeções (de modo a permitir a realização de mais do que um tipo de inspeção numa única visita, algo que é particularmente importante para os programas e operações plurifundos), bem como para auditorias mais proporcionadas, ou seja, mais focadas na melhoria e na garantia do êxito da política de coesão e menos nas sanções. O auditor deve ser considerado um parceiro na resolução dos problemas e na procura do meio mais eficaz para identificar e corrigir os erros. Para o efeito, impõe-se uma mudança de atitude considerável por parte dos auditores.

35. As autoridades administrativas e de auditoria devem colaborar desde a fase de programação até à conclusão dos programas, pois esta é a única forma de evitar diferentes interpretações das mesmas regras. Visar um sistema comum de controlo ou um entendimento comum do sistema de controlo deverá evitar que a mesma operação seja auditada várias vezes, na medida em que diferentes autoridades de auditoria devem, em geral, basear-se e completar de forma recíproca os seus pareceres. Nesse contexto, o CR propõe alargar o âmbito de aplicação do controlo proporcional definido no artigo 148.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 aplicando-o, para lá da autoridade de auditoria e da Comissão, a todos os tipos de controlo, incluindo os que competem às autoridades de gestão e de certificação e ao Tribunal de Contas da União Europeia. De um modo mais geral, há que introduzir uma maior medida de subsidiariedade nas auditorias. A auditoria comunitária deve limitar-se ao simples cumprimento da regulamentação dos FEEL. Quanto ao Estado-Membro e às respetivas autoridades de gestão, devem assumir a responsabilidade de verificar o respeito das regulamentações nacionais (incluindo as que derivam da legislação europeia). Esta subsidiariedade nas atividades de auditoria deveria ser sujeita à celebração de um contrato de confiança entre a Comissão Europeia e cada Estado-Membro.

36. Recomenda igualmente que sejam aumentados em 50 % os limiares abaixo dos quais uma operação não está sujeita a mais do que uma auditoria antes da apresentação das despesas finais.

37. Quando os projetos envolvem vários parceiros, é inaceitável que, devido a irregularidades descobertas em relação a um dos parceiros, a parceria no seu conjunto ou, em caso extremo, o programa no seu conjunto seja penalizado com uma correção financeira.

38. Embora em alguns Estados os sistemas de recurso funcionem sem grandes problemas, noutros, estes sistemas, apesar de instituídos com base no artigo 74.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, são muito díspares e nem sempre cumprem o seu papel do ponto de vista do beneficiário. Importa, por conseguinte, estabelecer, tanto ao nível dos Estados-Membros (onde ainda não exista) como ao nível da UE, um sistema único de recurso, compreensível e célere. Tal sistema deverá aplicar-se, não só às conclusões da auditoria, mas também às decisões adotadas nos diversos níveis e em todos os domínios (como, por exemplo, os auxílios estatais).

**Agravamento dos encargos regulamentares («sobre-regulamentação»):**

39. A prática pela qual um Estado-Membro vai além das exigências mínimas impostas pela legislação da União Europeia quando a transpõe para o direito interno parece ser um problema dos Estados-Membros e não da Comissão Europeia. Contudo, se isto acontece é porque os regulamentos e as orientações de aplicação da Comissão o permitem. Para minimizar esta prática, é necessário reforçar o papel da Comissão neste domínio, a qual deve definir claramente nos seus regulamentos e orientações de aplicação os requisitos que não podem ser ultrapassados e modificados no sentido de os tornar menos exigentes ou mais rigorosos. Isto aplica-se também ao domínio dos contratos públicos e da auditoria, entre outros. Os recursos dos FEEI são recursos da UE, pelo que cabe a esta, e não aos Estados-Membros, definir as regras.

40. Há também um agravamento dos encargos regulamentares, uma vez que, em muitos casos, as orientações de aplicação só são elaboradas pela Comissão Europeia durante a execução dos programas. Os Estados-Membros e as autoridades de gestão veem-se, desta forma, obrigados a elaborar as suas próprias orientações, diferentes das que a Comissão publica *ex post*. Por conseguinte, os regulamentos relativos aos FEEI devem ser elaborados ao mesmo tempo que as orientações, e não posteriormente, a fim de clarificar e interpretar a forma de concretizar cada um dos artigos desses regulamentos. Esta forma de proceder origina, frequentemente, atrasos de mais de doze meses na execução dos programas operacionais e introduz outras alterações que, por sua vez, têm um efeito negativo na execução dos FEEI. O número e a dimensão das orientações e dos métodos devem ser consideravelmente reduzidos, colocando a tónica na sua clareza e eficácia, mais do que na sua quantidade, para não tornarem o sistema mais complexo e ineficaz. Devem ser explícitos e não sofrer alterações durante a execução. As orientações não devem, em caso algum, ter efeito retroativo.

**Programação e concentração temática:**

41. Uma medida eficaz passaria por verificar qual dos níveis é o mais adequado para levar a cabo a programação e a concentração temática. Atualmente, a programação estende-se até ao nível de execução mais baixo. No âmbito de uma concentração temática, importa, pois, determinar os objetivos de conjunto (gerais) e um indicador principal de realização de cada um deles. As autoridades de gestão devem dispor de margem de manobra para determinar as atividades que lhes permitem atingir determinado objetivo nas diferentes regiões, a fim de ter devidamente em conta as necessidades das regiões em função das suas especificidades e dos desafios com que são confrontadas. Se o objetivo é aumentar o emprego, há que proporcionar certa margem de manobra quanto à escolha dos meios para o atingir. Em determinadas regiões, em função do seu nível, são as atividades no domínio da investigação que contribuirão para alcançar este objetivo, enquanto noutras serão, por exemplo, as atividades no setor do turismo. É, designadamente, a promoção da cooperação transfronteiriça, cujo objetivo consiste na integração das regiões transfronteiras, que deve ter em conta as necessidades específicas da região transfronteiriça em causa, permitindo, assim, apoiar atividades importantes para além do quadro dos objetivos temáticos decorrentes da Estratégia Europa 2020. Podemos citar, nomeadamente, o exemplo dos fundos para pequenos projetos que apoiam as iniciativas interpessoais, o incentivo a atividades turísticas ou as ligações de transporte em falta. De um modo geral, importa ponderar se a cooperação territorial europeia deve obedecer a todas as condições aplicáveis aos FEEI. É necessário assegurar que não haja uma redução das dotações financeiras.

42. Há que permitir uma certa flexibilidade dos programas, de modo que estes possam dar uma resposta adaptada a uma nova situação e à rápida evolução tecnológica. É necessário, no entanto, que esta flexibilidade seja real, isto é, importa limitar e simplificar todo o processo de alteração de um programa. A necessidade de proceder, por exemplo, a uma nova avaliação ambiental estratégica não seria considerada uma verdadeira flexibilidade de um programa; neste caso, por exemplo, só deve ser necessário prever a realização de uma avaliação ambiental estratégica se a reprogramação estabelecer objetivos específicos, previamente identificados, com um impacto ambiental significativo.

43. O Regulamento (UE) n.º 1303/2013 introduziu dois instrumentos que visavam uma abordagem territorial integrada, designadamente os investimentos territoriais integrados e os planos de ação conjuntos, o que possibilitaria o desenvolvimento integrado de uma determinada zona ou região. No entanto, os Estados-Membros receberam poucos incentivos da Comissão para utilizar estes instrumentos, nomeadamente pelo facto de a Comissão os ter definido nos seus atos delegados e de execução de forma complexa e algo vaga. Uma maior aplicação dos dois instrumentos resultaria:

— em parcerias para configurar a política de desenvolvimento de acordo com as zonas individuais,

— na aplicação efetiva das medidas segundo um princípio ascendente, além de sinergias que se obtêm mais facilmente numa zona infranacional mais pequena,

- numa base adicional para a aprovação direta de um projeto integrado e para a atribuição direta de fundos, graças a uma definição mais clara do objetivo e da motivação subjacente aos elementos individuais da abordagem integrada, e
- na concretização mais eficaz e eficiente dos objetivos da política de coesão.

44. No caso dos investimentos territoriais integrados, exige-se a criação de estruturas de gestão totalmente inadaptables face ao montante dos meios financeiros outorgados por este instrumento. De igual modo, tal como salientado no parecer do Comité sobre o «Desenvolvimento local de base comunitária», o número de regras específicas a cumprir em relação a cada um dos fundos, que são muitas vezes geridos por autoridades de gestão próprias, desincentiva um desenvolvimento local de base comunitária para além do FEADER. Por essa razão, estes instrumentos inovadores de desenvolvimento local integrado têm tido uma aplicação limitada no terreno. A necessidade de criar tais estruturas não só torna desproporcionadamente mais dispendiosa a gestão deste instrumento, representando um fardo substancial para os seus intervenientes, como também dificulta significativamente os projetos e atrasa a sua concretização.

45. O CR observa que o facto de as regras da política de coesão mudarem de sete em sete anos, ou até com mais frequência, não tem ajudado a simplificar a política de coesão, tendo antes o efeito contrário. Um quadro regulamentar que vá mais além do período de programação pressupõe uma simplificação radical. Pequenas alterações benéficas ao sistema de execução da política de coesão são sempre possíveis e desejáveis, mas as alterações mais substanciais devem ser introduzidas com menos frequência e ser preparadas com a devida antecedência. Há que analisar previamente os efeitos destas alterações e, em conformidade com o princípio da parceria, há que discuti-las a montante com os parceiros pertinentes, que são não só os Estados-Membros mas também os órgãos de poder local e regional, representados pelo Comité das Regiões;

#### **Instrumentos financeiros:**

46. considera a utilização de instrumentos financeiros um elemento importante para aumentar o efeito multiplicador dos programas dos FEEI e combinar o financiamento dos FEEI e do FEIE. É, no entanto, urgente simplificar a configuração, as obrigações de informação e as regras de auditoria dos instrumentos financeiros no quadro dos FEEI, tal como recentemente afirmado no seminário conjunto com a Presidência eslovaca do Conselho <sup>(1)</sup> sobre esta matéria;

47. recomenda que a Comissão Europeia analise as razões pelas quais os instrumentos imediatamente disponíveis não estão a ser utilizados pela maioria dos Estados-Membros como instrumentos financeiros;

48. toma nota das conclusões do relatório recentemente publicado pelo Tribunal de Contas Europeu «Execução do orçamento da UE através de instrumentos financeiros — Ensinaamentos a retirar do período de programação de 2007-2013» e convida o Tribunal a avaliar igualmente a execução dos instrumentos financeiros no atual período de financiamento;

#### **Recomendações finais:**

49. toma nota da recente publicação do regulamento denominado «Omnibus» <sup>(2)</sup>, que inclui igualmente alterações aos regulamentos relativos aos FEEI, em especial no que se refere à simplificação da utilização dos instrumentos financeiros e das opções de custos simplificados nos programas dos FEEI;

- salienta que o presente parecer não pode fornecer uma apreciação exaustiva das alterações propostas no Regulamento Omnibus e dos efeitos positivos que são suscetíveis de ter nos beneficiários e nos órgãos de poder local e regional que executam os FEEI;
- frisa a necessidade de proceder a uma análise desses efeitos e de garantir que os beneficiários finais e os poderes públicos encarregados de executar os fundos a nível local e regional beneficiarão de uma verdadeira simplificação e não sofrerão quaisquer complicações adicionais em relação à situação atual;
- precisa que o Regulamento Omnibus não pode ser examinado isoladamente mas deve ser analisado e avaliado em função dos seus efeitos em articulação com outras políticas da UE e legislações nacionais suscetíveis de influenciar de forma significativa o êxito e o impacto real da sua aplicação no terreno;
- apela para um processo de adoção rápida das alterações propostas no âmbito do Regulamento Omnibus, para assegurar um efeito imediato no período de financiamento em curso, tendo em vista uma melhor execução dos programas dos FEEI;

<sup>(1)</sup> Na sequência das conclusões do Conselho dos Assuntos Gerais de 18 de novembro de 2015, o CR organizou, com as Presidências neerlandesa e eslovaca do Conselho, três seminários sobre a simplificação da política de coesão. Para mais informações, consultar: <http://cor.europa.eu/en/takepart/Pages/simplification-documents.aspx>

<sup>(2)</sup> Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2016) 605 final — 2016/0282 (COD)].

50. propõe que a Comissão Europeia recolha e acompanhe, para efeitos de simplificação, os casos de projetos correspondentes a «más práticas», que servirão para ilustrar a necessidade de simplificar e de alterar a abordagem, o que complementarà o intercâmbio das boas práticas relativas à execução dos FEEL. Os membros do CR podem desempenhar um papel central nesse processo, dada a sua experiência prática;

51. considera que o facto de a Comissão ter publicado tardiamente os documentos de base para os diversos fundos no período de programação de 2014-2020 tornou impossível fazer coincidir o início da aplicação com o início do período de programação, dando azo a longos períodos de espera e a dificuldades na coordenação de cada programa operacional. De futuro, os documentos devem ser publicados simultânea e atempadamente;

52. recorda os possíveis instrumentos concretos que podem ajudar a tornar efetiva a simplificação da gestão dos FEEL. A uniformização dos procedimentos, a utilização generalizada das ferramentas informáticas e a administração eletrónica constituem alguns elementos essenciais aplicáveis de forma geral a estes fundos. Além disso, importa continuar a promover, entre outros aspetos, a utilização de custos normalizados, que permitem eliminar encargos administrativos, e a simplificação dos relatórios e dos controlos, que permitem evitar encargos administrativos adicionais para os beneficiários e os diversos órgãos envolvidos na gestão destes recursos;

53. assinala que o facto de se reforçar e, sobretudo, tornar mais efetiva a aplicação do princípio da parceria com os órgãos de poder local e regional, aquando do desenvolvimento dos FEEL e ao longo da sua execução, permitiria à Comissão Europeia obter um retorno de informação, que contribuiria de forma decisiva para simplificar e tornar mais eficaz o processo de execução.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Auxílios estatais e serviços de interesse económico geral**

(2017/C 088/05)

**Relator:** Markus Töns (DE-PSE), deputado ao Parlamento do Estado da Renânia do Norte-Vestefália

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

**Considerações gerais**

1. refere-se, através do presente parecer de iniciativa, às seguintes iniciativas da Comissão: 1) Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE <sup>(1)</sup>; 2) processo de consulta relativo à proposta de alargamento do Regulamento geral de isenção por categoria (RGIC) <sup>(2)</sup>, que prevê que a Comissão isente da apreciação jurídica prévia determinados auxílios ao investimento para portos e aeroportos; 3) revisão prevista pela Comissão Europeia do denominado «pacote Almunia», bem como atualização do regulamento, a expirar em breve, relativo aos auxílios *de minimis* no domínio dos serviços de interesse económico geral (SIEG);

2. reitera que as normas europeias em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos serviços de interesse económico geral (SIEG) não se podem restringir apenas aos princípios da concorrência, devendo ter plenamente em conta a ampla margem discricionária conferida pelos Tratados aos Estados-Membros na definição de um SIEG, bem como os princípios da autonomia local e regional, da coesão económica, social e territorial e da neutralidade em relação ao regime da propriedade nos Estados-Membros (artigo 3.º do TUE, artigos 14.º, 106.º e 345.º do TFUE e Protocolo n.º 26). OS SIEG devem refletir as diferenças entre as necessidades, as preferências dos utilizadores e os regimes de contratação pública que possam decorrer de diferentes situações geográficas, sociais ou culturais e processos democráticos nos Estados-Membros. O CR recorda que uma apreciação em matéria de auxílios estatais só pode ser efetuada se um regime ou financiamento de nível nacional, regional ou local aplicável aos SIEG tiver efeitos transfronteiras ou implicações pertinentes para o mercado interno;

3. salienta o papel dos SIEG para o crescimento e o emprego, bem como o facto de estes serviços serem, muitas vezes, um pré-requisito para a realização de um investimento público e privado acrescido. Devem, por isso, ser encarados também na perspetiva do plano europeu de investimento. Neste contexto, refira-se a Análise Anual do Crescimento de 2016 da Comissão Europeia, segundo a qual «é essencial que os Estados-Membros promovam o investimento social em termos mais gerais, incluindo cuidados de saúde, acolhimento de crianças, habitação e serviços de reabilitação, para reforçar as capacidades atuais e futuras das pessoas para entrarem no mercado de trabalho e se adaptarem [...] e o investimento social proporciona ganhos económicos e sociais ao longo do tempo, nomeadamente em termos de perspetivas de emprego, rendimentos do trabalho e produtividade, prevenção da pobreza e reforço da coesão social»;

4. solicita, por conseguinte, uma maior reflexão quanto à possibilidade de apoiar os SIEG com fundos europeus na qualidade de auxílios estatais. Por exemplo, pode ponderar-se uma simplificação da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, eventualmente através da presunção de conformidade legal do financiamento dos FEEI com as normas aplicáveis aos auxílios estatais, associada a critérios simples, como o cumprimento de programas operacionais aprovados, uma vez que a desigualdade no tratamento dos fundos da UE com gestão direta, como o FEIE, o Horizonte 2020 e os FEEI no domínio dos auxílios estatais, não é justificada, aumenta os encargos administrativos e impede as sinergias entre os diferentes instrumentos que a Comissão gostaria de obter;

5. lamenta que a Comissão continue a recusar a aplicação do artigo 14.º do TFUE como base jurídica das normas relativas aos auxílios estatais para os SIEG, que garantiria um processo legislativo ordinário e, deste modo, maior segurança jurídica e legitimidade democrática;

<sup>(1)</sup> Ver a comunicação de 19 de maio de 2016 — [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/notice\\_aid\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html)

<sup>(2)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-622\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-622_pt.htm)

6. constata que as normas europeias em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos SIEG, dada a complexidade da questão, as diferentes interpretações dos conceitos e as adaptações ao longo dos anos, se tornaram demasiado pormenorizadas e confusas. Há que continuar a reduzir os encargos administrativos para as autoridades públicas que concedem os auxílios e para as empresas, e os recursos da Comissão deverão centrar-se na aplicação das normas em matéria de auxílios estatais nos casos que tenham maior impacto no mercado interno. Salienta ainda que a complexidade das regras também pode conduzir a um conhecimento insuficiente das mesmas e, conseqüentemente, ao não aproveitamento das possibilidades de benefício dos SIEG. Exorta, por isso, a Comissão Europeia a formular com maior rigor e, se possível, a coligir os numerosos textos do direito derivado e das normas não vinculativas (*soft law*) no domínio dos auxílios estatais (regulamentações, comunicações, orientações, etc.);

7. reitera a sua oposição de princípio à inclusão pela Comissão de considerações adicionais sobre qualidade e eficiência na avaliação da compatibilidade, no âmbito do financiamento de serviços de interesse económico geral. A qualidade e a eficiência, que limitam ainda mais o poder discricionário dos que concedem auxílio a nível local e regional, não se inserem na esfera de competências da Comissão, conforme definida no capítulo do TFUE relativo à concorrência. As decisões sobre qualidade e eficiência devem continuar a ser tomadas pelas entidades locais e regionais <sup>(3)</sup>;

8. sublinha que os acordos comerciais da UE não obstam ao direito da UE, dos seus Estados-Membros e das respetivas administrações regionais e locais de, eles próprios, regularem, assegurarem ou apoiarem serviços; espera que as garantias dadas pela Comissão no contexto das negociações sobre a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento sejam válidas também para todas as negociações de outros acordos comerciais e, concretamente, que não se prejudique a capacidade dos Estados-Membros para adotar ou manter disposições destinadas a garantir a elevada qualidade dos serviços e a proteger objetivos importantes de interesse público geral, tais como a proteção da saúde, a segurança pública ou a defesa do ambiente; espera ainda que não seja imposta uma privatização dos serviços e que o setor público possa alargar a sua oferta atual de modo a incluir serviços públicos anteriormente fornecidos por prestadores de serviços privados <sup>(4)</sup>;

9. recorda a sua preocupação, tendo em conta a correlação entre os SIEG e o investimento público, por as normas contabilísticas do novo sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC 2010) do Eurostat, em vigor desde setembro de 2014, não distinguirem entre despesa pública e investimento público. Ademais, em alguns Estados-Membros a transposição destas normas para a legislação nacional traduz-se na obrigação de os órgãos de poder local e regional aplicarem limites máximos de investimento público por ano e por habitante. Além disso, esses limites máximos impedem também a ação dos órgãos de poder local e regional dotados de recursos financeiros em reserva que serviriam para lançar grandes projetos de investimento pertinentes no âmbito dos SIEG. Exorta, pois, a Comissão Europeia a apresentar um relatório sobre a execução da norma SEC 2010 <sup>(5)</sup>;

#### Comunicação sobre a noção de auxílio estatal <sup>(6)</sup>

10. assinala que a autoridade para decidir que uma atividade constitui um «serviço de interesse económico geral» reside nos Estados-Membros, com base em estruturas culturais e políticas estabelecidas e tendo em conta a necessidade de evolução contínua de tais atividades, e que os órgãos de poder local e regional podem decidir com plena autonomia que serviços consideram ser de interesse económico geral;

11. congratula-se com a publicação, em 19 de maio de 2016, dois anos depois do processo de consulta do primeiro semestre de 2014 sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, da comunicação da Comissão que esclarece o âmbito de aplicação das regras da UE em matéria de auxílios estatais destinados a promover o investimento público; reconhece a intenção da Comissão de concentrar os seus recursos na aplicação das normas em matéria de auxílios estatais nos casos que tenham maior impacto no mercado interno; assinala, porém, ao mesmo tempo, que a comunicação se limita a fazer uma interpretação da noção de auxílio estatal nos domínios em que já existe jurisprudência do TJUE e propõe, por conseguinte, que se analise se esta abordagem não será demasiado restritiva e contrária a várias evoluções dinâmicas no âmbito do investimento público, por exemplo no que respeita à fiscalidade e à criação de novos serviços sociais;

<sup>(3)</sup> Ver ponto 29 do parecer do CR, de 30 de novembro de 2012, sobre a «Modernização da política da UE no domínio dos auxílios estatais».

<sup>(4)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-15-4646\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_pt.htm)

<sup>(5)</sup> Ver o ponto 20 do parecer do CR, de 3 de dezembro de 2014, sobre o tema «Promover a qualidade da despesa pública em matérias da esfera de competências da UE» (BUDG-V-009).

<sup>(6)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_state\\_aid\\_notion/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/index_en.html)

12. manifesta a sua satisfação com a limitação, confirmada na comunicação, da noção de «impacto negativo nas trocas comerciais no interior da UE». De facto, com base em sete decisões de casos individuais, de 29 de abril de 2015 <sup>(7)</sup>, e de acordo com o que foi solicitado no anterior projeto de parecer do CR, os auxílios para infraestruturas ou serviços locais, que teriam muito pouco impacto noutros Estados-Membros e que apenas têm um efeito marginal nos investimentos transfronteiras, não devem obedecer às regras da UE em matéria de auxílios estatais <sup>(8)</sup>;

13. regista a opinião da Comissão de que o investimento público na construção ou modernização de infraestruturas não constitui um auxílio estatal se as infraestruturas em causa não fizerem concorrência direta a outras infraestruturas do mesmo tipo; discorda, contudo, da opinião da Comissão de que tal se verifica, geralmente, nas infraestruturas rodoviárias e ferroviárias, vias navegáveis interiores e redes de abastecimento de água e de saneamento, mas não em domínios como a energia, a banda larga, os aeroportos ou os portos;

14. congratula-se com a clarificação de que as subvenções públicas para determinadas atividades culturais sem caráter comercial, gratuitas ou disponibilizadas ao público mediante um pagamento que cubra até 50 % dos custos não estão sujeitas às regras em matéria de auxílios estatais; tal reduzirá significativamente os elevados encargos de auditoria suportados pelos órgãos de poder local e regional (apesar de continuar a ser necessário realizar auditorias em casos concretos) e aumentará a segurança jurídica em matéria de financiamento público da cultura;

15. gostaria, por conseguinte, que a Comissão Europeia deixasse claro que um serviço local não põe em risco as trocas comerciais e que cabe ao autor da denúncia e/ou à Comissão demonstrar que as trocas comerciais dentro da UE são ou podem vir a ser afetadas;

16. espera que os órgãos de poder local e regional possam, no futuro, decidir com segurança jurídica quando adotam medidas de apoio em conformidade com as normas em matéria de auxílios estatais;

17. manifesta-se, no quadro do plano de ação apresentado em abril de 2016, «Rumo a um espaço único do IVA na UE», sobre o qual versa um outro parecer do CR, contra uma restrição da isenção do IVA para as atividades dos SIEG;

### **Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC)**

18. destaca a utilidade do guia prático para o atual RGIC <sup>(9)</sup>, que reúne perguntas das autoridades nacionais e respostas da Comissão Europeia, embora constata que estas respostas, por vezes, não esclarecem totalmente as dúvidas de interpretação dos Estados-Membros;

19. congratula-se com a iniciativa da Comissão de realizar uma primeira consulta, aberta até 30 de maio de 2016, sobre uma nova revisão do Regulamento geral de isenção por categoria (RGIC) <sup>(10)</sup>, com o objetivo de isentar os auxílios a infraestruturas portuárias e aeroportuárias da obrigação de notificação, uma vez que os encargos administrativos para as autoridades públicas e para os beneficiários finais serão tanto mais reduzidos quanto maior for o âmbito de aplicação do RGIC;

20. salienta, todavia, que, no caso dos portos, não há uma base jurídica precedente relativa aos critérios de compatibilidade dos auxílios ao investimento que permita à Comissão constituir um historial dotado de maior segurança jurídica, pelo que convida a Comissão a aprofundar a questão da existência ou não de auxílio estatal, quer no atinente aos tipos de investimento quer à dimensão dos portos, bem como a ter em conta as especificidades da organização dos portos nos diferentes Estados-Membros, atendendo igualmente à dimensão pública da sua missão;

21. observa que algumas medidas adotadas pelos Estados-Membros no domínio dos portos interiores podem não constituir um auxílio estatal pelo facto de o beneficiário não exercer uma atividade económica ou de as medidas não afetarem as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Em determinadas circunstâncias, tal poderia ser o caso nas medidas de auxílio a infraestruturas portuárias de navegação interior com um caráter meramente local ou de auxílio a infraestruturas de portos interiores sem saída direta para o mar e que não proporcionam o comércio ou a comunicação com outros Estados-Membros por vias navegáveis e, assim, não distorcem a concorrência;

<sup>(7)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4889\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_pt.htm): sobre os hospitais públicos em Hradec Králové/CZ (SA.37432), o centro de saúde em Durmersheim/DE (SA.37904), a sociedade de projetos urbanos «Wirtschaftsbüro Gaarden» em Kiel/DE (SA.33149), a clínica de reabilitação Landgrafen-Klinik/DE (SA.38035), a ajuda ao investimento para o porto de Lauwersoog/NL (SA.39403), o centro Glenmore Lodge/UK (SA. 37963), os clubes de golfe propriedade dos membros/UK (SA.38208).

<sup>(8)</sup> Ver os pontos 196 e 197 da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/practical\\_guide\\_gber\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf)

<sup>(10)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016\\_gber\\_review/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html)

22. solicita que o RGIC inclua uma derrogação para os auxílios ao funcionamento dos portos ou, pelo menos, certas categorias de portos, em paralelo com o que se pede para determinados aeroportos (ver ponto 28);

23. manifesta apreensão pelo facto de que, uma vez inscrito no RGIC o caso das infraestruturas portuárias, toda e qualquer intervenção pública abrangida pela definição de auxílio estatal e não passível de beneficiar da isenção fica sujeita a uma apreciação extremamente complexa e com resultados incertos, tendo em vista uma eventual aprovação direta com base no Tratado, pelo que insta a Comissão a propor a adoção de orientações específicas para este tipo de auxílios, caso excedam o limiar de isenção;

24. apoia explicitamente a abordagem da Comissão Europeia no tratamento dos auxílios ao investimento a favor de aeroportos regionais, segundo a qual «não se afigura adequado estabelecer um limiar de notificação em termos do montante de auxílio uma vez que o impacto competitivo de uma medida de auxílio depende essencialmente da dimensão do aeroporto e não da dimensão do investimento»;

25. espera que, nas «Definições aplicáveis aos auxílios a aeroportos regionais», a Comissão garanta um alinhamento com a legislação da UE já em vigor;

26. reitera a sua anterior posição segundo a qual a Comissão se deve concentrar nos grandes aeroportos e os auxílios aos pequenos aeroportos com um volume médio de tráfego anual inferior a 300 000 passageiros não devem ser considerados auxílios estatais, porque não podem afetar de maneira significativa as trocas comerciais entre os Estados-Membros, já que estes aeroportos não são estruturalmente capazes de cobrir os custos de capital e de funcionamento<sup>(11)</sup>, e porque constituem um apoio público ao desenvolvimento de infraestruturas de transporte aéreo seguras e economicamente viáveis em regiões menos acessíveis<sup>(12)</sup>; defende que esta abordagem deve ser naturalmente concomitante com um aumento significativo do limiar de isenção (atualmente fixado em 200 mil passageiros por ano) para os auxílios a aeroportos sob a forma de SIEG, repondo o valor vigente antes da adoção do «pacote Almunia» sobre os SIEG — ou seja, um milhão de passageiros por ano; contudo, a condição essencial para definir esse limiar deve ser a incapacidade de atingir um nível razoável de conectividade de outra forma;

27. duvida que os pequenos aeroportos possam despende, por si, uma percentagem mínima de 25 % dos auxílios ao investimento; insta a Comissão, neste contexto, a ter em conta que, em princípio, estes auxílios não se destinam a aumentar a capacidade, mas estão antes relacionados com as necessidades de infraestruturas;

28. solicita que se inclua também no RGIC uma isenção dos auxílios ao funcionamento dos aeroportos, uma vez que as orientações da Comissão Europeia sobre os auxílios ao funcionamento na aviação (orientações de 2014, ponto 112 ss.) contêm indicações claras relativas, por exemplo, ao cálculo dos défices de financiamento iniciais, que também podem ser colmatados no âmbito de uma isenção;

29. considera necessário adaptar as atuais disposições relativas aos portos e aeroportos à realidade das regiões ultraperiféricas, quer no que se refere aos auxílios ao investimento quer relativamente aos auxílios ao funcionamento, dado o grande défice de acessibilidade que estas regiões apresentam e a sua total dependência dos setores marítimo e aéreo, os quais constituem a única alternativa viável de transporte nestes territórios isolados;

30. defende, para os auxílios ao investimento e ao funcionamento a favor da cultura e da conservação do património cultural, um aumento de 100 %, em vez de apenas 50 %, dos limiares propostos para o RGIC revisto (proposta da Comissão: de 100 para 150 milhões de EUR por projeto e de 50 para 75 milhões de EUR por empresa e por ano), e apela a um maior alinhamento das normas e das bases do RGIC pelo texto da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal, na medida em que este documento prestou alguns esclarecimentos fundamentais acolhidos com satisfação pelos Estados-Membros, não obstante desprovidos da mesma força vinculativa de um regulamento diretamente aplicável como o RGIC;

31. em conformidade com o aumento do limiar solicitado no ponto anterior, pede igualmente, no domínio dos auxílios ao investimento e ao funcionamento a favor da cultura e da conservação do património cultural, que se aumente de 1 para 2 milhões de EUR o limiar abaixo do qual é possível aplicar o método de cálculo dos auxílios nos termos do artigo 53.º, n.º 8, do Regulamento (UE) n.º 651/2014, ou seja, aplicar auxílios estatais até 80 % dos custos elegíveis do projeto [em alternativa ao método referido no artigo 53.º, n.ºs 6 e 7, do Regulamento (UE) n.º 651/2014];

<sup>(11)</sup> Parecer do CR sobre as «Orientações da UE sobre auxílios estatais aos aeroportos e companhias aéreas», de 28 de novembro de 2013 (COTER-V-043).

<sup>(12)</sup> Ver a decisão da Comissão Europeia relativa ao aeroporto de Angoulême, 23.7.2014: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-498\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_pt.htm)

32. insta a Comissão a clarificar, no RGIC revisto, o estatuto dos auxílios estatais ao investimento em projetos de infraestruturas. De acordo com a decisão Propapier/Eisenhüttenstadt, de 1 de outubro de 2014 <sup>(13)</sup>, na adoção de medidas gerais relativas a infraestruturas, há que ponderar sempre se os efeitos positivos do auxílio no desenvolvimento regional não são superiores aos efeitos negativos na concorrência;

33. espera que o RGIC revisto equipare as infraestruturas desportivas às infraestruturas recreativas multifuncionais, de forma que os auxílios ao funcionamento destas últimas, de até 2 milhões de EUR por infraestrutura e por ano, fiquem também isentos;

### Serviços de interesse económico geral

34. manifesta-se a favor de um alargamento dinâmico do conceito de SIEG: novos serviços sociais, tais como os serviços sociais associados ao acolhimento inicial e à integração de refugiados e migrantes, ou as infraestruturas digitais em regiões onde se verifiquem deficiências de mercado, como é o caso, por exemplo, das regiões que enfrentam desafios demográficos, podem ser considerados serviços de interesse geral, dada a necessidade de uma cobertura universal para os cidadãos. Além disso, os novos desenvolvimentos futuros devem ser regularmente alvo de uma apreciação adequada e devem poder ser considerados, ao nível dos Estados-Membros, serviços de interesse económico geral, se necessário;

35. critica o facto de a Comissão, na atual comunicação relativa aos SIEG, ter tentado expandir a sua margem discricionária quanto à questão de saber o que pode ser definido como SIEG, através da referência às «condições normais de mercado» <sup>(14)</sup>. Tal não só está em contradição com os princípios da autonomia local e regional como também é, na prática, uma condição praticamente impossível de demonstrar pelas autoridades públicas;

36. realça que o quarto critério estabelecido no acórdão Altmark apenas criou um incentivo para os Estados-Membros aplicarem as regras de adjudicação dos contratos públicos em vez de optarem por uma abordagem baseada nos SIEG. Com efeito, os órgãos de poder local e regional veem-se confrontados com o problema de, na segunda alternativa do quarto critério do acórdão Altmark — a saber, o de uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários —, não disporem de qualquer valor de referência nos casos em que nenhuma empresa privada exerça atividade no setor específico. Exorta, por conseguinte, a Comissão a elaborar uma orientação detalhada, com vista a cumprir o quarto critério do acórdão Altmark, sobre o que é uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários, através de estudos de mercado que possibilitem a identificação de determinados custos-padrão, de modo a facilitar a tarefa às entidades públicas e permitir, assim, isentar uma determinada atividade de SIEG de uma apreciação em matéria de auxílios estatais;

37. considera imprescindível uma revisão da definição de lucro razoável de um SIEG, especialmente para ter em conta, através de incentivos ou mediante um aumento da percentagem do lucro razoável reconhecível, o facto de que esses lucros são amiúde reinvestidos em SIEG;

38. reitera o seu apelo a favor de um aumento dos limiares nas regras *de minimis* em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos SIEG. Os limiares para uma apreciação da admissibilidade de auxílios estatais aplicáveis aos SIEG devem corresponder, para cada caso, a 1 milhão de EUR por cada período de três exercícios fiscais. Abaixo deste limiar, presume-se que tais auxílios de nível municipal não satisfazem os critérios necessários para serem considerados auxílios estatais, visto que, devido à dimensão amiúde unicamente local da maioria dos SIEG, não afetam as trocas comerciais nem geram uma distorção da concorrência que pudesse colocar em risco o mercado interno;

39. considera que o limiar máximo das compensações isentas da obrigação de notificação prevista no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, concedidas às empresas encarregadas da prestação de SIEG, o qual se situa nos 15 milhões de EUR por ano, deve ser aumentado para 30 milhões de EUR, tal como previsto inicialmente e já estava em vigor antes de 2011;

40. manifesta-se a favor de uma prorrogação do período de vigência regular de dez anos para os atos de atribuição, de modo a ter mais em conta o ónus da atribuição e o retorno do investimento realizado pelos prestadores de SIEG;

<sup>(13)</sup> Registo dos auxílios estatais, DG Concorrência, referência SA.23827.

<sup>(14)</sup> Ver o ponto 48: «a Comissão considera que não seria adequado associar obrigações específicas de serviço público a uma atividade cuja prestação está já assegurada, ou pode ser assegurada de forma satisfatória e em condições, tais como o preço, características qualitativas objetivas, continuidade e acesso ao serviço, conformes ao interesse público tal como definido pelo Estado, por empresas que desenvolvem a suas atividades em condições normais de mercado».

41. defende igualmente o alargamento da definição de habitação social, estabelecida na decisão da Comissão de 20 de dezembro de 2011. A fim de garantir o amplo poder discricionário dos Estados-Membros para a disponibilização, prestação, financiamento e organização da habitação social, bem como a liberdade de escolha democrática, cabe pôr termo à restrição da habitação social a «pessoas desfavorecidas ou grupos socialmente menos favorecidos». O direito à habitação adequada e a preços acessíveis tem de ocupar uma posição mais central, uma vez que a incapacidade do mercado para satisfazer todas as necessidades de habitação afeta não só as pessoas sem qualquer acesso a habitação, mas também as que vivem em habitações pouco saudáveis, impróprias ou sobrelotadas, bem como as que despendem a maior parte do seu rendimento no pagamento da renda ou da prestação mensal do seu empréstimo hipotecário;
42. solicita um reforço das capacidades entre a Comissão Europeia e os Estados-Membros, no intuito de melhorar os conhecimentos sobre os auxílios aplicáveis aos SIEG. A Comissão Europeia também deve estabelecer um diálogo direto com os órgãos de poder local e regional e fornecer orientações;
43. solicita aos Estados-Membros que, juntamente com a Comissão Europeia, criem procedimentos adequados de comunicação e coordenação e desenvolvam orientações para os órgãos de poder local e regional, a fim de facilitar os complexos métodos de apreciação dos auxílios estatais aplicáveis aos SIEG. Os Estados-Membros também devem implicar os órgãos de poder local e regional e as suas associações na elaboração dos relatórios nacionais sobre a aplicação do «pacote Almunia», garantindo assim um registo realista das dificuldades e dos desafios concretos no que diz respeito aos SIEG;
44. solicita que se preveja, com vista a criar certeza jurídica para os órgãos de poder local e regional, um prazo de prescrição de cinco anos para as denúncias, a contar do início do pagamento das indemnizações compensatórias ou do investimento. O prazo atual para a Comissão iniciar um processo resultante numa decisão de recuperação (dez anos a partir da data em que o auxílio ilegal foi concedido ao beneficiário), que também constitui na prática o prazo de prescrição para as denúncias em matéria de auxílios estatais, é demasiado longo. Tanto as administrações locais e regionais como as empresas auxiliadas precisam de maior segurança jurídica. Um período de prescrição de dez anos, a que são de acrescentar os prazos de tramitação necessários para a recuperação de auxílios concedidos inclusive 20 ou 25 anos antes, é desproporcionado e prejudica uma necessidade básica dos órgãos de poder local e regional e das suas empresas, que muitas vezes não têm possibilidade de recorrer a aconselhamento jurídico. Além disso, compromete um dos objetivos da recuperação dos auxílios estatais — restabelecer a situação concorrencial *ex ante*;
45. considera necessário estabelecer que só pode ser autor da denúncia quem for suscetível de ser diretamente afetado em termos económicos. O conjunto de possíveis autores de denúncias até à data, ou seja, «qualquer Estado-Membro ou qualquer pessoa, empresa ou associação de empresas cujos interesses possam ser afetados pela concessão de um auxílio, em especial o beneficiário do auxílio, as empresas concorrentes e as associações setoriais», nos termos do artigo 20.º, em conjugação com o artigo 1.º, alínea h), do regulamento processual, continua a ser demasiado amplo.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Digitalização da Indústria Europeia**

(2017/C 088/06)

**Relator:** Kieran McCarthy (IE-AE), membro do Conselho Municipal de Cork

**Texto de referência:** Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Digitalização da Indústria Europeia — Usufruir de todos os benefícios do Mercado Único Digital

COM(2016) 180 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

*Criar uma sociedade de mudança e de inovação: o próximo desafio*

1. acolhe com agrado a comunicação da Comissão — Digitalização da Indústria Europeia — Usufruir de todos os benefícios do Mercado Único Digital, bem como o pacote de medidas nela propostas com vista a permitir desbloquear as oportunidades decorrentes da Estratégia para o Mercado Único Digital. As perspetivas de emprego e o crescimento económico futuro da Europa, bem como a coesão social, dependem cada vez mais da capacidade de compreender, aceitar e utilizar todos os aspetos da sociedade da inovação nas suas regiões;
2. sublinha que o mercado único digital da UE é sustentado pelos seus 500 milhões de consumidores e é o instrumento de política mais poderoso de que dispõem a UE e os seus Estados-Membros e regiões para estimular a inovação, o crescimento e o emprego;
3. observa que está em curso uma revolução industrial continuada, impulsionada pelas novas gerações de tecnologias digitais, tais como os megadados, e pelas novas e diversas aplicações dessas tecnologias às problemáticas setoriais e locais. O desafio que agora se coloca à indústria europeia é aproveitar de forma plena e célere estas oportunidades digitais. Nunca é demais salientar as oportunidades para as empresas dos setores tradicionais e não tecnológicos, especialmente as PME, de aceitarem plenamente a digitalização como um meio de reforçar e garantir a sua competitividade;
4. reconhece que o setor das tecnologias da informação e comunicação (TIC) da UE representa uma parte importante da economia, dado que emprega mais de 6 milhões de pessoas e corresponde a cerca de 4 % do PIB. Estudos recentes estimam que a digitalização de produtos e serviços, plenamente aproveitada, tem potencial para acrescentar mais de 110 mil milhões de EUR por ano às receitas da indústria europeia nos próximos cinco anos;

*Convergir em todos os setores*

5. concorda que dois fatores de êxito particularmente essenciais para colher todos os benefícios do mercado único digital são: a) a existência de um setor digital muito competitivo na Europa, conjugada com b) a disponibilidade dos setores público e privado para se adaptarem em conformidade através da integração das inovações digitais daí resultantes nas suas atividades, a fim de assegurar serviços de elevada qualidade para todos os cidadãos. Sublinha que a eliminação dos entraves regulamentares, a redução da burocracia e a modernização da regulamentação da UE são também fatores essenciais;
6. salienta que as empresas de todas as dimensões, em todas as regiões e de todos os setores podem tirar partido dos pontos fortes das TIC europeias através da construção de plataformas industriais digitais de modo a desenvolver as tecnologias digitais, desde os componentes até aos equipamentos e ao *software*, destinados aos mercados de consumo, bem como as plataformas *web* e de dados e as aplicações e serviços pertinentes;
7. sublinha que a Estratégia para o Mercado Único Digital, em especial o pilar «Otimização do potencial de crescimento da economia digital», contém todas as principais alavancas para melhorar a digitalização da indústria através de ações em domínios como a economia dos dados, a Internet das coisas, a computação em nuvem, as competências e a administração pública em linha. A convergência de várias outras tecnologias está a impulsionar cada vez mais a mudança digital, nomeadamente a robótica e a inteligência artificial, bem como a impressão 3D;

8. incentiva a continuação do investimento em três das parcerias público-privadas contratuais transversais no âmbito do programa Horizonte 2020: as Fábricas do Futuro, a Indústria Transformadora Sustentável através da Eficiência Energética e da Eficiência na Utilização dos Recursos (SPIRE) e a Empresa Comum Bioindústrias (BBI);

*Reconhecer as disparidades*

9. reconhece que a maior parte dos responsáveis do setor industrial têm dificuldade em decidir quando, quanto e em que tecnologias investir. Cerca de 60 % das grandes indústrias e mais de 90 % das PME sentem que estão atrasadas em termos de inovação digital;

10. salienta que o rápido desenvolvimento e a utilização mais generalizada das tecnologias digitais também exigem a modernização urgente do atual quadro regulamentar, de modo a acompanhar um ritmo de inovação sem precedentes;

11. concorda que é igualmente necessário adotar mais medidas em prol da coordenação dos esforços de investigação, desenvolvimento e inovação, significativos mas fragmentados, realizados noutros domínios essenciais das tecnologias digitais;

12. insiste em que uma maior compreensão da interoperabilidade, como fator relevante não só para as administrações públicas, mas para todos os setores (por exemplo, como meio de assegurar que a liberdade dos consumidores não é comprometida pelas restrições impostas pelos sistemas privativos de certas empresas tecnológicas), é fundamental para a implantação da Internet das coisas e para o fluxo contínuo de dados em todas as regiões. A disponibilidade de formatos, normas e especificações comuns é um requisito evidente;

13. considera essencial que o programa REFIT da Comissão no âmbito do objetivo «Legislar Melhor» se centre nos obstáculos à inovação e debata a melhor forma de os eliminar ou diminuir, mediante abordagens regulamentares inovadoras, conforme definidas na Estratégia para o Mercado Único. Salienta, a este respeito, que os órgãos de poder local e regional devem ser considerados parceiros essenciais no processo REFIT, e não partes interessadas, uma vez que asseguram a execução da maior parte das decisões tomadas a nível da UE;

14. insta a Comissão a colaborar mais estreitamente com as indústrias e empresas de todas as dimensões, com todos os níveis de governo e partes interessadas para identificar e reduzir os entraves regulamentares à digitalização da indústria europeia, bem como para simplificar a legislação em vigor;

15. defende que um ambiente de normalização eficaz das tecnologias digitais é crucial para a digitalização da indústria europeia e para o mercado único digital na medida em que permite a ligação de dispositivos e serviços sem descontinuidades a nível transfronteiras e entre vários domínios tecnológicos. Neste âmbito, os esforços de normalização devem centrar-se estrategicamente em cinco domínios prioritários: as comunicações 5G, a computação em nuvem, a Internet das coisas, as tecnologias de dados e a cibersegurança;

16. sublinha que as prioridades de normalização das TIC para o mercado único digital devem visar assegurar um rendimento justo do investimento para incentivar as atividades de investigação e desenvolvimento e a inovação a nível global, bem como um processo de normalização sustentável, assegurando simultaneamente a ampla disponibilidade de tecnologias num mercado aberto e concorrencial;

17. observa que, em muitos domínios industriais, o ciclo habitual de desenvolvimento, ensaio e normalização deixou de ser adequado às tecnologias convergentes complexas e em rápida evolução;

18. assinala que trabalhar numa economia digital implicará também uma ênfase cada vez maior em novas competências e capacidades, nomeadamente maior criatividade, capacidade de comunicação e adaptabilidade, o que exigirá uma enorme melhoria das qualificações da mão de obra a todos os níveis;

19. salienta que o desenvolvimento da Internet das coisas e dos megadados cria igualmente importantes desafios em termos de confiança e segurança no que respeita às empresas e à aceitação da opinião pública;

*Reconhecer a necessidade de sinergias*

20. apela a que sejam envidados todos os esforços possíveis para criar parcerias fortes a nível regional, nacional e da UE centradas neste domínio, a fim de obter investimentos privados consideráveis e produzir um impacto sem precedentes na competitividade, mediante o desenvolvimento de produtos e serviços comercializados, o que permitirá intercâmbios produtivos de experiências, conhecimentos e ideias entre estas parcerias, a fim de tirar partido das sinergias e evitar a duplicação de esforços, inclusive criando uma rede de parcerias;

21. incentiva uma análise mais aprofundada do valor acrescentado de reforçar a cooperação entre os responsáveis políticos nacionais e regionais no domínio da inovação, tendo em conta o conceito de especialização inteligente e as iniciativas inter-regionais emergentes da base para o topo;

22. considera que se deve promover o investimento de fontes privadas e públicas, incluindo uma contribuição mais alargada das empresas e de intervenientes institucionais como o Banco Europeu de Investimento (BEI), nomeadamente através do Plano de Investimento para a Europa/Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), e que se deve reiterar a importância das sinergias entre o programa Horizonte 2020, as iniciativas Startup Europe e FIWARE, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e os instrumentos de política regionais e nacionais em relação aos objetivos gerais da UE em matéria de competitividade e coesão;

23. reconhece e congratula-se com o plano da Comissão Europeia de afetar 500 milhões de EUR de investimento do programa Horizonte 2020 à implantação generalizada de polos de inovação digital, embora se deva garantir que os polos são financiados por recursos do segundo pilar do Horizonte 2020 (Liderança industrial) e não por fundos retirados do orçamento de outras partes do programa Horizonte 2020; salienta que os órgãos de poder local e regional estão bem colocados para contribuir para este tipo de centro de competências e balcão único tecnológico em nome dos consumidores finais industriais; assinala que a excelência científica ainda é um critério importante quando da seleção de candidatos para apoio e que o papel central das universidades na transferência de conhecimentos e no processo de inovação deve ser tido em conta de forma adequada, de modo que o impacto do investimento planeado ao abrigo do Horizonte 2020 possa ser otimizado. Neste contexto, o impacto desejado das atividades relacionadas com os polos de inovação digital deve ser especificado e, se necessário, revisto;

24. reitera o seu apelo para que se continuem a garantir os recursos necessários aos investimentos digitais como um elemento fundamental de uma política de coesão da UE orientada para o futuro, de preferência mediante investimentos muito mais elevados do que os 14 mil milhões de EUR de FEEI aplicados neste domínio entre 2007 e 2013;

*Financiar as TIC nas nossas regiões*

25. assinala que o caráter aberto da Internet e o impressionante aumento da oferta e da procura de conteúdos e serviços são atualmente forças motrizes fundamentais da competitividade, do crescimento económico, do desenvolvimento social e da inovação na Europa. No entanto, devido às limitações resultantes dos défices que persistem ao nível das infraestruturas — especialmente em contextos rurais considerados não rentáveis pelos operadores privados –, muitos órgãos de poder local e regional continuam a não poder beneficiar plenamente destas evoluções;

26. solicita à Comissão Europeia que apoie os referidos órgãos de poder local e regional nas suas atividades de financiamento, em primeiro lugar continuando a autorizar uma mobilização prioritária dos FEEI para as infraestruturas digitais em todas as regiões da UE e, em segundo lugar, reconhecendo as barreiras tecnológicas aos projetos de desenvolvimento digital nas zonas rurais e escassamente povoadas, ou nas regiões que enfrentam outros desafios demográficos, que devem ser considerados como serviços de interesse económico geral;

27. continua a partilhar as preocupações do Parlamento Europeu relativamente às consequências da decisão de fevereiro de 2013 do Conselho Europeu de reduzir o orçamento para infraestruturas e serviços digitais no quadro do Mecanismo Interligar a Europa, de 9,2 mil milhões de EUR para apenas mil milhões de euros, obrigando assim a Comissão Europeia a reorientar fundamentalmente os seus planos;

*Promover a inovação e a competitividade através das infraestruturas das TIC*

28. salienta que os órgãos de poder local e regional estão bem colocados para promover a inovação e a competitividade através de soluções especificamente adaptadas do lado da oferta e da procura, incluindo a implantação da banda larga, a economia digital, a ciberinclusão e a administração pública em linha. Além disso, fornecem estruturas de ensino e de formação, implementam iniciativas financiadas pela UE e promovem a cooperação e o intercâmbio benéficos com outros órgãos de poder público, nomeadamente transfronteiras;

29. acolhe com agrado as oportunidades oferecidas através do Banco Europeu de Investimento, que se comprometeu a aumentar os seus empréstimos destinados às infraestruturas de banda larga para 2 mil milhões de EUR por ano e que sublinhou expressamente o importante papel desempenhado pelos intervenientes locais e regionais neste tipo de investimentos orientados para o crescimento. Sublinha igualmente a importância de se incentivarem os esforços desenvolvidos pelas comunidades, por exemplo empresas comunitárias;

30. insta a que se promovam igualmente novos instrumentos de investimento com vista a acelerar a implantação de infraestruturas capazes de atingir os objetivos de débito da banda larga da Agenda Digital para a Europa da Estratégia Europa 2020 e a plena implantação de redes 4G (em antecipação de tecnologias mais modernas, tais como a 5G), mantendo simultaneamente a neutralidade tecnológica, bem como a permitir uma concorrência efetiva entre operadores;

*Desenvolver o potencial da administração pública em linha e do comércio eletrónico*

31. insiste que os órgãos de poder local e regional podem estabelecer como prioridade dotar as pessoas das competências digitais e empresariais que lhes permitam tirar pleno partido das novas tecnologias, compreender as questões da cibersegurança e a necessidade de proteção dos dados pessoais, aumentar a sua empregabilidade e criar novas oportunidades de negócio, nomeadamente através da análise dos megadados;

32. considera que o comércio eletrónico permanece uma oportunidade perdida para muitas pequenas empresas, especialmente devido aos seus custos proibitivos: 65 % dos utilizadores europeus da Internet fazem compras em linha; no entanto, em resposta a esta procura muito significativa, apenas 16 % das PME vendem em linha e menos de metade (7,5 %) efetuam vendas em linha transfronteiras;

33. apela para que se dê prioridade ao tratamento dos obstáculos ao comércio eletrónico decorrentes de questões como o bloqueio geográfico e a falta de um sistema seguro de pagamento em linha com cartão de crédito. Estas questões envolvem complicações e custos desnecessários, bem como riscos de exposição à fraude para os potenciais retalhistas em linha, em especial os que se dedicam às vendas transfronteiras;

34. salienta a importância do Plano de Ação para a Administração Pública em Linha da Comissão Europeia para a modernização dos serviços públicos através da digitalização, concretamente a acessibilidade das instituições públicas para os particulares e as empresas através de meios eletrónicos, independentemente da localização física, e sublinha, por conseguinte, o seu apoio ao desenvolvimento de serviços públicos transfronteiras interoperáveis e multilingues (nomeadamente o intercâmbio de informações) como um meio funcional de ultrapassar o sentimento de periferia;

35. assinala que, no que se refere à utilização do potencial da administração pública em linha para proporcionar benefícios à sociedade, tais como a redução da pegada de carbono, a simplificação dos procedimentos para as empresas, a promoção do turismo ou o destaque dos bens do património cultural, são muitas vezes os órgãos de poder local e regional que desempenham um importante papel de liderança na identificação das oportunidades e dos intervenientes no domínio das TIC, partilhando boas práticas tecnológicas, afetando fundos a investimentos em ferramentas de TIC, avaliando os progressos e comunicando os êxitos;

36. observa que, à medida que as empresas aumentam as suas competências digitais e a sua utilização de recursos digitais, requerem cada vez mais possibilidades de recorrer a soluções digitais nos seus contactos com os poderes públicos. Uma administração pública em linha funcional proporciona às empresas, às organizações e aos indivíduos serviços eletrónicos e processos digitais eficientes, aumentando a acessibilidade, simplificando a utilização e encurtando os prazos de tratamento dos seus dossiês pelo setor público. O aumento da digitalização reforça as possibilidades de os intervenientes do setor público, a nível central, regional e local, libertarem recursos que permitirão consagrar mais tempo ao contacto com os clientes e reduzir o tempo dedicado às tarefas administrativas e de controlo;

37. sublinha que a interoperabilidade da administração pública em linha exige, não só a compatibilidade do sistema, mas também a capacidade da administração pública para trabalhar em estreita colaboração com os sistemas de informação, bem como a sensibilização do público para as possibilidades que esses sistemas oferecem. Por conseguinte, o CR propõe que se acrescentem elementos de reforço das capacidades humanas, em termos de competências digitais e linguísticas, e de sensibilização para o programa ISA2 relativo a soluções de interoperabilidade, a fim de apoiar a modernização da administração pública;

38. acolhe com satisfação as propostas de medidas relativas ao mercado interno das comunicações eletrónicas destinadas a promover o desenvolvimento dinâmico e sustentável de todos os setores da economia e a criação de emprego, assegurando, ao mesmo tempo, a atualização da legislação em matéria de direitos de autor à luz da revolução digital e da evolução dos comportamentos dos consumidores;

39. reconhece o potencial que a Plataforma de Intercâmbio de Conhecimentos pode ter no âmbito da cooperação entre o Comité das Regiões Europeu (CR) e a Direção-Geral da Investigação e da Inovação (DG RTD) da Comissão Europeia, como forma de promover novas soluções de investigação e inovação (I&I), produtos inovadores e boas práticas em resposta aos desafios sociais com que se defrontam os órgãos de poder local e regional na Europa;

*Disponibilizar formação e adequação de competências*

40. salienta que algumas prioridades da Agenda Digital para a Europa, nomeadamente a abordagem dos problemas da literacia digital e dos défices de competências, bem como da questão das oportunidades perdidas de responder aos desafios sociais, são elementos fundamentais para a qualidade de vida e a atividade económica e social, que podem ser tratados mais adequadamente a nível local e regional em prol de serviços mais eficazes e personalizados para o público e para as empresas locais;

41. reconhece que, no que diz respeito aos profissionais das TIC, foram criados mais de um milhão de novos postos de trabalho na Europa ao longo dos últimos três anos. Não obstante, prevê-se que, até 2020, haverá mais de 800 000 postos de trabalho por preencher devido ao crescimento rápido da procura;

42. insta ao desenvolvimento suplementar da Grande Coligação para a Criação de Empregos na Área Digital, da Comissão Europeia, como uma iniciativa transeuropeia e multilateral destinada a colmatar o desequilíbrio entre a escassez destas competências e as ofertas de emprego na área das TIC, disponibilizando formação adequada, estágios de aprendizagem e estágios profissionais, adotando medidas para facilitar a mobilidade e/ou realizando atividades de sensibilização destinadas a incentivar os jovens a estudarem e trabalharem no setor;

43. recorda que as informações mais exatas e atempadas em matéria de mercados de trabalho se obtêm ao nível infranacional e que os órgãos de poder local e regional podem desempenhar um papel significativo na identificação das inadequações de competências, apoiando o desenvolvimento de programas de formação profissional adequados e incentivando o investimento para satisfazer a procura local;

44. insta a que os prestadores de ensino e formação desenvolvam abordagens específicas e mais flexíveis da formação no domínio das TIC. Os empregos do futuro exigirão uma conjugação adequada de competências básicas, sociais e técnicas, nomeadamente as competências específicas do mundo digital e das empresas, que ainda não estão plenamente integradas nos sistemas de ensino e formação; importa, assim, criar as bases de um sistema de ensino e formação mais centrado na prática dos alunos e estudantes do que nos aspetos teóricos;

45. assinala a criação e a importância da Agenda para Novas Competências na Europa, da Comissão Europeia, e o modo como proporcionará um quadro global para a empregabilidade, incluindo a necessidade de competências facilitadoras essenciais digitais e complementares;

46. destaca a enorme importância de fornecer aos cidadãos, trabalhadores, estudantes e candidatos a emprego as aptidões e competências digitais necessárias para lhes permitir serem parte da execução generalizada da digitalização na economia e na sociedade;

47. reafirmando a cooperação europeia no domínio da juventude (2010-2018), destaca a importância de elaborar um pacote de base, através do qual cada Estado-Membro garantirá aos jovens alunos o acesso à Internet de banda larga no sistema de ensino, proporcionando-lhes uma garantia mínima de qualificações e competências informáticas. Este último aspeto deve aplicar-se não só no quadro do ensino obrigatório, mas também da aprendizagem ao longo da vida, através de programas inovadores e de aperfeiçoamento que acompanhem o desenvolvimento dos sistemas tecnológicos;

48. adverte para o facto de que, independentemente da perspetiva económica e do emprego, não se deve permitir que a crescente influência das tecnologias digitais, em especial entre os jovens, comprometa competências humanas fundamentais como a literacia e a interação interpessoal;

49. conclui que importa reconhecer mais amplamente a importância das regiões da UE no que diz respeito à implantação sustentável da Agenda Digital. Os órgãos de poder local e regional estão entre os principais destinatários das recomendações da agenda e devem ser considerados como motores e parceiros essenciais na sua execução.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Iniciativa Europeia para a Nuvem e prioridades de normalização no domínio das TIC para o Mercado Único Digital**

(2017/C 088/07)

<b>Relatora:</b>	Anne Karjalainen (FI-PSE), membro do Conselho Municipal de Kerava
<b>Texto de referência:</b>	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Prioridades de normalização no domínio das TIC para o Mercado Único Digital  COM(2016) 176 final  Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Iniciativa Europeia para a Nuvem — Construir uma economia de dados e conhecimento competitiva na Europa  COM(2016) 178 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

*Observações preliminares*

1. julga importantes as iniciativas europeias para a nuvem e para as prioridades de normalização no domínio das TIC apresentadas pela Comissão, em especial com vista à posição da Europa na economia digital mundial e à concretização dos objetivos da Estratégia para o Mercado Único Digital;
2. assinala que a redução dos entraves à partilha de conhecimentos reforçará consideravelmente a competitividade das empresas europeias e beneficiará igualmente os órgãos de poder local e regional;
3. considera adequada a abordagem por etapas seguida pela Comissão para a implantação dos serviços de computação em nuvem na Europa e congratula-se com o facto de este quadro permitir que a comunidade científica, primeiro, e em seguida tanto as empresas como os órgãos de poder local e regional utilizem e produzam conhecimentos partilhados;
4. partilha do ponto de vista da Comissão de que a computação de alto desempenho competitiva só pode ser desenvolvida através de medidas conjuntas;
5. concorda com a Comissão que importa intensificar os esforços de normalização no domínio das TIC na Europa a fim de explorar o potencial da digitalização e de fornecer serviços transfronteiras;
6. salienta que, sem prejuízo da normalização no domínio das TIC, também devem ser dadas oportunidades às empresas e ao setor público para desenvolverem, adquirirem e aplicarem soluções inovadoras que se desviem das normas;
7. frisa que o desenvolvimento e/ou a aplicação de normas comuns ainda deixam muito a desejar em muitos domínios fundamentais para o mercado único digital, nomeadamente no da identificação eletrónica, e continua seriamente preocupado pelo facto de as disparidades geográficas no acesso à banda larga de elevado débito estarem a entrar a concretização do mercado único digital <sup>(1)</sup>. A insularidade é um fator geográfico negativo devido à necessidade de cabos submarinos de custo mais elevado;
8. reitera, neste contexto, a sua reivindicação de que os projetos de desenvolvimento da banda larga sejam reconhecidos como serviços de interesse económico geral <sup>(2)</sup>;
9. observa que os órgãos de poder local e regional da Europa estão empenhados em desenvolver a partilha de informações e em comunicar as normas no domínio das TIC de que precisam para satisfazer as suas necessidades em matéria de desenvolvimento de serviços públicos <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> CdR 104/2010, CdR 65/2011, CdR 3597/2013, CdR 2646/2015, CdR 4165/2014.

<sup>(2)</sup> CdR 2646/2015.

<sup>(3)</sup> CdR 626/2012.

10. exorta a Comissão a assegurar que os intervenientes nacionais pertinentes em cada Estado-Membro adotem medidas adequadas para promover os serviços de computação em nuvem da ciência aberta e, de um modo mais geral, a partilha de conhecimentos, já que de outro modo haverá o risco elevado de que as disparidades entre Estados-Membros aumentem rapidamente. Uma tal situação não tardaria a refletir-se nas atividades dos órgãos de poder local e regional;

11. concorda com o ponto de vista da Comissão de que cada organização, grande ou pequena, pública ou privada, deve saber gerir adequadamente os riscos de cibersegurança e, se necessário, estar em condições de demonstrar que o faz com êxito, e insta à conceção de medidas para desenvolver os conhecimentos em matéria de cibersegurança a todos os níveis em que seja necessário <sup>(4)</sup>;

12. sublinha de um modo geral que, a fim de aproveitar os múltiplos benefícios do mercado único digital, é necessária uma força de trabalho qualificada para a sua implementação; por conseguinte, acolhe favoravelmente as propostas da Comissão, no quadro da sua Agenda para Novas Competências na Europa adotada recentemente, de privilegiar o investimento na educação e formação no domínio digital, de forma a assegurar que os cidadãos são dotados das competências necessárias para a transição digital;

#### *Interoperabilidade*

13. observa que o elemento comum às duas comunicações em apreço no presente parecer é a falta de interoperabilidade em muitos setores diferentes, o que significa que os investigadores, a indústria, as administrações públicas e os responsáveis políticos não têm acesso aos dados de que precisam;

14. realça que o principal entrave à interoperabilidade, no que toca, por exemplo, à partilha de informações nos serviços digitais transfronteiras, é geralmente a ausência de uma arquitetura de dados normalizada <sup>(5)</sup>;

15. propõe que, para além das normas mínimas e dos metadados simples referidos na comunicação, também seja ponderada a possibilidade de definir os dados de referência europeus necessários para os serviços transfronteiras;

#### *Normalização*

16. concorda com a Comissão que o estado atual do desenvolvimento da normalização requer parcerias entre diferentes setores e refere, a título de exemplo, a saúde em linha, em que a responsabilização dos indivíduos pela sua própria saúde exige uma perspetiva mais abrangente <sup>(6)</sup>;

17. observa que a saúde em linha, a energia inteligente, os sistemas de transporte inteligentes e tecnologias de fabrico mais respeitadoras do ambiente, citados como domínios prioritários na comunicação da Comissão, são fundamentais para as atividades dos órgãos de poder local e regional, que terão de contribuir ativamente se se pretende alcançar os objetivos;

18. está de acordo com a Comissão em que as prioridades devem ser regularmente revistas, uma vez que as necessidades em matéria de normalização podem mudar muito rapidamente, já que estão constantemente a ser desenvolvidas novas inovações, nomeadamente nos serviços de assistência social;

19. considera importante que a normalização europeia explore em grande escala as inovações contidas nas patentes das empresas e apoia os esforços da Comissão no sentido de clarificar um método de licenciamento justo, eficaz e exequível baseado nos princípios FRAND;

20. observa que os órgãos de poder local e regional da Europa já utilizam *software* de código aberto licenciado. Trata-se de uma evolução positiva que a Comissão deve continuar a apoiar, em especial clarificando a ligação entre o código aberto e as condições de licenciamento FRAND;

21. realça que, para além do desenvolvimento da normalização oficial na UE e a nível internacional, são necessárias medidas para promover as especificações técnicas no domínio das TIC elaboradas por outros organismos de normalização e as boas práticas concretas globalmente aceites e mais frequentemente usadas;

<sup>(4)</sup> CdR 1646/2013.

<sup>(5)</sup> CdR 5514/2014.

<sup>(6)</sup> CdR 5514/2014.

22. reputa fundamental definir procedimentos para assegurar que sejam conhecidas as necessidades dos utilizadores finais das normas (empresas e setor público) quando da elaboração dos planos de normalização;

23. apoia sem reservas a proposta da Comissão de promover uma maior participação de peritos europeus na normalização internacional no âmbito das TIC, uma vez que são fundamentais práticas uniformes a nível mundial quer para cumprir os objetivos de digitalização da UE quer para o desenvolvimento do setor;

24. assinala que se passaram já vários anos desde a publicação do Quadro Europeu de Interoperabilidade para os serviços públicos europeus e louva a intenção da Comissão de o atualizar, esperando que essa atualização tenha igualmente em conta o potencial da Internet das Coisas <sup>(7)</sup>;

#### *Serviços de computação em nuvem na Europa*

25. salienta que os serviços de computação em nuvem estão em rápido crescimento na Europa. Segundo um estudo da Comissão, o mercado europeu dos serviços de computação em linha poderá crescer de 9,5 mil milhões de EUR em 2013 para 44,8 mil milhões de EUR em 2020, ou seja, cinco vezes mais do que em 2013 <sup>(8)</sup>. De acordo com dados do Eurostat do final de 2014 <sup>(9)</sup>:

- a) dezanove por cento das empresas da UE estavam a usar serviços de computação em nuvem em 2014, sobretudo para sistemas de correio eletrónico e para o armazenamento eletrónico de ficheiros;
- b) quarenta e seis por cento dessas empresas usavam serviços avançados de computação em nuvem, que estavam ligados a aplicações informáticas no domínio financeiro e contabilístico, à gestão das relações com os clientes e ao uso de recursos informáticos para aplicações profissionais;
- c) quatro em cada dez empresas que usavam serviços de computação em nuvem (39 %) assinalaram o risco de violação dos dados pessoais como a principal razão para limitar a utilização de serviços de computação em nuvem;
- d) uma percentagem semelhante das empresas que não usavam serviços de computação em nuvem (42 %) afirmou que o conhecimento insuficiente desses serviços era a principal razão para limitarem a sua utilização;

26. sublinha, por conseguinte, a necessidade de um compromisso político claro no sentido de financiar as infraestruturas de investigação no domínio da computação em nuvem, a fim de tirar partido do enorme potencial que esta encerra;

27. frisa que os serviços de computação em nuvem se baseiam na confiança, e que conquistar e preservar a confiança implica consagrar uma atenção enorme à segurança dos dados e ao respeito da vida privada;

28. espera que se tome em conta o potencial da utilização da computação em nuvem para a ciência aberta no setor da educação;

29. realça o papel das parcerias público-privadas no desenvolvimento da computação em nuvem para a ciência aberta e reitera a sua posição anterior de que as nuvens já existentes ou em desenvolvimento a nível nacional, regional e eventualmente local devem poder ser interconectáveis e interoperáveis com as soluções europeias <sup>(10)</sup>;

30. observa que o uso generalizado dos dados e de outros materiais fornecidos pelos serviços de computação em nuvem depende da resolução das questões relacionadas com os direitos de propriedade intelectual <sup>(11)</sup>;

#### *Partilha de dados*

31. exorta a Comissão a apoiar uma maior partilha de dados na Europa, no quadro da legislação em vigor em matéria de proteção de dados pessoais e privacidade. Neste contexto, insta a Comissão a apresentar uma panorâmica geral dos locais onde todos os dados pertinentes podem ser consultados a nível descentralizado, de modo que os dados estejam acessíveis;

<sup>(7)</sup> CdR 10/2009, CdR 5514/2014, anexo 2 da comunicação COM(2010) 744 final e comunicação COM(2016) 179 final.

<sup>(8)</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-smart-20130043-uptake-cloud-europe>

<sup>(9)</sup> Cloud computing — statistics on the use by enterprises [Computação em nuvem — Estatísticas relativas à utilização pelas empresas] (EUROSTAT, novembro de 2014): [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Cloud\\_computing\\_-\\_statistics\\_on\\_the\\_use\\_by\\_enterprises](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Cloud_computing_-_statistics_on_the_use_by_enterprises)

<sup>(10)</sup> CdR 1673/2012.

<sup>(11)</sup> CdR 2646/2015.

32. aplaude a intenção da Comissão de propor uma iniciativa da UE relativa à «Livre Circulação de Dados» para promover a livre circulação de dados na União Europeia <sup>(12)</sup>;
33. salienta que a partilha de dados normalizados reduzirá a atual fragmentação entre investigadores, empresas e administrações públicas, assim como no interior de cada um destes grupos, e promoverá assim a consecução de muitos dos objetivos ligados ao mercado único digital;
34. endossa o ponto de vista da Comissão sobre as atitudes que dificultam a partilha de dados e insta-a a comunicar mais ativamente os benefícios da partilha de dados para as entidades que os partilham <sup>(13)</sup>;
35. salienta que a partilha de dados também traz vantagens significativas aos órgãos de poder local e regional. O proprietário dos dados não perde nada com a partilha, e esta, pelo contrário, aumenta o valor dos dados. A abertura dos dados dos governos promove a democracia e cria novas oportunidades empresariais. A partilha de dados também reduz a necessidade de requerimentos individuais de dados, muitas vezes onerosos;
36. observa que se os cidadãos tiverem um acesso mais alargado aos seus dados pessoais em matéria de saúde em linha, assumirão uma maior responsabilidade pela sua própria saúde e espera que surjam mais oportunidades de as pessoas utilizarem os seus dados igualmente noutros domínios da administração pública;
37. salienta que, para beneficiar da Nuvem Europeia para a Ciência Aberta, as administrações públicas e as PME, em especial, precisam não só dos dados em si mas também de instrumentos para os analisar, sobretudo no caso dos megadados;
38. endossa os esforços da Comissão no sentido de aproximar a comunidade de dados europeia, nomeadamente através da parceria público-privada em matéria de megadados ao abrigo do programa Horizonte 2020, e anima os órgãos de poder local e regional a se associarem a esta cooperação quando possível;
39. entende que a Nuvem Europeia para a Ciência Aberta, que abrange dados das administrações públicas, das empresas e da investigação, pode, graças ao uso de métodos de tratamento de megadados, contribuir para facilitar, por exemplo, a gestão das políticas municipais, muitas vezes complexas e pluridimensionais;

#### *Internet das Coisas*

40. destaca a importância da computação em nuvem europeia em termos de proteção do ambiente e de armazenamento de documentos, informações ou dados digitais. Para além do facto de facilitar muitíssimo o armazenamento e o acesso aos vários ficheiros, contribui para uma utilização mínima de papel e, por conseguinte, para a proteção do ambiente;
41. constata com agrado que a Internet das Coisas é uma das prioridades da Comissão em matéria de normalização, uma vez que terá um impacto positivo considerável na qualidade dos serviços e na produtividade das atividades que são da responsabilidade dos órgãos de poder local e regional. Segundo um estudo <sup>(14)</sup> da Comissão Europeia, o valor de mercado da Internet das Coisas na UE deverá ultrapassar um bilião de euros em 2020;
42. espera que a Comissão tenha mais devidamente em conta o enorme potencial da Internet das Coisas nos seus diferentes programas relacionados com a digitalização da administração pública;
43. considera que a adoção de normas para a Internet das Coisas no âmbito da contratação pública corresponderá às necessidades das regiões e dos municípios e pode conferir à indústria europeia uma vantagem significativa neste setor;
44. faz notar, porém, que a Internet das Coisas é um setor que ainda está a tomar forma e que além das normas também são necessárias experiências inovadoras, cujo financiamento deve ser uma prioridade para a União;

<sup>(12)</sup> COM(2015) 192.

<sup>(13)</sup> CdR 4165/2014.

<sup>(14)</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-research-and-innovation-policy-leveraging-cloud-computing-and-iiot-combination>

45. observa que várias análises demonstraram que os órgãos de poder local e regional não dispõem de informações suficientes sobre os benefícios da Internet das Coisas, sobretudo para os cuidados de saúde, a eficiência energética, os assuntos ambientais, a segurança, a gestão do património imobiliário e os transportes inteligentes, e espera que a Comissão tome medidas para garantir a partilha de conhecimentos neste domínio e para se centrar mais na documentação e nos efeitos e benefícios da Internet das coisas, da iniciativa Cidades Inteligentes e dos dados abertos;

46. assinala que todas as cinco prioridades de normalização selecionadas pela Comissão estão interligadas mas que há uma interdependência particularmente forte entre a Internet das Coisas e as futuras redes 5G. Se não houver uma cobertura geográfica completa para as redes 5G, a Internet das Coisas não poderá ser utilizada da mesma forma em todas as regiões europeias.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA na UE**

(2017/C 088/08)

**Relator:** Dainis Turlais (LV-ALDE), membro do Conselho Municipal de Riga

**Texto de referência:** Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa a um plano de ação sobre o IVA Rumo a um espaço único do IVA na UE — Chegou o momento de decidir

COM(2016) 148 final

### RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

#### Introdução

1. congratula-se com o plano de ação, uma iniciativa da Comissão que indica a via a seguir para propor, até 2017, a criação de um espaço único do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) na União;
2. reconhece que o sistema do IVA é um elemento essencial do mercado único e que deveria ser objeto de reforma para se tornar mais simples, mais justo, mais eficaz e menos vulnerável à fraude, a fim de melhorar as condições de concorrência para as empresas, reduzir a discriminação entre os consumidores e otimizar a cobrança de receitas;
3. assinala a importância que reveste para os órgãos de poder local e regional um espaço único do IVA na UE, na medida em que, em alguns Estados-Membros, estes órgãos são competentes pela cobrança do IVA e a redistribuição das receitas do IVA ocupa um lugar central na aplicação dos mecanismos de perequação financeira em benefício dos órgãos de poder local e regional. No entanto, os sistemas nacionais de redistribuição das receitas do IVA encontram-se fora dos domínios de competência da UE;
4. recorda que o IVA é também uma importante fonte de receitas para os recursos próprios da UE, uma vez que em 2014 representava 17,6 mil milhões de EUR, ou seja, 12,3 % das receitas totais da UE;
5. apoia igualmente a Comissão no seu objetivo de combater a fraude. A enorme dimensão da fraude ilustra as lacunas do sistema atual e envolve, todos os anos, perdas de receitas significativas para os Estados-Membros; o valor estimado das perdas é de 170 mil milhões de EUR por ano. Este fenómeno tem um impacto negativo nos orçamentos do setor público, inclusivamente dos órgãos de poder local e regional em alguns Estados-Membros, e nas suas capacidades de prestar serviços de qualidade; neste contexto, exorta os Estados-Membros a recolherem e divulgarem estatísticas relativas à fraude transfronteiras em matéria de IVA;
6. nota que a fragmentação e a complexidade do sistema de IVA implicam elevados custos de conformidade para as empresas envolvidas no comércio transfronteiras. Estes custos são demasiado elevados para as pequenas e médias empresas, que estão na base da economia e do emprego ao nível regional. Observa que o plano de ação sobre o IVA também deve conduzir a uma simplificação para as empresas legítimas que realizam comércio transfronteiras. O sistema do IVA não deve impor obstáculos injustificados ao comércio transfronteiras;
7. chama a atenção para o facto de as disparidades dos regimes do IVA e das taxas fixadas afetarem particularmente as regiões fronteiriças e as atividades das pequenas e médias empresas (PME) nessas regiões. É, por conseguinte, necessário avaliar o impacto territorial das propostas que permitem uma maior flexibilidade na fixação das taxas de IVA;
8. nota que a Diretiva IVA prevê disposições em matéria de taxas de IVA para proteger o mercado único e prevenir as distorções da concorrência; considera que tais princípios são essenciais e que importa examinar cuidadosamente todas as propostas que deem aos Estados-Membros uma maior margem de manobra na fixação das taxas, a fim de verificar qual poderia ser a sua incidência no mercado interno e na concorrência;

9. apoia as reformas do sistema do IVA que possam reforçar, no futuro, os alicerces do crescimento, da competitividade e do emprego, nomeadamente o desenvolvimento da economia digital e móvel, de novos modelos empresariais e das empresas de serviços. Congratula-se, neste contexto, com a proposta da Comissão de alargar o balcão único do IVA para os serviços eletrónicos ao fornecimento de bens, a partir de um projeto-piloto que visa melhorar a cooperação entre as administrações fiscais e as empresas de comércio eletrónico;

10. considera que a eficácia dos Estados-Membros no domínio da administração fiscal varia consideravelmente. A cooperação e a confiança entre as administrações fiscais são deficitárias. Entende que os bancos devem colaborar totalmente com as autoridades tributárias em caso de suspeita de fraude em matéria de IVA, no respeito da legislação aplicável em matéria de proteção de dados;

11. recomenda que se examinem as boas práticas dos Estados-Membros que consistem em afetar uma parte das receitas do IVA aos órgãos de poder local e regional ou, alternativamente, em torná-los responsáveis pela cobrança do imposto;

12. solicita que se incluam os representantes dos órgãos de poder local e regional (nível nacional) e do CR (nível europeu) nas consultas sobre qualquer alteração do sistema do IVA, tendo em conta as repercussões diretas dessas decisões no bem-estar da população, na competitividade das empresas e nas receitas dos poderes públicos;

### **Espaço único do IVA na UE**

13. quando se analisar o princípio segundo o qual os pagamentos do IVA para as operações transfronteiras estão sujeitos aos mesmos requisitos que os das operações nacionais, insta a que se tenha nomeadamente em conta o impacto nas PME, uma vez que são mantidas diferentes taxas do IVA ao mesmo tempo;

14. partilha o ponto de vista de que o novo sistema deve basear-se no princípio do país de destino e prever que, para as vendas a um cliente noutra Estado-Membro da UE, o IVA seja cobrado nos termos da legislação do país fornecedor e à taxa aplicada no país de destino e que as receitas de IVA do Estado de cobrança sejam transferidas para a administração competente do Estado de consumo;

15. congratula-se com a intenção de assegurar que as empresas que efetuam operações comerciais no interior do mercado único serão capazes de resolver todas as questões relacionadas com o IVA junto da administração competente do seu país de origem e que não serão obrigadas a inscrever-se no registo do IVA, apresentar declarações e pagar taxas em todos os Estados-Membros da UE em que realizam transações comerciais. Esta simplificação não pode conduzir a um risco de perda das receitas do IVA nem interferir na soberania dos Estados-Membros em matéria fiscal;

16. considera que a Comissão delineou um plano ambicioso, que levará algum tempo a aplicar. Por conseguinte, apoia o princípio de uma implementação gradual;

17. insta a Comissão e os Estados-Membros a adotarem medidas para aumentar a eficácia da tributação e da luta contra a fraude, a fim de reduzir o montante do IVA não cobrado pelos Estados-Membros. Tais medidas podem contribuir consideravelmente para os esforços destinados a reforçar a confiança nas administrações fiscais e uma cooperação eficaz, que é necessária para o bom funcionamento do novo sistema. O Comité salienta que a introdução de novos relatórios e instrumentos de auditoria não deve impor encargos excessivos às empresas, nomeadamente às PME;

18. convida os Estados-Membros a tomarem decisões concretas sobre a regulamentação relativa ao IVA na União Europeia, nomeadamente para eliminar as diferenças observadas atualmente entre os Estados-Membros no que diz respeito às derrogações da Diretiva IVA concedidas em cada Estado-Membro, e a encorajarem a sua aplicação por todos os países;

19. assinala que a Comissão, ao formular propostas para reforçar a eficácia da administração fiscal, deve respeitar as competências administrativas nacionais e/ou regionais;

20. incentiva à utilização mais eficaz das ferramentas informáticas, aproveitando todos os dados eletrónicos disponíveis para lutar contra a fraude, protegendo ao mesmo tempo os dados;

21. tendo em conta os sistemas de pagamentos por autoliquidação e fracionados <sup>(1)</sup> do IVA postos em prática em vários países, salienta a necessidade de reforçar a confiança da população quanto ao facto de o IVA pago chegar efetivamente aos orçamentos nacionais, regionais ou locais, dado que os cidadãos são dos principais pagadores reais de IVA; recomenda que se examine a possibilidade de introduzir um sistema de pagamento eletrónico voluntário, que transferiria o IVA das compras dos cidadãos para o orçamento da administração competente e o montante das compras isento de IVA, como até agora, para a conta do vendedor;

#### Taxas de IVA

22. salienta que não há provas suficientes de uma distorção da concorrência resultante da não aplicação do IVA a certos tipos de atividades de organismos do setor público, a atividades de cooperações intermunicipais ou a atividades consideradas de interesse público. A não sujeição de entidades públicas ao IVA é definida por critérios objetivos e harmonizados a nível europeu e não é deixada à discrição dos Estados-Membros;

23. solicita que a análise de impacto da Comissão, cuja apresentação se prevê para 2017, tenha em conta os interesses dos órgãos de poder local e regional; neste contexto, há que clarificar, em concertação com aqueles órgãos, o conceito de «distorções de concorrência (significativas)»;

24. considera urgente garantir a possibilidade de todos os Estados-Membros aplicarem todas as derrogações estabelecidas no passado por qualquer dos países;

25. apela à redução da taxa do IVA sobre os edifícios escolares para 6 %;

26. salienta que a atual lista das taxas reduzidas de IVA é particularmente opaca e não segue uma lógica bem definida. Lamenta, por conseguinte, que a Comissão não tenha feito um inventário exaustivo e transparente das taxas reduzidas concedidas; considera necessário rever a lista das taxas reduzidas de IVA, tendo em conta as evoluções tecnológicas, económicas e outras e as distorções geradas por taxas de IVA diferentes para bens e serviços similares; esta revisão deve, na medida do possível, conduzir a uma harmonização, a fim de evitar distorções da concorrência no mercado único para as PME;

27. considera, além disso, que as entidades que exerçam atividades de interesse geral podem ter um maior interesse económico em deduzir o IVA *ex post*, em vez de não estarem sujeitas *ex ante*;

28. considera que a opção 1 (prorrogação e revisão regular da lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas) poderá comportar riscos menos importantes do que a opção 2 (supressão da lista de bens e serviços a que podem ser aplicadas taxas reduzidas);

29. tem para si que o facto de dar aos Estados-Membros uma margem de manobra maior para fixarem as taxas conduzirá inevitavelmente a uma maior diversidade das mesmas, o que poderá causar distorções no mercado único e envolver encargos para as empresas, em particular para as PME; indica que a Comissão deve proceder a uma avaliação completa com vista a estudar o impacto das suas propostas na concorrência e nos encargos administrativos das empresas, bem como o seu impacto territorial, em particular nas regiões fronteiriças;

30. assinala que a comunicação refere também outros custos e lacunas ligados à transferência de competências para os Estados-Membros em matéria de redução das taxas, nomeadamente o risco associado à diminuição das receitas e à complexidade do IVA, bem como ao aumento dos custos e da insegurança jurídica para as empresas; estima que este risco deve ser alvo de uma análise aprofundada;

31. apoia, em consonância com o seu parecer sobre desperdício alimentar (junho de 2016), a proposta de que os retalhistas de grande escala sejam autorizados a deduzir o IVA sobre a doação de alimentos não vendidos;

---

<sup>(1)</sup> Por exemplo, a Comissão Europeia aprovou o pedido de Itália relativo à criação de um sistema de pagamento fracionado do IVA para as administrações públicas sujeitas ao IVA. Quando as administrações públicas pagam uma fatura de bens ou serviços, uma parte do IVA é pago diretamente ao Tesouro Público. Este sistema estará em vigor de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, data em que está prevista a sua substituição na íntegra pela faturação eletrónica na administração pública. Segundo algumas estimativas, Itália perdeu 900 milhões de EUR por ano no âmbito dos pagamentos de IVA das administrações públicas.

**Comércio eletrónico**

32. indica que as regras complexas do IVA, que diferem entre cada Estado-Membro, constituem um dos principais obstáculos ao comércio eletrónico; reconhece que o sistema do IVA deve ser simplificado e que os custos de cumprimento imputados às empresas devem ser reduzidos, nomeadamente tratando os fatores que são menos favoráveis às empresas sediadas na União Europeia do que aos fornecedores de países terceiros;

33. é favorável a um alargamento do mecanismo de balcão único que abrange o comércio de bens e à introdução ou ao aumento dos limites de IVA para as empresas em fase de arranque e as microempresas;

34. congratula-se com a proposta de supressão da isenção de IVA na importação de pequenas remessas provenientes de países terceiros e de controlos através de uma auditoria única a empresas transfronteiras, uma vez que as PME europeias enfrentam atualmente uma desvantagem competitiva em relação às suas homólogas de países terceiros;

**Pacote IVA destinado às PME**

35. assinala que o desenvolvimento económico dos órgãos de poder local e regional assenta nas PME e que os custos suportados por estas para assegurar o respeito das regras relativas ao IVA são proporcionalmente mais elevados do que para as grandes empresas. Assim, as PME veem-se obrigadas a funcionar em condições de concorrência desvantajosas;

36. chama a atenção para o facto de vários países terem adotado medidas destinadas a simplificar o registo de novas empresas, aparentemente a fim de melhorar o ambiente empresarial. Na verdade, elas encorajam muitas vezes a criação de empresas para estabelecer sistemas de fraude de tipo «carrossel»;

37. assinala que as instituições nacionais competentes (incluindo as administrações fiscais) devem ser responsáveis pelo controlo das atividades das empresas que operam legalmente; esta responsabilidade não pode ser delegada nas contrapartes, isto é, noutras empresas, tal como o Tribunal de Justiça da UE declarou repetidamente nos acórdãos em matéria de IVA;

38. preconiza que, no pacote relativo às PME a apresentar em 2017, a Comissão proponha medidas de simplificação pertinentes.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Aplicação do acordo mundial sobre o clima — uma abordagem territorial para a COP 22 em Marraquexe**

(2017/C 088/09)

**Relator:** Francesco Pigliaru (IT-PSE), presidente da região da Sardenha

**Texto de referência:** Parecer de iniciativa

### RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

1. O Acordo de Paris constitui um sucesso considerável pelo seu carácter universal, vinculativo e equilibrado. Estabelece um plano de ação global para manter o aumento da temperatura neste século bem abaixo dos 2°C e mobilizar esforços no sentido de não exceder 1,5°C em relação aos níveis de 1990. É particularmente importante porque a via traçada para a descarbonização servirá de orientação fiável para os decisores a todos os níveis, contribuirá para evitar uma dependência onerosa dos investimentos hipercarbónicos e garantirá segurança e orientação clara às empresas e aos investidores. Caberá à 22.<sup>a</sup> Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP 22 CQNUAC) manter a dinâmica positiva de Paris e operacionalizar os diferentes mecanismos previstos no acordo.

2. Contudo, mesmo que venham a ser honrados na íntegra, os compromissos agora assumidos pelas Partes não serão suficientes para atingir as metas acordadas. Impõe-se uma ação reforçada da parte das regiões e dos municípios, que se encontram intimamente ligados às comunidades e territórios locais, cabendo às Partes apresentar contributos atualizados, com a maior brevidade, já no âmbito do diálogo facilitador de 2018. Em relação à UE em particular, o Comité das Regiões Europeu atém-se à sua conhecida posição quanto à necessidade de uma redução em 50 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2030, com o objetivo de que as emissões de GEE atinjam o seu pico em breve e sejam gradualmente eliminadas até 2050 ou pouco depois.

3. A UE, com o seu sistema altamente desenvolvido de governação a vários níveis, tem uma responsabilidade especial de mostrar uma liderança unida e ambiciosa na luta contra as alterações climáticas; o CR saúda, por conseguinte, a ratificação atempada, pela União Europeia, do Acordo de Paris e exorta os Estados-Membros que ainda não o tenham feito a ratificá-lo o mais rapidamente possível. O CR também solicita à Comissão Europeia e aos Estados-Membros que atualizem e clarifiquem o quadro para 2030 e o seu roteiro para 2050, a fim de cumprir a obrigação estipulada no acordo de formular estratégias de desenvolvimento para a redução a longo prazo das emissões de gases com efeito de estufa até meados do século; este processo deve ser iniciado tão cedo quanto possível para permitir a realização de um debate abrangente, no qual os representantes dos poderes nacionais, regionais e locais, bem como a sociedade civil e as empresas devem participar estreitamente.

### Governação a vários níveis

4. O Acordo de Paris reconheceu a importância de governar a vários níveis no domínio da política climática. Este princípio deveria agora ser posto em prática em todos os níveis de governação, de modo a desenvolver interligações e a colmatar as diferenças existentes entre as políticas nacionais, regionais e locais em matéria de alterações climáticas, em conjunto com o reforço do quadro de transparência e o desenvolvimento dos instrumentos necessários para o balanço global, um melhor entendimento sobre o impacto diferenciado das alterações climáticas, perdas e danos e o apoio adequado à luta contra as alterações climáticas em termos financeiros e de reforço das capacidades.

5. Por esse motivo, o CR apela ao desenvolvimento ulterior do Programa de Ação Lima-Paris (LPAA) e da sua plataforma correspondente, o Portal da Zona de Intervenientes Não Estatais para a Ação Climática (NAZCA). Ambos se poderiam integrar adequadamente no secretariado da CQNUAC através da agenda mundial de luta contra as alterações climáticas, iniciada pelos recém-designados «Climate Champions» (campeões no combate às alterações climáticas)<sup>(1)</sup>, lançando assim as bases para uma autêntica governação a vários níveis em matéria de ação climática, tal como observado na resolução do Parlamento Europeu.

<sup>(1)</sup> <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/global-climate-action-agenda/>

6. Enquanto principais contribuintes para o LPAA e o NAZCA, as regiões e os municípios já deram provas do seu empenho no combate às alterações climáticas, bem como do seu potencial para uma ação acrescida. Iniciativas de caráter voluntário, tais como o Pacto de Autarcas da UE e o memorando de entendimento intitulado «Menos de 2°C» («Under 2 MOU»), revestem-se de uma mais-valia particular, na medida em que contribuem para o LPAA e o NAZCA com dados quantificados, demonstrando possuir mais ambição do que os legisladores nacionais. A contribuição destas iniciativas para dinamizar a ação a todos os níveis deveria ser reconhecida e encorajada pelos governos infranacionais e nacionais, bem como pelas organizações intergovernamentais. Os seus esforços devem ser contabilizados e incluídos no âmbito dos respetivos contributos determinados a nível nacional, como já acontece no caso do México, por exemplo. Conviria igualmente promover outras iniciativas de acompanhamento e comunicação dos progressos alcançados, bem como mecanismos para medir a redução das emissões e avaliar as políticas de mitigação e adaptação.

### **Uma melhor integração das regiões e dos municípios na CQNUAC**

7. Uma melhor integração das regiões e dos municípios no processo da CQNUAC não só é necessária como permitiria igualmente recolher as reações obtidas no terreno e transmiti-las às Nações Unidas em tempo útil. Os países teriam acesso à melhor informação disponível, o que lhes permitiria adotar decisões eficientes em termos de custos que, por sua vez, poderiam ser aplicadas no terreno pelas regiões e os municípios. Afigura-se, pois, útil estabelecer um diálogo permanente e direto entre os diferentes níveis, logo a partir dos níveis local e regional.

8. Entre as medidas para reforçar esse diálogo incluem-se:

- trocas de impressões periódicas entre os representantes das regiões e dos municípios e as presidências das COP, o programa «Climate Champions» (campeões no combate às alterações climáticas) da ONU e o secretariado da CQNUAC;
- diálogos trilaterais envolvendo os municípios, as regiões e as Partes no quadro das estruturas da CQNUAC e, em especial, durante as COP;
- prestação diária de informação por parte da Comissão Europeia e do Conselho ao CR durante as COP;
- trocas de impressões periódicas com o Parlamento Europeu (PE) e, nomeadamente, com a delegação do PE junto das COP;
- participação das Partes (países) nas reuniões do grupo informal «Amigos das Cidades».

### **A nível da UE**

9. Na sequência da COP 21, a Comissão Europeia e o Conselho têm vindo a estreitar as relações com o CR no intuito de integrar melhor uma abordagem local da legislação da UE, nomeadamente através da Agenda Urbana da UE. Além disso, o roteiro para a aplicação do Acordo de Paris na UE subscreve na íntegra o princípio da governação a vários níveis.

10. A Comissão Europeia também deu início ao processo de alargamento e reforço do Pacto de Autarcas da UE, que agora contém um componente de adaptação, além do facto de se estar a desenvolver em diferentes partes do mundo.

11. Na perspetiva do CR, é absolutamente essencial aproveitar este reconhecimento e garantir uma abordagem equilibrada que reconheça os diferentes contributos prestados tanto pelas regiões como pelos municípios neste contexto.

12. O CR gostaria de salientar que o princípio da governação a vários níveis é inclusivo e eficiente em termos de custos, porque permite que todos os níveis de governo coordenem esforços, maximizando assim a sua capacidade de intervenção.

13. As regiões têm um papel crucial a desempenhar na inscrição das políticas urbanas num território mais amplo e da sua articulação com outras políticas em domínios como a silvicultura, as infraestruturas verdes e azuis, a coesão territorial e a agricultura. Esta função das regiões é tanto mais importante na UE quanto o território é composto por municípios de pequena e média dimensão cujos recursos e capacidade de ação são muitas vezes limitados. As regiões ajudam a evitar uma duplicação de esforços onerosa e a garantir uma ampla coesão entre as zonas urbanas e não urbanas.

14. O Pacto de Autarcas da UE, por exemplo, inclui muitas regiões como coordenadores regionais aptos a apoiar vários municípios em simultâneo no sentido de aderirem ao pacto.

15. Por conseguinte, o CR reconhece o papel primordial das regiões nos Estados-Membros enquanto motores deste tipo de coordenação vertical entre todos os níveis de governo.

16. Em Itália, por exemplo, as regiões criaram um conselho inter-regional para a adaptação às alterações climáticas. Este conselho reúne o governo nacional e todas as regiões e garante a aplicação, a nível regional, da estratégia italiana em matéria de adaptação, desenvolvida com base na estratégia europeia de adaptação às alterações climáticas.

Por sua vez, as regiões são igualmente responsáveis por ajudar os municípios e as localidades nos respetivos territórios a preparar planos locais de adaptação em conformidade.

17. Com base neste exemplo, o CR exorta as regiões da UE a darem provas de liderança na aplicação das estratégias europeias e nacionais em matéria de clima e no fomento da mudança a nível local. Exorta igualmente a Comissão Europeia e os Estados-Membros a incorporar esta função na sua definição de governação inclusiva nos domínios climático e energético, bem como na sua estratégia para aplicação do Acordo de Paris. Tal inclui a necessidade de ter na devida conta o papel dos «coordenadores nacionais» no contexto do Pacto de Autarcas no momento de estabelecer novos instrumentos de apoio para os seus signatários.

### Coordenação horizontal

18. Além da coordenação vertical, o CR entende ser necessário aprofundar a coordenação horizontal entre as diferentes políticas. A integração da dimensão do clima em todas as políticas permitirá às populações locais tirar partido de muitas vantagens colaterais, tais como uma melhor qualidade de vida e mais emprego a nível local, bem como criar sinergias e reduzir os custos da ação. Por exemplo, estima-se que o pacote de medidas relativas à economia circular da UE poderia contribuir para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 2 % a 4 % por ano <sup>(2)</sup>, desde que as medidas sejam corretamente aplicadas. Por conseguinte, o CR insta a COP 22 a abordar o papel fundamental da redução da exploração de matérias-primas e da gestão sustentável dos resíduos no contexto da luta contra as alterações climáticas.

19. Por essa razão, o CR exorta as regiões e os municípios a promoverem a cooperação entre administrações. Cite-se, a título de exemplo, o bem-sucedido modelo do comité interadministrativo para o desenvolvimento sustentável de Espoo, na Finlândia. Graças a esta abordagem integrada, Espoo foi recentemente considerada a cidade mais sustentável da UE, segundo um estudo encomendado pela Presidência neerlandesa da UE.

20. Para lá da cooperação horizontal aos níveis local e regional, também importa evitar uma lógica de compartimentação na conceção de medidas de apoio da UE às regiões e municípios. Para tal, o CR aguarda com expectativa o balcão único anunciado pela Comissão Europeia na comunicação intitulada «Depois de Paris», sublinhando também a importante função deste serviço na resposta às necessidades das regiões.

### O contributo do Comité das Regiões

21. Em preparação da COP 22 e mais além, o CR compromete-se a apoiar a Comissão Europeia e o Conselho nos seus esforços em prol de uma aplicação bem-sucedida do acordo em estreita cooperação com o Parlamento Europeu.

22. O CR deve aspirar a ser uma instituição neutra em termos de emissões de carbono e, nesse esforço, trabalhará em colaboração com as outras instituições da UE, designadamente o Parlamento Europeu.

23. No contexto da UE, o CR comprometeu-se a informar as regiões e os municípios sobre o seu papel-chave no reforço da ação climática e sobre todos os mecanismos aptos a apoiar uma atuação da base para o topo.

24. Enquanto grande defensor do Pacto de Autarcas da UE, o CR está a incentivar os seus membros a participar nesta iniciativa e criou um grupo próprio de embaixadores do pacto para promover a iniciativa nos respetivos países.

---

<sup>(2)</sup> *Circular Economy Package 2.0: Some ideas to complete the circle* [Pacote de medidas relativas à economia circular 2.0: Algumas ideias para completar o círculo], março de 2015, Gabinete Europeu do Ambiente: [http://www.eeb.org/index.cfm?LinkServID\\_2E1B48-5056-B741-DB594FD34CE970E9](http://www.eeb.org/index.cfm?LinkServID_2E1B48-5056-B741-DB594FD34CE970E9)

25. O CR está, portanto, decidido a liderar pelo exemplo. Faz parte do Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS) e compromete-se a perseverar em conjunto com a administração e os seus membros no sentido de reduzir as emissões de carbono e diminuir o consumo de combustíveis fósseis. Para esse efeito, o CR explorará as possibilidades de compensar as inevitáveis emissões de gases com efeito de estufa causadas pelas viagens dos seus membros e pessoal. Tal implica o cálculo da pegada de carbono do CR, incluindo neste cálculo todas as missões e reuniões fora da sede. A compensação das emissões de gases com efeito de estufa deve ser utilizada para financiar projetos sustentáveis na UE. As novas tecnologias como a videoconferência devem ser mais amplamente utilizadas, inclusivamente nas reuniões das comissões do CR.

26. Com vista a tornar-se «sem papel», o CR deverá seguir o exemplo do Parlamento Europeu que já não imprime documentos para as reuniões plenárias e de comissão, a menos que os membros o solicitem especificamente ou que outras razões imperativas exijam documentos impressos.

27. Para lá das fronteiras da UE, o CR está empenhado em trabalhar em coordenação com a DG CLIMA, o Serviço Europeu para a Ação Externa e os Estados-Membros no quadro da Rede de Diplomacia Verde para apoiar o cumprimento dos compromissos atuais das Partes exteriores à UE e incentivá-las a assumir novos compromissos, semelhantes aos da União Europeia.

28. Em particular, o CR usará as suas estruturas, tais como a Assembleia Regional e Local Euro-Mediterrânica, a Conferência de Órgãos de Poder Local e Regional para a Parceria Oriental, o Grupo de Missão para a Ucrânia, os comités consultivos conjuntos e os grupos de trabalho com países candidatos e pré-candidatos para manter a política ambiental no topo das prioridades políticas e apoiar a sua aplicação por parte dos órgãos de poder local e regional em todo o mundo.

29. O CR empenhar-se-á ativamente na MEDCOP 22, organizada em Tânger, a fim de conferir mais poderes aos municípios e regiões para agirem no domínio das alterações climáticas e da energia. Em particular, contribuirá para que a tónica seja colocada no financiamento e no reforço das capacidades dos órgãos de poder local e regional na região euro-mediterrânica, chamando a atenção da delegação da UE à COP 22 para estas questões.

30. Mais especificamente, o CR ajudará a promover o Pacto de Autarcas a nível mundial, começando pela sua vertente euro-mediterrânica e, possivelmente, oriental em 2016.

31. O CR também continuará a participar ativamente a nível da CQNUAC para apoiar a posição ambiciosa da delegação da UE em matéria de clima e, em especial, o modelo europeu de governação a vários níveis junto dos seus parceiros do Grupo Principal de Governos Locais e Autarquias.

### **Capacitar as nossas comunidades**

32. Dada a escala da ação exigida em matéria de clima, cabe-nos a todos alterar os nossos modos de produção e de consumo. Consequentemente, por forma a promover a aceitação pública destas mudanças profundas, as regiões e os municípios terão uma responsabilidade determinante em termos de envolver os cidadãos, capacitando-os para desempenharem um papel ativo nesta transição.

33. Tanto as regiões como os municípios têm um papel essencial a desempenhar no que se refere à divulgação de informação sobre as mudanças de comportamento e as medidas em prol de ações individuais no plano ambiental.

34. As regiões e os municípios também deverão identificar e eliminar os pontos de estrangulamento que impedem os cidadãos de participar plenamente na transição para sociedades hipocarbónicas e resistentes, coordenando os seus esforços com os de níveis mais elevados de governação (nacional, europeu e mundial).

35. As parcerias a longo prazo entre regiões e municípios, por um lado, e as empresas, universidades, comunidades locais, sociedade civil, organizações não governamentais (ONG) e escolas, por outro, são vitais para impulsionar as ações no domínio do clima.

36. Por esse motivo, o CR insta as regiões e os municípios a desempenharem em pleno o seu papel no fomento de projetos com múltiplos intervenientes a nível infranacional, por forma a criar uma cultura de desenvolvimento sustentável que irá galvanizar os esforços a nível nacional e europeu, salientando que há diferenças vincadas em termos das necessidades e vulnerabilidades associadas às alterações climáticas entre as várias partes da UE e entre as regiões e os municípios.

### **Enfoque na investigação**

37. O papel da investigação na formulação de respostas políticas adequadas ao desafio das alterações climáticas é crucial. A criação de laços estreitos com o mundo académico contribuirá para uma boa elaboração das políticas, alicerçando as decisões no parecer fundamentado de peritos.

O CR apela, pois, às regiões e aos municípios no sentido de estabelecerem relações estreitas com as universidades e os centros de investigação dentro e fora dos seus territórios, apoiando a cooperação inter-regional nesses domínios.

38. A coprodução de conhecimentos numa fase precoce e a avaliação recíproca do trabalho de decisores políticos e investigadores fomentarão a cooperação na identificação e resolução conjunta de problemas ao longo de todo o processo de investigação e do ciclo de elaboração das políticas.

39. O CR constata com satisfação que a recente decisão do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas de elaborar um relatório especial sobre as cidades e o clima em 2023 dará desde já impulso à investigação sobre a importância das cidades no combate às alterações climáticas. O CR exorta a Comissão Europeia a assumir um papel ativo na preparação desse relatório e a envolvê-lo nesse processo, bem como a defender uma visão territorial a vários níveis em matéria de ação climática. Insta, em particular, a Comissão Europeia a promover a investigação nesses domínios, de modo a dar um contributo construtivo para o relatório especial que será utilizado em debates futuros da CQNUAC e, nomeadamente, no balanço global que avaliará o estado de aplicação do Acordo de Paris até 2023.

40. O CR promove a inclusão de representantes do domínio da investigação no planeamento e execução de políticas de adaptação e atenuação.

### **Sociedades resistentes**

41. Importa assinalar o facto de o Acordo de Paris reconhecer o considerável impacto positivo das medidas de adaptação e atenuação.

42. O CR elaborará um parecer específico centrado na revisão da estratégia da UE em matéria de adaptação às alterações climáticas, prevista para 2017. Neste contexto, apela a um forte empenho no sentido de integrar as medidas de atenuação e de adaptação e de incluir a perspetiva da adaptação em todas as políticas pertinentes.

43. O CR realça que, devido ao potencial efeito adverso das alterações climáticas nas pessoas e nos bens, cumpre capacitar as regiões e os municípios para aumentar a sua resistência com a maior brevidade. Todavia, insiste que a adaptação às alterações climáticas requer uma cooperação vertical e horizontal e que as regiões e os municípios também precisam de estar interligados para se adaptarem às alterações climáticas.

44. O CR acolhe favoravelmente o lançamento do Plano de Ação da Comissão Europeia para o Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Catástrofes 2015-2030, bem como a integração da resistência a catástrofes no Acordo da COP 21. Importa reforçar as ligações entre a criação de infraestruturas resistentes e a adaptação às alterações climáticas, a fim de promover a coordenação intersetorial entre serviços de proteção civil e medidas de adaptação climática a todos os níveis.

45. O CR advoga mecanismos de sensibilização e apoio mais adequados para desenvolver estratégias nacionais de adaptação orientadas para as regiões. Há que acompanhar de perto a sua concretização em planos de ação regionais coerentes e aplicáveis ao nível local, estabelecendo metas claras a nível da UE com prazos bem definidos de cumprimento.

### **Financiamento da ação das regiões e municípios da UE no domínio das alterações climáticas**

46. A questão do financiamento e do acesso a financiamento é fundamental para a aplicação do Acordo de Paris, em particular para as regiões e os municípios.

47. Não obstante a variedade de possibilidades de financiamento na UE, as administrações regionais e municipais enfrentam inúmeros obstáculos que as impedem de aceder às medidas de apoio disponíveis a nível da UE, tanto no âmbito dos fundos da UE como através do Banco Europeu de Investimento (BEI).

Na sequência de numerosos debates no Comité e com diferentes partes interessadas, o CR exorta a Comissão Europeia, o BEI e os Estados-Membros a centrarem a atenção no desenvolvimento da capacidade administrativa adequada das regiões e dos municípios, por forma a tirar pleno partido das possibilidades de financiamento público e privado disponíveis a nível da UE, em particular para as entidades territoriais mais pequenas.

48. As instituições da UE deveriam ainda realizar um esforço maior no sentido de comunicar e prestar informações sobre essas possibilidades de financiamento. O CR compromete-se a apoiar a Comissão Europeia e o BEI no desenvolvimento dos instrumentos de comunicação necessários para o efeito.

49. O CR está também preocupado com a utilização potencialmente ineficiente dos fundos estruturais em vários Estados-Membros. Embora vinte por cento do orçamento da UE seja consagrado à luta contra as alterações climáticas, não se aplica ou verifica sistematicamente um critério climático nos projetos ao abrigo dos fundos estruturais, correndo-se o risco de o financiamento da UE ser utilizado para projetos que estão em contradição com os objetivos da UE em matéria de clima. A Comissão Europeia e os Estados-Membros têm de estar particularmente vigilantes, investigar estas questões e tomar as medidas corretivas necessárias, tendo em mente o princípio da neutralidade tecnológica e o direito de os Estados-Membros escolherem entre diferentes fontes energéticas.

50. O CR insta os Estados-Membros a cumprirem o seu compromisso de eliminar gradualmente as subvenções prejudiciais ao ambiente. Além disso, considera que a reforma em curso do RCLE deve conduzir à definição de um preço justo do carbono, que não prejudique a competitividade dos Estados-Membros, e ao estabelecimento de um mecanismo que permita às regiões apoiar os esforços de redução das emissões de gases com efeito de estufa. O CR gostaria de chamar a atenção da Comissão Europeia e do Conselho para o exemplo bem-sucedido do mercado do carbono criado entre a Califórnia e o Quebec. Milhares de milhões de dólares estão agora a ser reinvestidos na economia local para apoiar as empresas, os municípios e os cidadãos na transição para uma economia hipocarbónica. O CR insta a UE a inspirar-se neste exemplo para a atribuição de quotas. Exorta igualmente os Estados-Membros a permitirem que as regiões desempenhem um papel ativo no Regime de Comércio de Licenças de Emissão (RCLE-UE), nomeadamente através da gestão de uma parte das receitas dos leilões e do seu reinvestimento em projetos sustentáveis.

51. A UE precisará igualmente de rever a sua própria legislação, de modo a facilitar os investimentos em energias renováveis. Por exemplo, uma menor tributação dos biocombustíveis é, atualmente, considerada auxílio estatal, que só pode ser concedido como derrogação, por período limitado, conduzindo a condições de investimento incertas e a encargos administrativos para os produtores e os fornecedores de combustíveis renováveis.

Dada a magnitude do financiamento necessário, as regiões e os municípios terão de atrair tanto o financiamento público como o privado. As empresas ainda dispõem de um vasto manancial de possibilidades inexploradas em setores relacionados com a aplicação do Acordo de Paris.

52. Por conseguinte, o CR exorta as regiões e os municípios a apoiar uma mudança da mentalidade da «concessão de fundos» a favor do «financiamento» de planos empresariais viáveis em prol do desenvolvimento sustentável.

53. Para tal, importa fortalecer o diálogo entre os setores público e privado. Além disso, as regiões e os municípios deveriam colaborar mais amplamente com o BEI e o setor bancário, a fim de aumentar o seu conhecimento sobre mecanismos de financiamento inovadores para projetos hipocarbónicos e resistentes.

Neste contexto, o CR insiste que a segurança e a previsibilidade regulamentares constituem condições prévias fundamentais para a concretização de tais projetos. Além disso, o CR destaca a importância de partilhar as boas práticas em matéria de inclusão de critérios de sustentabilidade no setor financeiro. Os produtos financeiros devem ser avaliados e classificados quanto à sua exposição aos riscos relacionados com o clima, bem como ao seu contributo para a transição para uma economia hipocarbónica, a fim de orientar os investidores públicos e privados.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu  
Markku MARKKULA

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Um roteiro da UE para as deslocações de bicicleta**

(2017/C 088/10)

**Relator:** Kevin Peel (UK-PSE), membro do Conselho Municipal de Manchester**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

**Mudança de paradigma e um roteiro da UE para as deslocações de bicicleta**

1. recorda que, desde a década de 1950, o planeamento dos transportes, o ordenamento urbano e a afetação dos solos têm privilegiado sistematicamente o transporte motorizado individual em detrimento da mobilidade ativa e dos transportes públicos, em muitas partes da Europa. O automóvel passou a ser o modo de transporte dominante, mesmo para percorrer distâncias muito curtas. Tal evolução contribuiu significativamente para toda uma série de problemas graves, nomeadamente alterações climáticas, poluição atmosférica, poluição sonora, problemas de segurança rodoviária, congestionamento, perda de qualidade do espaço público, segregação do uso do solo, dependência do setor dos transportes em relação ao petróleo, diminuição do poder de compra do consumidor, níveis insuficientes de atividade física em grande parte da população, etc.; é precisamente este último aspeto que provoca ainda mais problemas (por exemplo, desenvolvimento retardado de competências motoras, sobretudo nas crianças, obesidade, dificuldades de concentração, etc.);
2. a fim de dar resposta a esses desafios, apela para uma mudança de paradigma nas políticas de transporte e de afetação dos solos, o que implica uma nova hierarquia de deslocações sustentáveis que dê prioridade, em primeiro lugar, a incentivos e medidas com vista a tornar mais seguros e atrativos os modos ativos (deslocações a pé e de bicicleta), assim como, em segundo, à promoção dos transportes públicos, em terceiro, ao desenvolvimento da partilha ou utilização conjunta do automóvel e, por último, à utilização do automóvel privado individual, e que permita a necessária integração dos diferentes modos de transporte. Esta nova hierarquia deve refletir-se em todos os aspetos do planeamento do tráfego, designadamente na priorização dos utilizadores de transportes ativos no fluxo de tráfego, no investimento em infraestruturas, na afetação do espaço rodoviário, na definição das prioridades nos códigos da estrada, etc.;
3. reconhece que uma mudança de paradigma na política dos transportes representa um esforço conjunto de todos os níveis de governo, desde o local e regional até ao nacional, europeu e mesmo mundial. Preconiza, para tal, uma maior integração entre os diferentes níveis de planeamento, designadamente local e regional, que associe ativamente todos os atores da sociedade civil, nomeadamente empresas, ONG, sindicatos, meio académico, etc.;
4. destaca a necessidade de promover, no âmbito dos instrumentos de planeamento territorial, a melhoria da acessibilidade das vias pedonais e das ciclovias às paragens de transportes públicos, assim como a criação dos correspondentes pontos nodais do sistema e de espaços e lugares de estacionamento para bicicletas seguros, atrativos e acessíveis a todos e eventuais serviços de bicicletas partilhadas;
5. salienta que as mudanças nas políticas e na afetação de recursos, quer humanos quer financeiros, são impulsionadas por metas políticas ambiciosas e recomenda, por conseguinte, à Comissão que adote como meta a duplicação do número de deslocações de bicicleta em todos os Estados-Membros ao longo dos próximos dez anos, elevando a quota atual de cerca de 7-8 % de deslocações de bicicleta na repartição modal dos transportes para cerca de 15 %;
6. insta a Comissão a analisar o potencial de utilização da bicicleta na repartição modal dos transportes da UE a longo prazo (2030/2040/2050), a fim de fazer estimativas dos investimentos e outros recursos necessários para concretizar esse potencial e conduzir uma análise abrangente dos custos e benefícios. A Comissão deverá basear esta análise em instrumentos já existentes e devidamente testados, como o instrumento de avaliação económica da saúde para as deslocações a pé e de bicicleta (*Health Economic Assessment Tool*) da Organização Mundial de Saúde, e desenvolvê-los tendo em conta uma abordagem transversal das deslocações em bicicleta no que diz respeito a setores como a economia, o ambiente, o clima, a eficiência energética, os transportes, a educação, a saúde, o desporto, etc.;

7. acolhe com grande satisfação a iniciativa do Parlamento Europeu <sup>(1)</sup> e dos Estados-Membros <sup>(2)</sup>, que solicitaram à Comissão Europeia a apresentação de um roteiro europeu ou um documento estratégico a nível da UE sobre a utilização da bicicleta. A declaração sobre a utilização da bicicleta como meio de transporte ecológico («Declaration on Cycling as a climate friendly Transport Mode»), adotada pelos Estados-Membros durante a Presidência luxemburguesa da UE, em outubro de 2015, também apela para a criação na Comissão de um ponto de contacto europeu para as deslocações em bicicleta;
8. congratula-se com a Declaração de Paris de 2014 adotada pelo Programa Pan-europeu de Transportes, Saúde e Ambiente (THE PEP) e apoia vivamente o desenvolvimento de um plano diretor pan-europeu para a promoção das deslocações de bicicleta pelos Estados-Membros, a OMS, a UNECE e outras partes interessadas <sup>(3)</sup>;
9. solicita a inclusão de um roteiro da UE para as deslocações de bicicleta no programa de trabalho da Comissão para 2018. Este roteiro deve dar resposta à procura crescente de ação coordenada a nível da UE para ajudar a materializar os benefícios bem documentados do ciclismo, em termos ambientais, de saúde e económicos, garantindo, ao mesmo tempo, que este roteiro preveja ações destinadas à sensibilização das pessoas e à divulgação de tais benefícios, a fim de criar um hábito ou uma cultura do ciclismo;
10. lembra que, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, o desenvolvimento estratégico de uma rede nacional de ciclovias é da competência dos Estados-Membros e que a UE deve desempenhar um papel de apoio, em particular no que toca às interligações transfronteiriças dessas redes e às estratégias dos países e regiões com menor presença de ciclistas no quotidiano, bem como na coordenação e desenvolvimento da rede europeia de ciclovias;
11. assinala, contudo, que os órgãos de poder local e regional são os principais atores na criação de condições para o sistema de mobilidade e de transporte urbano e regional do futuro, aplicando plenamente o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, e tendo em conta que a mobilidade urbana e o transporte urbano são uma competência dos órgãos de poder local e regional. A experiência mostra, a esse respeito, que é possível integrar planos detalhados para as deslocações de bicicleta nas estratégias de transporte locais, a fim de desenvolver projetos ambiciosos neste domínio que possam contar com o apoio das comunidades. Por sua vez, as parcerias e estratégias de transporte regional também podem integrar o ciclismo nas políticas regionais e prever programas de apoio neste domínio;
12. reitera, por conseguinte, o apelo do CR para que os órgãos de poder local e regional participem mais ativamente no processo de decisão <sup>(4)</sup> e considera que, sendo a voz dos poderes locais e regionais, o CR deve conduzir o debate sobre as iniciativas da UE para a promoção da utilização da bicicleta, pois prevê-se que sejam as cidades e regiões que mais beneficiarão com este tipo de ações;
13. considera igualmente que o ciclismo é um fator essencial para a mobilidade urbana sustentável e um elemento central de uma agenda urbana integrada da UE;

### Financiamento

14. assinala que existem provas académicas robustas de que a relação custo-benefício dos investimentos em infraestruturas para bicicletas é de pelo menos 5:1 <sup>(5)</sup>. Os benefícios económicos provêm de várias direções: primeiro, da criação de postos de trabalho, principalmente a nível local, no fabrico de bicicletas e no comércio a retalho, na reparação, construção e manutenção de infraestruturas, bem como em domínios como o cicloturismo e os serviços de transporte e outros serviços; segundo, da melhoria da saúde pública devido ao aumento da atividade física e à menor poluição atmosférica e sonora; terceiro, da redução dos congestionamentos de tráfego, diminuindo o número de estradas interrompidas, os atrasos e horas de trabalho perdidas, bem como o desperdício de combustível, o que conduzirá, no geral, a uma melhor qualidade de vida urbana e, ao mesmo tempo, reforçará a atratividade; por último, de uma utilização mais eficiente dos solos;

<sup>(1)</sup> O documento 2015/2005(INI) solicita «a inclusão de um roteiro da UE para o ciclismo no Programa de Trabalho da Comissão de 2016».

<sup>(2)</sup> «Declaration on Cycling as a climate friendly Transport Mode» [Declaração sobre a utilização da bicicleta como meio de transporte ecológico], reunião informal dos ministros dos Transportes da UE, Luxemburgo, 7 de outubro de 2015, <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/10/07-info-transport-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode—2015-10-06.pdf>

<sup>(3)</sup> [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration\\_de\\_Paris\\_EN.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration_de_Paris_EN.pdf)

<sup>(4)</sup> Parecer sobre a «Implementação do Livro Branco de 2011 sobre os Transportes», relator: Spyros Spyridon (EL-PPE) (JO C 195 de 12.6.2015, p. 10).

<sup>(5)</sup> O ministério dos transportes do Reino Unido coloca a relação custo-benefício da utilização da bicicleta em 5.5:1 (Department for Transport, «Value for Money Assessment for Cycling Grants» [Análise da relação custo-benefício da utilização da bicicleta], 2014); o Departamento de Transportes e Mobilidade da Universidade de Lovaina estimou que os investimentos na Região de Bruxelas-Capital teriam uma relação custo-benefício de 5:1-9:1 (Transport and Mobility Leuven, «Impact et potentiel de l'usage du vélo sur l'économie et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale: Les effets directs et indirects de l'usage du vélo en 2002, 2012 et 2020» [Impacto e potencial da utilização da bicicleta para a economia e o emprego na Região de Bruxelas-Capital: efeitos diretos e indiretos da utilização da bicicleta em 2002, 2012 e 2020], 2014); em Helsínquia, a relação custo-benefício foi estimada em 8:1, (município de Helsínquia, «Helsinki Bicycle Account 2015» [Contas da utilização da bicicleta em Helsínquia de 2015]).

15. reitera, por conseguinte, o apelo dos ministros dos Transportes, na Declaração sobre a utilização da bicicleta como meio de transporte ecológico, para um documento estratégico a nível da UE sobre a utilização da bicicleta que identifique as políticas da UE e os instrumentos de financiamento que já estão a ser mobilizados ou que o deverão ser para aumentar a quota modal da bicicleta e para fomentar o emprego relacionado com a utilização da bicicleta na UE, bem como incluir a utilização da bicicleta em políticas e instrumentos de financiamento da UE <sup>(6)</sup>.

16. apela igualmente para uma política prospetiva de investimento da UE nos transportes, que permita também melhorar a saúde pública e que, tendo plenamente em conta o Acordo de Paris adotado na COP 21, invista na utilização da bicicleta fundos da UE destinados aos transportes <sup>(7)</sup>;

17. propõe que, regra geral, qualquer projeto de infraestruturas pertinente cofinanciado pela UE tenha em conta, tanto quanto possível, a bicicleta, inclusivamente para evitar um eventual impacto negativo na utilização da bicicleta decorrente da construção de autoestradas, vias férreas, etc. (ou seja, o princípio da «bicicleta em todos os projetos de infraestruturas»). Além do mais, nos programas de trabalho para 2018-2020 do programa de investigação e inovação da Comissão Europeia Horizonte 2020 (Mobilidade para o crescimento), deve incluir-se a utilização da bicicleta como uma prioridade autónoma para efeitos de financiamento;

18. solicita à Comissão Europeia que estabeleça critérios mínimos de qualidade das infraestruturas cicloviárias para projetos pertinentes cofinanciados com verbas da UE, nomeadamente no que se refere à conceção da rede, que deve ter em consideração critérios de segurança, funcionalidade e sinalização, por forma a assegurar a melhor relação custo-benefício na aplicação do dinheiro dos contribuintes europeus; exorta ainda a Comissão Europeia a colaborar com os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional na elaboração de documentos de orientação nacionais, bem como de uma base de dados de boas práticas, e no intercâmbio de conhecimentos para a disponibilização de infraestruturas cicloviárias. Convida igualmente a Comissão Europeia a definir critérios de financiamento, gestão e viabilidade económica das principais medidas;

19. propõe a inclusão da rede de ciclovias de longa distância EuroVelo <sup>(8)</sup> na RTE-T, melhorando assim as ligações transfronteiriças, desenvolvendo oportunidades de turismo e fomentando melhores acessibilidades no centro das cidades, e sugere a utilização de fundos do Mecanismo Interligar a Europa para os nós urbanos, por exemplo, para a construção de ciclovias (rápidas) urbanas e suburbanas;

### Segurança rodoviária

20. lembra que o receio de sofrer acidentes ao circular entre veículos motorizados contribui para a perceção generalizada de que se trata de uma atividade perigosa. Este receio é em certa medida injustificado, dado que a maior parte dos acidentes só envolve o ciclista e não outro veículo, mas tem um efeito inibidor em relação à utilização da bicicleta e pode constituir um obstáculo ao seu sucesso;

21. lembra que a fixação de baixos limites de velocidade nas zonas urbanas e a aplicação desses limites são dois dos fatores mais importantes para reduzir a mortalidade rodoviária. Os acidentes entre ciclistas e veículos automóveis que se deslocam a alta velocidade são uma importante causa de morte e lesões graves para os ciclistas. O CR insta, por conseguinte, a UE a propor aos órgãos de poder nacional, regional e local recomendações sobre uma melhor gestão da velocidade e a adoção de medidas destinadas a acalmar o tráfego, nomeadamente a introdução do limite de 30 km/h em algumas ruas das zonas urbanas como limite de velocidade normal, e que tenham em conta as bicicletas, tornando possível a coexistência dos diferentes utilizadores: peões, ciclistas, automóveis, veículos pesados, veículos de assistência (ambulâncias, bombeiros, etc.). Além disso, importa introduzir gradualmente sistemas inteligentes de adaptação da velocidade, mediante homologação, para todos os veículos novos, tanto automóveis como autocarros ou veículos pesados de mercadorias, que obtenham autorização para circular nas vias públicas da UE; salienta que existe uma diferença óbvia entre a segurança objetiva e factual das deslocações de bicicleta e a perceção subjetiva de muitas pessoas relativamente à segurança. Para reduzir esta discrepância, importa ainda colocar a tónica em medidas de informação e comunicação indicativas, tais como campanhas de informação pública eficazes. Só se conseguir reduzir o receio das pessoas de andar de bicicleta e melhorar a perceção subjetiva de segurança é que os ciclistas relutantes se sentirão seguros e utilizarão a bicicleta como meio de transporte.

<sup>(6)</sup> Entre as políticas referidas na Declaração contam-se: os planos de mobilidade urbana sustentável, do pacote de mobilidade urbana adotado em 2013, as orientações para a política de segurança rodoviária de 2011 a 2020, a iniciativa CIVITAS 2020, o ELTIS, o programa URBACT e a Semana Europeia da Mobilidade, bem como instrumentos de financiamento pertinentes (incluindo os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e os programas COSME e Horizonte 2020).

<sup>(7)</sup> Nomeadamente em infraestruturas, mas também em serviços de mobilidade, como, por exemplo, sistemas de partilha de bicicletas, sistemas inteligentes de transportes, material circulante convival para bicicletas, etc.

<sup>(8)</sup> <http://www.eurovelo.org/>

22. recorda, além disso, que, apesar do seu número relativamente baixo nas zonas urbanas, em comparação com o número total de veículos motorizados, os veículos maiores e mais pesados têm uma intervenção desproporcionada em acidentes mortais com ciclistas;

23. lamenta que a diminuição dos acidentes mortais com ciclistas seja demasiado lenta e apoia, a este respeito, a adoção de uma meta relativamente às lesões graves em toda a União Europeia e a realização de um estudo sobre a possibilidade de denúncia insuficiente de tais situações. A este respeito, o roteiro da UE para as deslocações de bicicleta deve fixar como princípio de trabalho aproximar-se do objetivo de zero mortes e assumir a liderança mundial em matéria de segurança e proteção dos ciclistas;

24. solicita uma revisão o mais rapidamente possível do Regulamento relativo à segurança geral, particularmente no que diz respeito a melhorias no campo de visão direta dos condutores de veículos pesados de mercadorias, que poderá ser complementado com outros sistemas obrigatórios de segurança ativa, como sensores de deteção de ciclistas e sistemas de travagem automática, a fim de evitar colisões;

25. solicita a atualização do Regulamento relativo à homologação de veículos a motor no que diz respeito à proteção dos peões e outros utilizadores vulneráveis da estrada<sup>(9)</sup>, a fim de incluir também procedimentos de ensaio para a proteção dos ciclistas em caso de impacto com a parte dianteira de um veículo;

26. solicita que se estude a possibilidade de incluir, nas diretivas da UE em vigor, medidas específicas que reforcem a segurança da circulação dos ciclistas nas vias urbanas e rurais, nomeadamente na Diretiva relativa aos requisitos mínimos de segurança para os túneis da rede rodoviária transeuropeia<sup>(10)</sup>;

#### **Mobilidade urbana e sistemas de transporte inteligentes**

27. solicita que as próximas orientações da Comissão em matéria de logística urbana<sup>(11)</sup> reconheçam o enorme potencial de transferência da entrega de serviços e de mercadorias até 250 kg para bicicletas de carga elétricas e, conseqüentemente, recomendem que se dê preferência às entregas em bicicleta sempre que tal seja possível;

28. salienta que o planeamento urbano e dos transportes deve ser estreitamente coordenado e integrado com a mobilidade local em todos os domínios;

29. insiste na importância capital da educação para a segurança rodoviária, as regras do código da estrada, bem como algumas regras especificamente aplicáveis às deslocações de bicicleta, ao nível das escolas, o que contribuirá para a redução de acidentes que envolvam ciclistas; considera que cabe à Comissão Europeia contribuir para facilitar a difusão de programas escolares locais de eficácia comprovada que reúnam os estabelecimentos de ensino, a polícia e outras partes interessadas para dar a conhecer aos jovens ciclistas boas técnicas para as deslocações de bicicleta, bem como noções de base sobre o modo de medir a força e a velocidade dos impactos potenciais na estrada, promovendo igualmente os benefícios do ciclismo como modo de transporte social, saudável e essencialmente seguro;

30. reitera a sua posição de que a regulamentação nacional e municipal do acesso em zona urbana e a tarifação viária urbana podem ser instrumentos eficazes para gerir as necessidades concorrentes de utilização do espaço rodoviário urbano e para resolver problemas cruciais como o congestionamento, a poluição e a expansão urbana<sup>(12)</sup>, e sublinha, nesse contexto, que as próximas orientações não vinculativas da Comissão Europeia sobre acessibilidade urbana<sup>(13)</sup> devem dar sistematicamente prioridade à utilização da bicicleta; recomenda aos órgãos de poder local e regional que reinvestam na utilização de bicicletas uma parte das receitas provenientes de programas de restrição de acessos e da tarifação viária urbana, por forma a criar alternativas atraentes à utilização do automóvel;

31. lembra que a combinação das deslocações em bicicleta e em transportes públicos é mutuamente vantajosa e que a multimodalidade é crucial para o êxito e continuidade das redes de transportes urbanos; reitera o seu apelo à publicação obrigatória de horários e outras informações sobre as deslocações e à plena acessibilidade para todos os cidadãos da UE<sup>(14)</sup>, bem como ao desenvolvimento de sistemas informáticos e aplicações sobre itinerários que tenham em conta a intermodalidade, e solicita que, no que se refere à multimodalidade, a utilização da bicicleta e os programas de partilha de

<sup>(9)</sup> Regulamento (CE) n.º 78/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de janeiro de 2009, relativo à homologação de veículos a motor no que diz respeito à proteção dos peões e outros utilizadores vulneráveis da estrada, que altera a Diretiva 2007/46/CE e revoga as Diretivas 2003/102/CE e 2005/66/CE (JO L 35 de 4.2.2009, p. 1).

<sup>(10)</sup> Diretiva 2004/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa aos requisitos mínimos de segurança para os túneis da rede rodoviária transeuropeia (JO L 167 de 30.4.2004, p. 39) e Diretiva 2008/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa à gestão da segurança da infraestrutura rodoviária (JO L 319 de 29.11.2008, p. 59).

<sup>(11)</sup> [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm)

<sup>(12)</sup> Parecer sobre o «Pacote de mobilidade urbana», relator: Albert Bore (UK-PSE) (JO C 271 de 19.8.2014, p. 18).

<sup>(13)</sup> [http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-acces-regulations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-acces-regulations_en.htm)

<sup>(14)</sup> Parecer sobre «Serviços de informação, planificação e bilhética relativos a viagens multimodais», relator: Petr Osvald (CZ-PSE) (JO C 19 de 21.1.2015, p. 36).

bicicletas sejam plenamente integrados nas normas técnicas, na legislação da UE e nos projetos de I&D financiados pela UE, em especial no que respeita ao planeamento de viagens, bilhética, estacionamento, etc. É necessário melhorar as infraestruturas no interior e em redor das estações ferroviárias e rodoviárias, bem como os equipamentos dos próprios transportes públicos, para facilitar a mudança entre o comboio, o autocarro e a bicicleta <sup>(15)</sup>;

#### **Políticas de eletromobilidade e contratos públicos**

32. propõe que as políticas de eletromobilidade a todos os níveis de governação tenham sempre em conta a utilização da bicicleta elétrica;

33. recomenda à Comissão Europeia que inclua a utilização da bicicleta na sua revisão dos critérios dos contratos públicos ecológicos da UE relativos aos transportes. Os critérios de adjudicação devem não só procurar introduzir melhorias marginais nos veículos de passageiros e comerciais ligeiros adquiridos por entidades adjudicantes públicas, mas também lograr uma transferência modal para modos de transporte ecológicos como a bicicleta. Assim, os procedimentos de adjudicação de acordo com os critérios dos contratos públicos ecológicos da UE devem obrigatoriamente incluir uma etapa para verificar se é possível comprar bicicletas (incluindo elétricas) em vez de veículos de passageiros, e bicicletas de carga (incluindo bicicletas de carga elétricas e assistidas eletricamente) em vez de veículos comerciais ligeiros. Além disso, aconselha que se integre nos contratos públicos critérios de inovação que facilitem o desenvolvimento tecnológico em todos as vertentes, bem como a sua difusão entre os Estados-Membros;

#### **Atenuação das alterações climáticas e qualidade do ar**

34. reconhece a necessidade de uma combinação de estratégias para atenuar as alterações climáticas, cumprindo os objetivos de descarbonização da UE para o setor dos transportes, e para melhorar a qualidade do ar nos centros urbanos. Incluem-se aqui soluções técnicas, mudanças de política e incentivos para evitar deslocações desnecessárias. Programas ambiciosos de entregas em bicicleta deveriam ser parte integrante de qualquer estratégia destinada a atenuar as alterações climáticas e melhorar a qualidade do ar, independentemente do nível de governação. Políticas ambiciosas relativas à utilização da bicicleta também podem contribuir para a concretização de 11 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas <sup>(16)</sup>;

#### **Dados relativos à utilização da bicicleta**

35. salienta que é essencial dispor de dados fiáveis e comparáveis para tomar decisões informadas e para medir o impacto das intervenções políticas e financeiras e, por conseguinte, recomenda à Comissão (Eurostat) que desenvolva uma metodologia comum para a recolha de dados e definições harmonizadas para os dados nacionais e urbanos relativos à utilização da bicicleta;

#### **Ponto de contacto para o ciclismo na Comissão e intercâmbio de boas práticas**

36. congratula-se com a nomeação de uma pessoa de contacto para o ciclismo na DG MOVE, mas assinala que essa pessoa deve passar a ser um ponto de contacto para toda a Comissão, dotado de um quadro de pessoal com, pelo menos, um cargo equivalente a tempo inteiro, e complementado com pontos de contacto para o ciclismo em todas as direções-gerais pertinentes da Comissão, assegurando uma consulta interserviços e coordenação eficazes a nível da Comissão;

37. solicita à Comissão que apoie a criação de um centro de informações, dotado de recursos adequados, para dar resposta à necessidade dos Estados-Membros e dos órgãos de poder local e regional em matéria de acesso a boas práticas, estudos de casos, relatórios, possibilidades de financiamento, etc., no que toca à utilização da bicicleta <sup>(17)</sup>.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu

Markku MARKKULA

<sup>(15)</sup> Projeto «Bitibi», apoiado pelo Programa «Energia Inteligente — Europa».

<sup>(16)</sup> Aliança Mundial do Ciclismo/Federação Europeia de Ciclistas, «Cycling delivers on the global goals» [O ciclismo contribui para alcançar objetivos globais], 2015. [https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals\\_internet.pdf](https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf)

<sup>(17)</sup> O Observatório da Mobilidade Urbana Eltis recolheu muitos exemplos de boas práticas ([www.eltis.org](http://www.eltis.org)).

## III

(Atos preparatórios)

## COMITÉ DAS REGIÕES

119.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 10, 11 E 12 DE OUTUBRO DE 2016**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação (2016-2020) para a administração pública em linha**

(2017/C 088/11)

<b>Relator:</b>	Martin Andreasson (SE-PPE), membro do Conselho Regional de Västra Götaland
<b>Texto de referência:</b>	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de ação europeu (2016-2020) para a administração pública em linha — Acelerar a transformação digital da administração pública
	COM(2016) 179 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

1. acolhe com agrado a visão e os objetivos gerais da proposta, a saber, eliminar as barreiras digitais ao mercado interno e impedir uma maior fragmentação no contexto da modernização das administrações públicas;
2. salienta o papel fundamental dos órgãos de poder local e regional na modernização da administração, enquanto criadores e gestores de infraestruturas e serviços digitais em domínios sociais fundamentais e enquanto responsáveis pela configuração da prestação de serviços diretos aos cidadãos, a fim de satisfazer as expectativas de um mundo cada vez mais digital;
3. sublinha a grande importância dos serviços públicos enquanto motores da transformação digital da economia europeia, para além da administração pública em linha, e assinala que as propostas apresentadas incluem medidas para a maioria das situações da vida dos cidadãos, faltando, porém, medidas nos setores da cultura e da educação;
4. assinala a importância de modernizar as instituições públicas e os sistemas de governação, bem como de os tornar acessíveis aos particulares e às empresas através de serviços digitais, e sublinha, por conseguinte, o seu apoio ao desenvolvimento de serviços públicos transfronteiras, em especial os que possibilitem a interoperabilidade e o intercâmbio de informações, tais como a contratação pública eletrónica, a identificação eletrónica, assinaturas eletrónicas, tratamento de documentos por via eletrónica e outros aspetos básicos da administração pública em linha <sup>(1)</sup>;
5. recomenda que os órgãos de poder local e regional, importantes para o êxito das ações previstas, sejam também envolvidos na conceção, e não apenas na execução, das medidas e dos instrumentos nacionais previstos e especificados no plano de ação;

<sup>(1)</sup> Ver CdR 4165/2014, 5960/2013, 5559/2013, 3597/2013, 1646/2013, 2414/2012, 1673/2013, 626/2012, 402/2012, 65/2011, 104/2010 e 5514/2014.

6. propõe que o Comité das Regiões Europeu faça parte do Comité Diretor do plano de ação para a administração pública em linha, a fim de integrar a dimensão regional e local no debate, dado que a maior parte dos serviços sociais é prestada pelo nível local e regional;

#### *Introdução*

7. partilha da opinião da Comissão de que a administração pública em linha proporciona uma administração mais transparente, mais simples e mais eficaz;

8. considera que a importância da digitalização da governação das autoridades europeias, nacionais e locais é um fator positivo devido ao facto de simplificar os morosos procedimentos burocráticos e possibilitar aos cidadãos seguir as atividades legislativas, tomar conhecimento de questões que lhes dizem diretamente respeito e participar ativamente nos processos de decisão;

9. concorda igualmente com a apreciação da Comissão de que muitos cidadãos e empresas ainda não beneficiam do pleno potencial dos serviços públicos digitais, e observa que o desenvolvimento da administração pública em linha tem sido desigual nos diferentes Estados-Membros e regiões da Europa;

10. nesse contexto, congratula-se com o objetivo do plano de ação de ser um instrumento nos esforços conjuntos para modernizar a administração pública na Europa;

11. congratula-se com o facto de o formato dinâmico e flexível do plano de ação permitir a adoção de medidas adicionais que aproveitam os conhecimentos dos órgãos de poder local e regional sobre a prestação de serviços públicos digitais em domínios sociais importantes, como a educação, os serviços sociais, a indústria, a saúde e as infraestruturas;

12. destaca o potencial da governação digital numa série de domínios, inclusive na resposta a catástrofes; salienta que a exploração da tecnologia móvel, da Internet e das redes sociais para fins de comunicação pode ser útil não só na recolha, difusão e coordenação de dados, mas também na promoção da responsabilização democrática e da transparência;

13. sublinha a importância do objetivo de o plano de ação vir a funcionar como catalisador da modernização do setor público. Para a sua concretização, é essencial que os órgãos de poder local e regional sejam envolvidos no trabalho e que tenham acesso facilitado a fontes de financiamento e medidas de apoio dos programas da UE coordenados pelo plano de ação;

#### *Visão e princípios subjacentes*

14. apoia a visão da Comissão de que, até 2020, as administrações públicas e as instituições públicas deverão ser abertas, eficientes e inclusivas, prestando serviços públicos em linha integrais, sem fronteiras, personalizados e de fácil utilização a todos os cidadãos e empresas na UE;

15. concorda com a importância de uma administração pública transparente, que forneça abertamente os dados e os serviços de forma segura, aumentando a transparência e a eficiência. Ao mesmo tempo, assinala que algumas informações tratadas pelas instituições públicas necessitam de um nível elevado de proteção;

16. congratula-se igualmente com o princípio «digital por definição» na prestação de serviços pelas administrações públicas, e sublinha, portanto, a necessidade de prosseguir um trabalho consciente, estruturado e de longa duração, a fim de aumentar a inclusão digital e permitir que mais pessoas tenham acesso às infraestruturas e competências para aproveitar as oportunidades digitais;

17. apoia o nível de ambição do princípio de que as administrações públicas devem solicitar uma única vez as mesmas informações aos cidadãos e às empresas;

18. recorda, ao mesmo tempo, os desafios jurídicos, técnicos e organizacionais que devem ser superados para se poder reutilizar as informações, e congratula-se, neste contexto, com o projeto-piloto de aplicação do princípio de declaração única aos contactos transfronteiras com as empresas. Considera que os contactos alargados entre as empresas e os órgãos de poder local e regional devem ser analisados na fase-piloto;

19. considera oportuno explorar conceitos inovadores de administração pública em linha, como o cartão de residência eletrónico, que dá acesso a serviços de administração pública em linha para os cidadãos e as empresas sem exigir uma residência física. Reduz-se assim o ónus burocrático e cria-se um quadro mais atraente ao investimento de empresas estrangeiras;

20. reconhece que a conceção de conteúdos e serviços digitais inclusivos é um princípio que irá beneficiar todos os utilizadores, em particular as pessoas portadoras de deficiência. É, pois, importante prosseguir a cooperação e a investigação, a fim de atualizar as normas existentes e acompanhar o ritmo da evolução tecnológica;

21. concorda com o princípio de que as administrações públicas devem partilhar informações e dados entre si e com os cidadãos e as empresas de forma transparente e inclusiva; salienta, simultaneamente, a importância do grau de preparação da respetiva organização para determinar as informações que devem ser disponibilizadas ao público e as que devem ser protegidas;

22. apoia o princípio do «transfronteiriço por definição» para os serviços públicos digitais das administrações públicas e salienta que os órgãos de poder local e regional, muitas vezes em regiões fronteiriças, podem desempenhar um papel crucial na identificação e no desenvolvimento de serviços transfronteiras pertinentes, eficazes e uniformes;

23. apoia o princípio da «interoperabilidade por definição» enquanto fator fundamental para aproveitar as oportunidades da digitalização;

24. concorda com a Comissão em que a proteção adequada dos dados pessoais, da privacidade e da segurança das informações deve ser incluída numa fase inicial do desenvolvimento dos serviços digitais, dado que a falta de confiança nestes últimos continua a ser um obstáculo ao desenvolvimento da administração pública em linha;

25. salienta, ao mesmo tempo, que uma norma transfronteiriça para a administração pública em linha e para a interoperabilidade das administrações públicas não deve substituir soluções nacionais, regionais e locais que já funcionem bem, mas antes fornecer uma visão geral das normas e especificações que as autoridades públicas podem aplicar para assegurar a interoperabilidade quando os seus sistemas existentes tiverem de ser renovados;

26. salienta que as organizações que tratam qualquer tipo de dados sensíveis devem trabalhar de forma sistemática na classificação e segurança dos dados. Em especial, atividades como a pirataria informática avançada («hacking»), a ciberguerra e o ciberterrorismo podem causar prejuízos muito significativos. Embora a transparência seja o ponto de partida, todos os dados que se considerem dignos de proteção devem ser adequadamente protegidos. Em casos extremos, tal poderá significar que os dados ou todo o sistema devem estar fisicamente separados da Internet;

27. congratula-se, por conseguinte, com a harmonização do quadro jurídico proporcionada pelo Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, mas salienta que a concorrência neste domínio ocorre a nível mundial e que é importante um quadro jurídico que não prejudique o ritmo de desenvolvimento de novas soluções e serviços;

28. sublinha a importância de proporcionar uma orientação eficaz para o Regulamento sobre a Proteção de Dados e a necessidade de incluir todas as partes interessadas no debate sobre as questões relacionadas com o direito de propriedade e a responsabilidade associada ao tratamento de dados pessoais;

29. salienta o papel da Comissão na criação de condições básicas para a interoperabilidade e a harmonização que permitirão a partilha de informações com base nestes princípios;

#### *Prioridades políticas*

30. reconhece que ainda existem grupos de cidadãos na Europa que não dispõem de acesso à Internet ou de competências digitais suficientes para utilizar os serviços digitais, sendo necessárias medidas ativas para aumentar a inclusão digital;

31. sublinha que são essenciais redes de alta velocidade fiáveis e a preços acessíveis, em todas as regiões, para assegurar que todos os cidadãos e empresas têm acesso a serviços públicos digitais modernos e beneficiam plenamente da próxima geração de tecnologias (Internet das coisas, megadados, saúde em linha, cidades inteligentes, etc.);

32. salienta que as opções de apoio ao nível europeu e nacional devem continuar a ser desenvolvidas de forma coerente e consequente, a fim de fomentar a exploração da banda larga de elevado débito em todos os domínios, especialmente nas zonas rurais das regiões em que a falta de rentabilidade muitas vezes impede a exploração impulsionada pelo mercado;

33. sublinha que, para alcançar a modernização das administrações públicas, são necessárias normas e especificações técnicas acordadas e desenvolvidas em conjunto com todas as partes interessadas pertinentes que possibilitem serviços digitais reutilizáveis e eficientes, com um elevado grau de interoperabilidade;
34. congratula-se com a anunciada revisão do Quadro Europeu de Interoperabilidade e insta a Comissão a continuar a fomentar a adoção pelas administrações das recomendações do referido quadro;
35. sublinha que os órgãos de poder local e regional devem ser considerados não só utilizadores de normas e serviços transfronteiras, mas também produtores importantes no âmbito do Quadro Europeu de Interoperabilidade;
36. acolhe com agrado a intenção da Comissão de desenvolver um protótipo de catálogo europeu de normas TIC para efeitos de adjudicação de contratos públicos; sublinha a enorme importância que reveste o processo de contratação, especialmente para os órgãos de poder local e regional, para evitar a dependência de sistemas exclusivos e possibilitar a aplicação de soluções e serviços com um elevado nível de interoperabilidade e inovação;
37. exorta a Comissão a trabalhar mais estreitamente com os órgãos de poder local e regional no seu esforço para consumir a transição plena para a contratação pública eletrónica até 2019, tanto mais que será ao nível local e regional que poderão surgir os maiores desafios na aplicação da lei; assinala que será crucial trabalhar com o governo local e regional, assim como com o setor privado, a fim de maximizar o potencial das poupanças a obter no mercado dos contratos públicos, calculado em mais de dois biliões de euros;
38. assinala que a identificação eletrónica é condição essencial para serviços públicos digitais seguros, eficientes e acessíveis, e congratula-se com as medidas previstas pela Comissão para acelerar a adoção dos serviços eIDAS<sup>(2)</sup>;
39. constata que o trabalho no domínio da interoperabilidade e das normas leva tempo e exige uma reflexão a longo prazo, bem como financiamento suficiente e permanente;
40. congratula-se, por conseguinte, por a Comissão pretender determinar a forma de garantir a sustentabilidade a longo prazo dos serviços digitais transfronteiras. Tal é necessário para criar confiança nos serviços e nos elementos tecnológicos que os constituem e assegurar que as ações realizadas no âmbito desse trabalho não são em vão;
41. considera que as instituições públicas, em cooperação com os setores privado e sem fins lucrativos, devem trabalhar em conjunto no sentido de proporcionar infraestruturas com acesso adequado, mas exorta a Comissão a avaliar cuidadosamente as implicações e os limites de uma eventual implementação do princípio da «inexistência de legado» devido à complexidade de definir prazos razoáveis para a atualização dos sistemas e das tecnologias dos ecossistemas digitais;
42. saúda a intenção da Comissão de transformar o Portal Europeu da Justiça num balcão único que ofereça acesso e funções para comunicar e pesquisar informações e jurisprudência sobre a justiça europeia e procedimentos judiciais, dados sobre empresas e registo de insolvências;
43. congratula-se com a interconexão obrigatória dos registos de empresas de todos os Estados-Membros, dado que as empresas operam cada vez mais frequentemente para além das fronteiras nacionais e há uma necessidade e uma procura crescentes de acesso a informações sobre as empresas num contexto transnacional, nomeadamente nas regiões fronteiriças da Europa;
44. acolhe também com agrado, neste contexto, a interconexão eletrónica de registos de insolvências para aumentar a transparência e a segurança jurídica no mercado interno e evitar a procura do foro mais favorável;
45. apoia a iniciativa para facilitar a utilização de soluções digitais ao longo do ciclo de vida das empresas e pressupõe que será prevista uma redução da carga burocrática suportada pelas empresas;

---

(<sup>2</sup>) Regulamento (UE) n.º 910/2014.

46. congratula-se por a Comissão propor alargar o Mecanismo Eletrónico Único de registo e pagamento de IVA e solicita o desenvolvimento, para fins específicos, das regras complexas sobre o IVA de forma a facilitar o comércio digital transfronteiras. Tal é especialmente vantajoso para as pequenas e microempresas que têm mais dificuldade em gerir os encargos burocráticos que inevitavelmente acompanham um quadro regulamentar complexo;
47. é a favor de aumentar a mobilidade transfronteiras dos cidadãos através do Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social (EESSI) e do intercâmbio de informações entre as pessoas que procuram emprego e os empregadores na UE (rede EURES);
48. apoia as iniciativas europeias que permitam o intercâmbio transfronteiras de dados e serviços de saúde, incluindo sistemas interoperacionais para receitas eletrónicas, reforçando assim a segurança dos doentes, em conformidade com os objetivos da Diretiva relativa à mobilidade dos doentes <sup>(3)</sup>, e aumentando a qualidade e a eficiência dos cuidados de saúde;
49. concorda com a Comissão em que um elevado grau de participação dos cidadãos, das empresas, bem como dos investigadores na conceção e prestação de serviços públicos digitais reforça a qualidade, eficácia e utilidade dos serviços;
50. salienta que a disponibilização dos dados, fornecidos de forma segura e fiável a terceiros, é condição essencial para a modernização e transformação dos órgãos de poder local e regional com vista a prestar no futuro serviços inovadores no âmbito das suas atividades;
51. congratula-se, por isso, com a iniciativa de criar uma plataforma europeia para a disponibilização dos dados e serviços do setor público, mas salienta que a Comissão deve apoiar o desenvolvimento e a coordenação de estratégias para a disponibilização dos dados, mediante apoio técnico e metodológico aos órgãos de poder local e regional;
52. salienta que a disponibilização de dados interoperáveis de elevada qualidade requer um trabalho escrupuloso com elementos como a estrutura das informações, classificação das informações e interoperabilidade a todos os níveis. Congratula-se, portanto, com a criação e a utilização de infraestruturas de dados a nível da UE, sendo positivo que o trabalho realizado ao abrigo da Diretiva INSPIRE sirva de modelo para estabelecer descrições comuns de dados;
53. congratula-se, neste contexto, com a Iniciativa Europeia para a Nuvem <sup>(4)</sup> enquanto oportunidade para reforçar a transparência e a eficácia, pois permite a partilha de uma infraestrutura na nuvem para prestar serviços públicos digitais;
54. destaca a enorme importância das aptidões e competências digitais dos cidadãos, bem como dos trabalhadores e candidatos a emprego, para a concretização generalizada da digitalização na economia e a modernização das administrações;

*Aplicação do plano de ação*

55. concorda que a aplicação do plano de ação requer um compromisso comum e a responsabilização de todos os níveis de governo, e realça as responsabilidades dos órgãos de poder local e regional enquanto principais interfaces do setor público com os cidadãos e as empresas.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu  
Markku MARKKULA

<sup>(3)</sup> 2011/24/UE.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 178 final.

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — O pilar europeu dos direitos sociais**

(2017/C 088/12)

**Relator:** Heinz-Joachim Höfer (DE-PSE), presidente do município de Altenkirchen

**Texto de referência:** Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Lançamento de uma consulta sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais

COM(2016) 127 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

*Considerações gerais*

1. congratula-se com a proposta de um Pilar Europeu dos Direitos Sociais que contribuiria para a realização dos objetivos da União Europeia, estabelecidos no artigo 3.º do TUE, nomeadamente empenhar-se «no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social», combater «a exclusão social e as discriminações e [promover] a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança» e promover «a coesão económica, social e territorial, e a solidariedade entre os Estados-Membros»;
2. espera que a Comissão Europeia cumpra o princípio da subsidiariedade ao propor o pilar europeu dos direitos sociais e respeite as amplas competências dos órgãos de poder nacionais e infranacionais em matéria de política social. Importa igualmente assegurar que o conteúdo do pilar está em conformidade com os princípios gerais do programa Legislar Melhor;
3. congratula-se com o facto de a Comissão Europeia ter decidido lançar uma consulta aberta sobre um pilar dos direitos sociais, porque, após anos de crise, com elevadas taxas de desemprego e austeridade, era muito necessário um debate político sobre uma nova iniciativa para os direitos sociais; considera que o pilar pode contribuir para a coordenação das políticas e dos direitos sociais nos Estados-Membros e promover a convergência ascendente;
4. saúda o esforço da Comissão para debater o alcance e o conteúdo do futuro pilar social e destaca o valor acrescentado do envolvimento dos órgãos de poder local e regional neste debate, em particular reforçando e salientando a importância da dimensão territorial das questões socioeconómicas na política global da UE e da adoção de uma abordagem de base local para a conceção e a execução de políticas socioeconómicas;
5. reitera o seu apelo para uma melhor coordenação das políticas económicas e sociais entre os níveis europeu e nacional no contexto do Semestre Europeu e solicita que os órgãos de poder local e regional sejam mais estreitamente associados a esta coordenação <sup>(1)</sup>;
6. insiste em que esse pilar social deve ser desenvolvido com base no valor acrescentado demonstrável a nível local, regional e nacional, e ter um caráter horizontal, a fim de ter mais em conta a dimensão social da governação económica da União Económica e Monetária (UEM), que é crucial para o funcionamento e a viabilidade da UEM e para a legitimidade do processo de integração europeia;
7. salienta que, se essa iniciativa implicar uma forte proteção social, incluindo o acesso aos serviços de saúde, de educação, sociais, juntamente com os serviços sociais de interesse geral, e de segurança social, poderá ser vista como um instrumento de coordenação que presta apoio aos Estados-Membros para abordar as desigualdades sociais, combater o *dumping* social, impulsionar uma convergência ascendente das normas sociais na área do euro e consolidar os objetivos da UE de crescimento inclusivo e sustentável;

<sup>(1)</sup> Parecer do CR sobre «A dimensão social da União Económica e Monetária» (CDR 6863/2013).

8. reitera a sua mensagem de que, para reforçar a dimensão social da UEM, é fundamental fazer face às disparidades regionais modernizando, quando necessário, a legislação existente e/ou considerando novas medidas de apoio a uma maior convergência; propõe, por conseguinte, que o painel de indicadores sociais da UEM inclua indicadores de disparidades regionais <sup>(2)</sup>;
9. espera que a proposta da Comissão Europeia relativa a um pilar europeu dos direitos sociais contribua para reforçar os direitos sociais — individuais e coletivos — enumerados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia <sup>(3)</sup>;
10. congratula-se com o facto de a consulta da Comissão Europeia incluir nos seus temas os importantes desafios da política de igualdade dos géneros, como, por exemplo, a fraca participação das mulheres na vida profissional e a segregação do género no mercado de trabalho (princípio 5); a disparidade de género nos salários e nas pensões (princípios 5 e 13), a falta de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar (princípios 5 e 18) ou a tributação múltipla das mulheres que prestam cuidados continuados a familiares (princípio 17). Além disso, a Comissão Europeia deve explicar se as medidas propostas são suficientes para reduzir a discriminação contra as mulheres ou se, além disso, é necessária uma maior integração das questões de género;
11. congratula-se com o facto de que, embora a proposta da Comissão se refira apenas aos Estados-Membros da área do euro, os Estados-Membros fora da área do euro também tenham sido convidados a participar;
12. sublinha que uma maior coordenação das políticas económica e orçamental na área do euro deve andar a par com a plena consideração da dimensão social da UEM;
13. solicita que se confira maior ênfase ao financiamento da política social, que constitui um particular desafio para os órgãos de poder local e regional. Tais desafios colocam-se atualmente não só porque as despesas com os sistemas de proteção social variam muito em toda a Europa, mas também porque o investimento global ao nível infranacional está a diminuir <sup>(4)</sup>;
14. sublinha a importância de uma agenda social europeia forte, em que a competitividade e a justiça social se complementem, e os salários justos — domínio em que a UE dispõe somente de poderes de coordenação e que é determinado por cada Estado-Membro através de legislação ou de negociação coletiva, e em todo caso no respeito das suas tradições e práticas —, sejam uma componente essencial; uma tal agenda tem de respeitar plenamente o princípio da não discriminação, nos termos do artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais;
15. frisa que, considerando o aumento do desemprego juvenil e do número de pessoas pobres ou em risco de pobreza nos últimos anos, o pilar social deve ainda ter em consideração a necessidade urgente de reduzir a pobreza, favorecer a integração social e combater o desemprego juvenil;
16. salienta a necessidade de uma cooperação mais estreita entre os diferentes níveis de governo, setores e partes interessadas, incluindo o reforço do papel dos parceiros sociais e a introdução de um instrumento eficiente para o diálogo civil, o que reforçaria a legitimidade democrática da União;
17. assinala que alguns órgãos de poder local e regional utilizaram as suas políticas de contratos públicos para incentivar e exigir aos contratantes que paguem salários justos ao seu pessoal, o que pode ser um estímulo suplementar para incentivar as organizações a adotarem práticas de emprego equitativas. Lembra, neste sentido, que o direito da UE não exclui, num processo de adjudicação de um contrato público, a possibilidade de rejeitar um proponente que se recuse a pagar o salário mínimo legal aos trabalhadores em causa <sup>(5)</sup>;
18. lamenta que a proposta da Comissão não dê mais ênfase à forma de enfrentar os desafios que acompanham a evolução do mundo do trabalho, incluindo o aumento da digitalização, que devem ser abordados dedicando especial atenção ao desenvolvimento das competências digitais dos trabalhadores. Na verdade, o aparecimento de formas atípicas de trabalho conduz a novos riscos de «zonas cinzentas» em termos de direitos laborais e de acesso aos serviços sociais; insta, por conseguinte, a Comissão a definir adequadamente o que se entende por flexibilidade das condições de trabalho, a fim de alcançar um equilíbrio entre flexibilidade e segurança;

<sup>(2)</sup> Resolução sobre o programa de trabalho da Comissão Europeia para 2016 (COR-2015-5929).

<sup>(3)</sup> Capítulo IV — Solidariedade.

<sup>(4)</sup> <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>

<sup>(5)</sup> O acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo C-115/14 (de 17 de novembro de 2015) considerou compatível com o direito da União a legislação de um órgão de poder regional de um Estado-Membro que impunha aos proponentes e aos seus subcontratantes que se comprometessem a pagar um salário mínimo ao pessoal que executasse os serviços objeto do contrato público.

19. lembra que, num contexto de acelerada digitalização da economia e da sociedade, é importante fornecer aos cidadãos, nomeadamente à população mais idosa, as competências digitais necessárias para a concretização de um modelo social mais inclusivo;
20. realça que a aquisição de competências através de ensino e de formação, e o acesso à aprendizagem ao longo da vida, são mais importantes do que nunca, tendo em conta as mudanças no mundo do trabalho, ao mesmo tempo que sublinha a importância de adequar as competências às necessidades do mercado de trabalho;
21. está convicto de que a legitimidade democrática da UEM poderá ser reforçada se os cidadãos europeus acreditarem que o princípio do progresso social e da igualdade de oportunidades é salvaguardado de modo que o emprego e as normas sociais não sejam considerados como aspetos periféricos do processo de ajustamento macroeconómico;
22. insta a que o pilar europeu dos direitos sociais assegure que os órgãos de poder local e regional sejam apoiados nos seus esforços de aplicação de políticas de emprego e sociais adequadas, nomeadamente mediante apoio e reforço de capacidades com vista a desenvolverem políticas de equilíbrio entre vida profissional e familiar, em consonância com a recente proposta da Comissão. Tal exige uma análise dos desafios locais e regionais nestes domínios e que se facilite a partilha das boas práticas a nível local e regional;
23. observa que a Europa enfrenta enormes desafios sociais, com fortes disparidades económicas e demográficas entre as regiões europeias, sendo que muitos jovens têm de enfrentar múltiplos desafios, como a inadequação do sistema de ensino às exigências do mercado, dificuldades em encontrar emprego, obstáculos à mobilidade em especial para os jovens residentes em pequenos municípios situados em regiões periféricas, ultraperiféricas, insulares ou rurais, mobilidade forçada ou isolamento social. Não há, pois, uma solução política que sirva para todos, e qualquer tipo de intervenção — pública ou privada — deve ter em conta as especificidades locais e regionais, tais como os casos de regiões com problemas demográficos e/ou «fuga de cérebros», oferecendo simultaneamente aos jovens um mínimo de oportunidades sociais, económicas e de educação. Ao mesmo tempo, o CR reitera, à luz das taxas de desemprego juvenil persistentemente elevadas, a importância de tornar os benefícios da Garantia para a Juventude extensíveis aos jovens até aos 30 anos (em vez dos 25) <sup>(6)</sup>;
24. insiste no facto de que o pilar europeu dos direitos sociais deve considerar prioritário salvaguardar o acesso a sistemas de proteção social e serviços públicos de qualidade, respeitando ao mesmo tempo as competências dos Estados-Membros nesse domínio;
25. destaca o papel do poder local e regional como pioneiro a aplicar práticas laborais flexíveis e a criar condições de trabalho equitativas no local de trabalho, em consulta com os trabalhadores e os sindicatos e com base nos princípios de igualdade e de respeito;
26. recomenda que a Comissão integre na sua reflexão a possibilidade de medidas de incentivo em benefício dos países da UEM que levem a cabo reformas para atingir os objetivos sociais da Estratégia Europa 2020 e combater os desequilíbrios sociais;
27. insta a Comissão a apoiar os Estados-Membros nos seus esforços de modernização dos sistemas de proteção social no âmbito do Semestre Europeu; além disso, espera que a Comissão proponha uma capacidade orçamental para a área do euro, aberta a todos os Estados-Membros, que permita também uma coordenação europeia das políticas anticíclicas;
28. recorda que o facto de alguém estar desempregado durante um longo período de tempo pode criar um círculo vicioso que diminui as oportunidades de emprego e o potencial de obtenção de rendimentos, conduz à deterioração de competências e aumenta o risco de pobreza e de exclusão social de forma duradoura;
29. salienta que o envelhecimento da população europeia dará origem a lacunas nos mercados de trabalho de muitos Estados-Membros e que os trabalhadores móveis podem constituir uma forma de enfrentar este desafio; perfilha a opinião da Comissão segundo a qual o número de trabalhadores móveis na Europa ainda é demasiado reduzido para se poder falar de um verdadeiro mercado de trabalho europeu. É, por conseguinte, essencial que as qualificações dos profissionais móveis da UE sejam reconhecidas de forma rápida, simples e fiável <sup>(7)</sup>;

<sup>(6)</sup> CDR 789/2013.

<sup>(7)</sup> Diretiva relativa à modernização das qualificações profissionais (Diretiva 2013/55/UE do Parlamento Europeu e do Conselho) (JO L 354 de 28.12.2013, p. 132).

30. frisa que os idosos estão entre os grupos da população mais suscetíveis de estarem expostos ao risco de pobreza e de exclusão social. Na maioria dos Estados-Membros, são sobretudo as pessoas que vivem em zonas rurais periféricas ou zonas urbanas desfavorecidas que são afetadas. Além disso, os idosos são muitas vezes quem continua a residir em comunidades despovoadas ou mesmo em vias de desaparecer;

31. tal como referido no seu parecer sobre a «Resposta da UE ao desafio demográfico», é necessário desenvolver serviços públicos mais eficazes e eficientes e estabelecer novas formas de melhorar a qualidade de vida e o bem-estar físico, psíquico e social de todos os cidadãos. Importa aproveitar as oportunidades oferecidas pelas alterações demográficas, que constituem também oportunidades de emprego relacionadas com os serviços prestados a pessoas idosas no âmbito da «economia grisalha» (físicos e digitais, estilos de vida saudável, etc.). O acesso a estes serviços é um dos seus direitos fundamentais;

32. salienta que os europeus vivem mais tempo e, por conseguinte, os custos dos cuidados de saúde e assistência social aumentarão substancialmente, para cerca de 9 % do PIB da UE em 2050; neste sentido, as TIC podem ser um aliado poderoso para manter cuidados de saúde e uma assistência social de elevada qualidade e eficientes em termos de custos, uma vez que permitem que pessoas de todas as idades possam gerir melhor a sua saúde e qualidade de vida, onde quer que estejam;

33. recorda que os investimentos nas TIC constituem um instrumento fundamental para que as regiões e os municípios possam superar o desafio do envelhecimento da população. Tais investimentos permitirão melhorar a qualidade de vida, promover a integração social, dar à população idosa a possibilidade de se manter informada sobre as novidades ao nível europeu ou nacional e de contribuir com a sua experiência e com o seu saber para o desenvolvimento da sociedade e fomentar a competitividade e o crescimento a nível local e regional através de novos bens e serviços.

#### *Recomendações específicas para a alteração do anexo*

34. No princípio 2a. (capítulo I), após «É necessário a igualdade de tratamento, [...] relações de emprego precárias e não permanentes», aditar:», nomeadamente reforçando a necessidade de as empresas respeitarem as normas em matéria de contratos de trabalho como condição para poderem aceder aos fundos da UE e evitar, assim, o risco de *dumping* social».

35. O princípio 2b. (capítulo I) deve ter a seguinte redação: «A flexibilidade das condições de emprego pode constituir uma porta de entrada para o mercado de trabalho e preservar a capacidade de os empregadores reagirem com celeridade às variações da procura; no entanto, deve ser assegurada a transição para contratos sem termo sempre que possível».

36. A primeira frase do princípio 7c. (capítulo II) deve ter a seguinte redação: «O despedimento de um trabalhador que tenha concluído com êxito o período de estágio deve ser fundamentado, precedido de um prazo razoável de pré-aviso definido a nível nacional, e deve ser acompanhado de uma compensação adequada, caso o despedimento seja injustificado, bem como da possibilidade de recurso rápido e eficaz a um mecanismo de resolução de litígios imparcial».

37. A primeira frase do princípio 8a. (capítulo II) deve ter a seguinte redação: «O emprego deve ser remunerado de forma justa, permitindo um nível de vida digno. Os salários, e se for caso disso os salários mínimos, devem ser fixados através de um mecanismo transparente e previsível, em cada Estado-Membro, mediante legislação ou negociação coletiva e sempre no pleno respeito das suas tradições e práticas nacionais. A fixação dos salários deve salvaguardar o acesso ao emprego e a motivação para procurar trabalho, e a evolução dos salários deve acompanhar as tendências da produtividade».

38. O princípio 11a. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «As prestações e os serviços de proteção social devem ser integrados, na medida do possível, pelo menos nos territórios mais próximos, atribuindo aos órgãos de poder local um maior protagonismo, a fim de reforçar a coerência e a eficácia destas medidas e apoiar a integração social e no mercado de trabalho».

39. A primeira frase do princípio 12a. (capítulo III), deve ter a seguinte redação: «Todas as pessoas devem ter acesso, em tempo útil, a cuidados de saúde preventivos e curativos, bem como cuidados a idosos e/ou a pessoas em situação de dependência, de boa qualidade, não devendo a necessidade de cuidados de saúde ou cuidados a idosos levar à pobreza nem a pressões financeiras».

40. A primeira frase do princípio 12c. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «Independentemente do tipo de contrato, devem ser garantidas a todos os trabalhadores licenças por doença pagas de forma adequada durante os períodos de doença, consoante os seus direitos previamente adquiridos nos sistemas de proteção social nacionais; deve ser incentivada a participação dos trabalhadores independentes em regimes de seguros». As prestações pecuniárias em caso de doença não podem ser estabelecidas sem ter em conta as demais regras do sistema de segurança social de um Estado-Membro. Caso contrário, isso significaria direitos às prestações sociais dissociados das cotizações individuais, o que, por sua vez, seria contrário ao princípio da subsidiariedade.

41. A primeira frase do princípio 13a. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «[...] nomeadamente mediante a contabilização dos períodos de licença por motivos de assistência, em que os trabalhadores tenham direito à continuação do pagamento do salário ou a uma prestação pecuniária por perda de salário, consoante os seus direitos previamente adquiridos no sistema de proteção social. A participação dos trabalhadores independentes em regimes de seguros deve ser incentivada tendo-se em atenção as especificidades nacionais».

42. O princípio 15a. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «Devem ser garantidas prestações mínimas adequadas, em conformidade com as práticas nacionais, para quem não disponha de recursos suficientes para usufruir de um nível de vida digno. Para as pessoas em idade ativa e aptas para o trabalho, esta garantia de um nível mínimo de subsistência, providenciada pelo Estado, deve estar associada a obrigações de colaboração, por exemplo, de participação em medidas de apoio ativo, a fim de incentivar a (re)inserção no mercado de trabalho. O benefício dessas prestações não deve constituir um entrave ao emprego».

43. O princípio 18b. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «Devem ser tomadas medidas numa fase precoce e adotadas abordagens preventivas para combater a pobreza infantil, incluindo medidas específicas para incentivar a participação de crianças de meios desfavorecidos. Para o efeito, devem ser adaptados os sistemas de proteção colocando a tónica na proteção das crianças e das famílias com filhos a cargo».

44. A primeira frase do princípio 19a. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «É necessário assegurar o acesso à habitação social ou a ajuda à habitação, em primeiro lugar, às pessoas desfavorecidas ou pessoas socialmente menos favorecidas, incluindo os sem-abrigo, e às que vivem em habitações pouco saudáveis, impróprias ou sobrelotadas. É necessário eliminar situações de habitações sociais de baixa qualidade. As pessoas vulneráveis que não tenham alojamento alternativo devem ser protegidas contra ações de despejo. (1) Em conformidade com pareceres anteriores, o CR propõe o alargamento da definição de habitação social, de modo a refletir o poder discricionário dos Estados-Membros para a disponibilização, prestação, financiamento e organização da habitação social, bem como a liberdade de escolha democrática, e a dar prioridade ao direito à habitação adequada e a preços acessíveis, devido à incapacidade dos mercados atuais para satisfazerem as necessidades de habitação. (2) No que diz respeito a ações de despejo, não devem ser proibidas *per se* pelo facto de constituírem uma violação do direito de propriedade e do princípio da subsidiariedade. A proteção contra ações de despejo deve, por conseguinte, ser limitada às pessoas vulneráveis e complementada com uma obrigação de oferta de alojamento alternativo. (3) No que diz respeito a facilitar o acesso dos agregados familiares de baixos e médios rendimentos à propriedade, não deve existir nenhum direito — como também referido na Carta dos Direitos Fundamentais da UE —, uma vez que a sua utilidade social e económica depende de fatores globais, nacionais, regionais e locais e das prioridades políticas, que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, têm de ser decididas a nível nacional, regional ou local.

45. O princípio 20a. (capítulo III) deve ter a seguinte redação: «É necessário garantir a todas as pessoas preços acessíveis para os serviços essenciais de interesse económico geral, nomeadamente comunicações eletrónicas, energia, transportes e serviços financeiros. Serão disponibilizadas medidas de apoio ao acesso a estes serviços». O conceito de «serviços essenciais», ao contrário dos serviços de interesse económico geral (ver também o artigo 36.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia), não está integrado no direito primário nem derivado da UE. Além disso, deve-se promover o acesso a esses serviços em geral e não só para as pessoas desfavorecidas.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu

Markku MARKKULA

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Revisão da política europeia de vizinhança**

(2017/C 088/13)

**Relatora:** Anne Quart (DE-PES), secretária de Estado para a Europa e a Defesa do Consumidor no Ministério da Justiça, dos Assuntos Europeus e da Defesa do Consumidor do Estado Federado do Brandeburgo

**Texto de referência:** JOIN(2015) 50 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

*Observações gerais*

1. considera que promover a estabilidade e a prosperidade na vizinhança da UE deve ser uma das primeiras prioridades da política externa e de segurança da UE e exorta a que o potencial dos órgãos de poder local e regional seja tido em conta na definição e na execução das políticas externas da União; o Comité das Regiões Europeu deve ter um papel importante na promoção de um clima de confiança e na cooperação internacional aos níveis local e regional;
2. observa que a política europeia de vizinhança (PEV) só poderá ter um impacto duradouro se trazer benefícios concretos aos cidadãos da UE e dos países da PEV e defende que seja dada prioridade a este aspeto na execução da nova estratégia;
3. observa que a PEV é essencialmente um projeto das instituições da União Europeia e dos governos dos Estados-Membros e dos países vizinhos. Salienta que a aplicação bem-sucedida dos programas e dos projetos tem um impacto considerável a nível regional e local, tanto nos Estados-Membros como nos países terceiros implicados. Solicita que, no contexto da PEV, se dê prioridade à cooperação a nível local e regional e à interação entre as sociedades civis dos diferentes países, disponibilizando para o efeito recursos adequados. Os órgãos de poder local e regional e respetivas associações devem participar em todas as etapas da execução da PEV, desde a programação até ao controlo democrático, e devem ser associados aos trabalhos das comissões e conselhos de associação e gozar de um estatuto de observador permanente;
4. apela para a realização de mais projetos concretos de promoção dos contactos interpessoais; considera essencial o aumento dos recursos destinados à cooperação transfronteiras, bem como o estabelecimento de parcerias autárquicas e o intercâmbio científico, cultural e de jovens; reitera o seu apelo para que os parceiros participem nos programas da União, por exemplo, no programa Erasmus; congratula-se com o facto de a Comissão atribuir grande importância à questão da facilitação de vistos e ter apresentado propostas concretas relativas à Ucrânia e à Geórgia; reafirma o seu apoio a uma colaboração com os países parceiros da PEV que assim o desejem em questões relativas aos vistos e à mobilidade, incluindo a liberalização dos vistos e a facilitação do diálogo;
5. reitera as propostas apresentadas no seu parecer de 9 de julho de 2015 sobre a «Nova Política Europeia de Vizinhança» e insta a Comissão Europeia e o SEAE a terem em conta estas propostas na execução da estratégia;
6. constata que os conflitos armados, o uso da força, as violações da soberania territorial, as violações dos direitos humanos e do princípio da igualdade de direitos dos povos, o terrorismo e a grave desestabilização de muitos países e regiões da vizinhança da UE deram origem a elevadas perdas humanas, a um grande número de feridos, de pessoas deslocadas internamente e de migrantes forçados, e constituem um obstáculo ao desenvolvimento de parcerias sustentáveis; salienta a importância de abdicar de considerações e aspirações de natureza geopolítica, de definir objetivos pragmáticos assentes numa avaliação realista e de organizar a cooperação entre os parceiros que estão verdadeiramente interessados numa cooperação e demonstram capacidade para atingir objetivos sustentáveis; insiste na necessidade de manter um equilíbrio entre as vizinhanças oriental e meridional, sem deixar de diferenciá-las;

7. salienta que uma parceria apenas pode ser estabelecida de forma sustentável numa base de igualdade e de benefícios mútuos e congratula-se com o facto de a Comissão atribuir particular importância à questão da revisão da PEV; insta à aplicação na prática do conceito de responsabilidade mútua e igualdade na parceria da PEV;

8. salienta em especial que a observância sistemática dos direitos humanos e do direito internacional humanitário não deve ser posta em causa; sublinha, a este respeito, que os conflitos que assolam muitos dos parceiros da PEV colocam novos desafios no que se refere à proteção dos refugiados e ao respeito do direito internacional humanitário, e que é necessário adotar novas abordagens para a integração de instrumentos novos e mais eficazes para assegurar o pleno respeito das normas europeias e internacionais relativas à proteção dos refugiados; salienta, além disso, que a iminente negociação de acordos globais em matéria de migração com muitos países parceiros da PEV deve ser realizada com a participação dos poderes locais e mediante uma maior integração entre a política de migração e a política de vizinhança, a fim de evitar contradições e disparidades.

#### *Estabilidade da UE e dos países da sua vizinhança*

9. salienta que a influência da Europa na estabilidade e na prosperidade da sua vizinhança se deve antes de mais à atratividade do modelo socioeconómico da UE, à unidade e à solidariedade entre os seus Estados-Membros, ao desenvolvimento sustentável, à democracia e ao respeito dos direitos humanos e das liberdades democráticas; sublinha que o fator mais importante para a estabilização da vizinhança é a estabilidade da UE e o respeito pelos seus valores e princípios;

10. solicita que se proceda a uma análise da complexidade das ameaças à segurança, que identifique as causas da instabilidade; sublinha que a atenção deve centrar-se nas causas socioeconómicas profundas dos atuais desafios colocados pela segurança e pela migração e congratula-se com o facto de a UE se comprometer a colaborar com os parceiros da PEV na aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; considera que se deve prestar mais atenção à promoção dos direitos sociais, uma vez que o desenvolvimento económico e social sustentável é crucial para a estabilidade dos países da vizinhança; salienta que a criação de emprego é decisiva para o futuro da maioria dos países da vizinhança europeia; congratula-se com a ênfase específica colocada no combate ao desemprego juvenil e na promoção das pequenas e médias empresas; realça, neste contexto, que é necessária uma abordagem a vários níveis, desde o nível nacional até aos níveis regional e local, assim como uma cooperação regional, infrarregional e transfronteiras; defende que os programas de cooperação setoriais devem ser concebidos de modo a poderem ser implementados pelos órgãos de poder local e regional;

11. congratula-se com o facto de a Comissão Europeia ter apresentado uma proposta relativa a um novo quadro de parceria com países terceiros e a um novo plano de investimento externo europeu que visa dar resposta às causas profundas da migração, através da mobilização do investimento, do reforço da assistência técnica e do apoio a reformas económicas e estruturais para melhorar o contexto empresarial e político geral; solicita que os órgãos de poder local e regional europeus participem desde o início neste processo;

12. espera que os novos «pactos em matéria de migração» que a UE está a negociar com a Jordânia e o Líbano no âmbito da comunicação relativa ao estabelecimento de um novo Quadro de Parceria, de 7 de junho de 2016, permitam alcançar um bom equilíbrio entre as necessidades e circunstâncias desses países e as expectativas da UE e dos seus Estados-Membros, respeitando simultaneamente os direitos humanos e as disposições do direito internacional humanitário;

13. renova o seu compromisso para com o povo tunisino e apela para uma parceria genuína, aprofundada e abrangente entre a UE e a Tunísia; salienta que o prosseguimento da transição pacífica e democrática deste país para a estabilidade a nível económico e de segurança enviaria um sinal muito positivo a todos os países da PEV; frisa a necessidade de aumentar substancialmente a ajuda da UE à Tunísia a fim de apoiar a consolidação da transição democrática e fomentar o investimento e o desenvolvimento em todos os setores da economia e da sociedade, nomeadamente a criação de emprego e a manutenção de serviços públicos de qualidade acessíveis a todos; toma nota do lançamento das negociações relativas a um ambicioso acordo de comércio livre (ACLAA) entre a UE e a Tunísia e exorta a Comissão a adotar uma abordagem holística, garantindo que este acordo seja mutuamente benéfico e tendo em devida conta as importantes disparidades económicas entre ambas as partes;

14. julga prioritário conceder apoio aos órgãos de poder local e regional, tanto na UE como nos países da PEV, possibilitando-lhes assim proporcionar aos refugiados serviços básicos adequados em vez de externalizar os refugiados para países terceiros e, a longo prazo, alcançar um desenvolvimento económico e social sustentável nas respetivas comunidades e regiões de origem com o envolvimento destas pessoas; sublinha que os refugiados que chegam à Europa oriundos de países vizinhos podem vir a formar uma ponte entre a UE e os países vizinhos;

15. defende, face à radicalização religiosa, ao nacionalismo, ao extremismo e ao terrorismo, a elaboração de estratégias e a disponibilização de instrumentos adequados para fomentar o diálogo intercultural no interior da UE e com as sociedades dos países vizinhos; sublinha o potencial dos órgãos de poder local e regional nesta área e a responsabilidade que lhes cabe; este diálogo é necessário entre responsáveis políticos, mas também ao nível da sociedade civil, e, especialmente, entre os cidadãos;

16. constata que boas relações com os países da vizinhança europeia e respetivos países vizinhos são imprescindíveis à estabilidade na Europa; assinala que a cooperação económica e o diálogo político entre a UE e a Federação da Rússia se revestem de particular importância; recorda que a normalização das relações económicas e políticas com a Rússia depende da aplicação na íntegra do Acordo de Minsk; assinala que, ao nível infranacional e entre os atores da sociedade civil e o setor privado, continua a haver cooperação e diálogo, sendo necessário tirar maior partido deste potencial para superar as divergências;

#### *Diferenciação e cooperação regional*

17. salienta que a cooperação com a UE não deve dar lugar a uma concorrência entre os países vizinhos para conseguir as melhores relações com a UE, mas antes a uma cooperação regional e territorial e salienta que a dimensão multilateral da PEV é indispensável e que os complexos desafios que se colocam à estabilização dos países vizinhos só poderão ser superados se todos os parceiros de uma região colaborarem de forma sistemática; entende que deve haver um maior compromisso da UE em reavivar a abordagem multilateral para a política de vizinhança e conferir aos órgãos de poder local e regional um papel central nesse processo;

18. chama a atenção para o empenho e o potencial do Comité das Regiões Europeu no domínio da cooperação regional, nomeadamente no âmbito da Assembleia Regional e Local Euro-Mediterrânica (ARLEM), da Conferência de Órgãos de Poder Local e Regional para a Parceria Oriental (CORLEAP) e do Grupo de Missão para a Ucrânia; solicita à Comissão e às delegações da UE que aproveitem melhor os conhecimentos especializados destes três órgãos;

19. faz notar que a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia, na expectativa de assegurar benefícios a longo prazo para o seu desenvolvimento democrático e económico, decidiram aprofundar as suas relações com a UE e concluir acordos de associação; constata com preocupação que os custos sociais dos processos de reforma poderão influenciar negativamente a aceitação pelo público do processo de aproximação e insta a UE a colaborar ainda mais estreitamente com os países em questão na procura de formas de fazer face a este desafio; sublinha que, para a aplicação dos acordos, é importante implementar reformas de descentralização nestes países e solicita que a promoção do processo de democratização a nível local e regional seja identificada como prioritária;

20. preconiza a adoção de estratégias para evitar situações em que os países tenham de escolher entre uma cooperação mais próxima com a UE ou com outros parceiros; congratula-se com o facto de as novas negociações entre a UE e a Arménia terem aberto novas vias para uma cooperação estreita, sem prejuízo de outras obrigações internacionais; tem para si que estas experiências devem também ser aproveitadas para promover as relações com a Bielorrússia e o Azerbaijão;

21. apela para a adoção de estratégias infrarregionais que respondam aos desafios e realidades muito diferentes existentes na vizinhança meridional, nomeadamente através de uma estratégia para a região adriático-jónica, de uma estratégia para o Mediterrâneo Ocidental e de uma estratégia para o Mediterrâneo Oriental;

22. convida a Alta Representante e a Comissão a apresentarem uma estratégia concreta para a inclusão dos países vizinhos dos países da PEV, nomeadamente a Federação da Rússia, a fim de concretizar esta abordagem;

23. salienta que a parceria começa nas regiões fronteiriças e exorta a Comissão a reconhecer o seu papel e apoiar a crescente cooperação transfronteiras entre os órgãos de poder local e regional nos países da vizinhança europeia, o que serviria de exemplo para outros países da PEV; preconiza uma abordagem abrangente a longo prazo, para além do termo do atual quadro financeiro; nessa medida, apela para a utilização dos AECT entre a UE e as regiões da vizinhança, bem como para a celebração de um rápido acordo sobre a utilização harmonizada dos fundos da UE entre o programa Interreg Europe e o Instrumento Europeu de Vizinhança, tendo em vista o desenvolvimento de todas as regiões da UE que fazem fronteira com os países da PEV;

*Responsabilidade e abordagem orientada para os cidadãos*

24. salienta que a responsabilidade dos órgãos de poder local e regional é imprescindível ao êxito da PEV e que as políticas e medidas da UE, incluindo o seu financiamento, devem ser definidas em função das necessidades regionais. Para o efeito, importa adotar uma abordagem abrangente suscetível de trazer benefícios para todos os setores da sociedade e de promover o desenvolvimento regional; o papel dos órgãos de poder local e regional, especialmente de regiões fronteiriças, nos planos de ação bilaterais deve ser reforçado, o que requer o reforço dos direitos e das responsabilidades dos órgãos de poder local e regional, bem como a atribuição de recursos financeiros suficientes aos quais os órgãos de poder local e regional possam recorrer;

25. constata que, ao nível local e entre o público em geral, são escassos os conhecimentos sobre a UE e os acordos celebrados entre os países da PEV e a UE; insta a Comissão, em cooperação com as delegações da UE, a dar maior projeção aos programas de cooperação a nível regional e local, a informar melhor as partes interessadas a nível local e regional, nomeadamente proporcionando-lhes programas de formação de professores e intercâmbio de material didático, e a melhorar, a nível infranacional, o desenvolvimento das capacidades de utilização dos programas realizados no âmbito da PEV;

26. considera essencial promover o interesse dos jovens e a participação das mulheres para o desenvolvimento dos países vizinhos;

27. apela para a realização de mais projetos concretos no terreno que produzam resultados tangíveis e tenham um impacto positivo na vida quotidiana dos cidadãos;

*Boa governação, primado do direito e respeito dos direitos humanos e as liberdades cívicas*

28. frisa que a boa governação, o primado do direito, a democracia e o respeito dos direitos humanos e das liberdades democráticas são fundamentais para a estabilidade; salienta que as sociedades da vizinhança da UE têm passados históricos e condicionalismos diferentes e que as normas em matéria de democracia e de direitos humanos não podem ser impostas a partir do exterior nem a partir de cima, tendo, pelo contrário, de ser desenvolvidas a partir das bases; salienta o papel que cabe aos órgãos de poder local e regional na consolidação da democracia e do primado do direito numa sociedade; salienta que estes valores fundamentais são os alicerces da PEV e não podem ser postos em causa; frisa a importância de incluir mecanismos institucionais mais eficazes nos acordos de parceria que permitam controlar o respeito desses princípios pelos parceiros;

29. observa que a maioria dos países da vizinhança precisa de melhorar a capacidade administrativa e manifesta a sua disponibilidade para, em conjunto com os seus membros e respetivos órgãos de poder e associações nacionais, participar nos programas destinados a desenvolver as capacidades administrativas nos países vizinhos; insta a Comissão a disponibilizar os recursos administrativos e financeiros necessários; defende a necessidade de reforçar o apoio às reformas de descentralização nos países abrangidos pela política de vizinhança; recomenda que sejam acordados projetos-piloto setoriais, cuja execução será da responsabilidade dos órgãos de poder local e regional, de modo a adquirirem experiência com os processos de descentralização;

30. insta a Comissão a desenvolver projetos destinados aos representantes eleitos locais e regionais e às administrações locais, no âmbito dos quais possa ser organizado o intercâmbio de experiências com órgãos de poder local e regional da UE; solicita o reforço do apoio concedido às associações nacionais de órgãos de poder local e regional, a fim de promover o intercâmbio de experiências entre os órgãos de poder local e regional de cada país; defende o desenvolvimento cabal dos programas de parceria a nível municipal e da Assistência Técnica e Intercâmbio de Informações (TAIEX), bem como dos programas de geminação; exorta a Comissão a prestar apoio adequado, tanto política como financeiramente, às atividades levadas a cabo pelo CR e desenvolvidas através da ARLEM, da CORLEAP e do Grupo de Missão para a Ucrânia;

31. reitera o seu apelo ao Serviço Europeu para a Ação Externa para que crie, enquanto medida prática, um ponto de contacto para os órgãos de poder local e regional em cada uma das 16 delegações da UE nos países da PEV;

*Cooperação em matéria de energia*

32. constata que uma estreita cooperação no domínio energético constitui um elemento essencial das relações da UE com os países vizinhos, muitos dos quais são importantes fornecedores de energia aos Estados-Membros; acredita que a UE pode reduzir a sua dependência em relação a fornecedores e fontes de energia externos ao melhorar a sua eficiência energética em todas as fases da cadeia energética, ao maximizar a utilização de fontes renováveis de energia e outras fontes endógenas e ao dar prioridade a combustíveis ou tecnologias ambientalmente sustentáveis. Desta forma, também contribuirá para a consecução dos objetivos da COP 21 acordados em Paris; salienta que a cooperação entre a UE e os seus vizinhos no domínio energético deve incluir, sobretudo, projetos que promovam o desenvolvimento de infraestruturas energéticas, bem como a eficiência energética;

33. assinala que o Pacto de Autarcas para o Clima e Energia pode ser uma das plataformas de cooperação neste domínio; nesse contexto, coloca à disposição a experiência e os conhecimentos especializados dos embaixadores do CR do Pacto de Autarcas para concretizar os objetivos climáticos e energéticos nos países da PEV;
34. reconhece o direito dos Estados de decidirem sobre o seu abastecimento energético; solicita que os pontos de vista dos órgãos de poder local e regional e dos cidadãos sejam sistematicamente tidos em conta e chama a atenção para o facto de vários municípios da UE se oporem à exploração de petróleo e gás através da fraturação hidráulica; reclama que a questão do respeito das mais rigorosas normas ambientais da UE, nomeadamente nos processos de extração e transformação de petróleo e gás, faça parte da cooperação energética com os países da PEV;
35. apela para que se promova a interconectividade energética não só no interior da UE, mas também entre a UE e os seus vizinhos e os vizinhos desses vizinhos;
36. manifesta preocupação pelo facto de os preços da energia terem aumentado vertiginosamente em alguns países da PEV; entende que o empenho da Comissão em promover energia a preços acessíveis se deve traduzir no desenvolvimento de abordagens concretas para apoiar a população afetada pela pobreza energética nos países da PEV;
37. está firmemente convicto de que os novos projetos no domínio da energia devem centrar-se na diversificação energética e não devem comprometer o estatuto dos países da PEV como países de trânsito.

#### *Criação de sinergias*

38. recomenda que se promova o intercâmbio das experiências adquiridas com a cooperação com os países da vizinhança oriental e meridional, e acolhe favoravelmente o empenho dos membros da ARLEM, da CORLEAP e do Grupo de Missão para a Ucrânia nesse sentido;
39. defende uma coordenação mais estreita entre a PEV e os programas da UE concebidos para melhorar a situação dos refugiados nos países vizinhos;
40. acolhe com agrado o facto de a estratégia global para a política externa e de segurança da UE reconhecer o papel das regiões enquanto representantes de «espaços cruciais de governação num mundo descentrado» e se comprometer a promover e apoiar «as ordens regionais de cooperação em todo o mundo»; apela para que a Alta Representante e o SEAE tenham em conta e utilizem a experiência dos órgãos de poder local e regional;

#### *Recursos financeiros*

41. assinala que o financiamento concedido pelo Instrumento Europeu de Vizinhança não é proporcional às ambições políticas e aos desafios da vizinhança da UE, e lamenta que a revisão da PEV não tenha resultado numa recomendação no sentido de aumentar os recursos financeiros;
42. nota que a UE está a enfrentar uma série de crises sem precedentes, nomeadamente a crise dos refugiados, catástrofes naturais e conflitos armados, que ameaçam valores fundamentais; salienta que estas crises não eram previsíveis no momento da conclusão do quadro financeiro plurianual (QFP) de 2014-2020; insta a Comissão a apresentar uma proposta de revisão do QFP no sentido de aumentar o limite máximo desta rubrica 4, bem como da rubrica 3, com vista a aumentar substancialmente os meios destinados à PEV, a fim de, entre outros objetivos, dar resposta à crise da migração e dos refugiados e assegurar o acolhimento e a integração dos migrantes, que estão sobretudo a cargo dos órgãos de poder local e regional. O novo QFP oferece a oportunidade de reforçar os recursos destinados à execução das prioridades da Agenda Europeia da Migração, também na sua dimensão externa;
43. considera que importa reduzir gradualmente a prática de concentrar os recursos financeiros da PEV na cooperação com o nível nacional; solicita que as percentagens para o financiamento de projetos a nível infranacional sejam, na medida do possível, determinadas em função dos condicionalismos de cada país; os recursos financeiros da UE devem ser adaptados às necessidades dos atores regionais e locais, nomeadamente através do apoio a projetos de pequena dimensão e da flexibilidade do cofinanciamento; propõe à Comissão que considere a reintrodução do Instrumento para a Administração Local utilizado pelos países em fase de adesão, alargando o seu âmbito de aplicação aos países da PEV, com regras de reembolso mais severas e exigindo projetos mais específicos e sustentáveis; considera que a utilização dos recursos financeiros deve ser objeto de um controlo cuidadoso, inclusive pela sociedade civil.

Bruxelas, 11 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu

Markku MARKKULA

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Estratégia da Aviação**

(2017/C 088/14)

**Relatora:** Ulrika Carlefall-Landergren (SE-ALDE), membro do Conselho Municipal de Kungsbacka

**Textos de referência:** Comunicação — Uma Estratégia da Aviação para a Europa

COM(2015) 598 final;

Documento de trabalho que acompanha a comunicação — Uma Estratégia da Aviação para a Europa

SWD(2015) 261 final;

Proposta de regulamento relativo a regras comuns no domínio da aviação civil e que cria a Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 216/2008

COM(2015) 613 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS****O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU**

1. concorda com a Comissão em que o setor da aviação é importante para o crescimento da economia, do emprego, do comércio e da mobilidade dentro e fora da União Europeia. O setor constitui, em si, uma importante atividade económica, geradora de um elevado número de postos de trabalho;
2. sublinha igualmente o significado da aviação em termos sociais, bem como a sua importância considerável para a coesão territorial, nomeadamente ao permitir às regiões periféricas e escassamente povoadas, incluindo as regiões insulares e ultraperiféricas, o acesso a mercados comuns mais vastos e ao intercâmbio cultural; estima que um setor europeu da aviação competitivo e sustentável é essencial para o desenvolvimento dos níveis local e regional;
3. tal como a Comissão, e à luz das recentes mudanças estruturais no mercado internacional de transporte aéreo, considera necessário adotar uma estratégia integrada para o setor da aviação e apoia o seu objetivo de fomentar a mobilidade dos cidadãos da UE, reforçar a competitividade e alcançar a sustentabilidade de toda a cadeia de valor do setor da aviação da UE, tanto ao nível ecológico como económico e social;
4. salienta que os órgãos de poder local e regional desempenham um papel fundamental no desenvolvimento dos aeroportos e da aviação através da sua responsabilidade pela qualidade de vida dos habitantes, pelo ambiente, bem como pelo ordenamento do território e pela gestão do espaço. O desenvolvimento sustentável do setor da aviação na Europa, com uma utilização mais eficaz e um aumento da capacidade dos aeroportos, requer uma cooperação aberta, transparente e baseada na confiança entre os órgãos de poder local e regional e os representantes do setor da aviação e dos aeroportos no contexto da gestão do espaço. Trata-se de uma condição essencial para obter a aceitação necessária para reforçar a competitividade e colocar o setor europeu da aviação numa posição de liderança;
5. considera muito lamentável, neste contexto, que os níveis local e regional e respetivos órgãos de poder não sejam em geral referidos quando da descrição da necessidade de cooperação e esforços conjuntos. Da mesma forma, não existe uma perspetiva territorial e espacial nem uma tónica no impacto ambiental ao nível local e regional, que é essencial para o desenvolvimento a longo prazo do setor da aviação. Os representantes do setor da aviação estão conscientes disto, mas tal não se reflete na estratégia;

### **Desenvolvimento do mercado de transporte aéreo**

6. considera que a liberalização do mercado europeu de transporte aéreo nos últimos 20 anos foi benéfica para as regiões e os cidadãos e apoia as medidas propostas para o desenvolvimento do mercado de transporte aéreo, incluindo a negociação de um acordo geral de transporte aéreo a nível da UE com vários países e regiões, assim como as negociações sobre as regras da concorrência, medidas que podem contribuir para uma maior liberalização do setor da aviação e assegurar condições equitativas para uma concorrência leal no setor da aviação. O acordo geral de transporte aéreo deve respeitar as convenções fundamentais da OIT;

7. faz notar o impacto da liberalização no panorama da aviação da UE, ao mesmo tempo que lembra os principais novos desafios com que este setor se confronta, nomeadamente a necessidade de promover um desenvolvimento territorial equilibrado e de assegurar que os empregos, tanto os já existentes como os novos, respeitam as normas europeias e aplicam as regras em matéria de auxílios estatais;

### **Défice de capacidade no ar e no solo?**

8. observa que, em termos de capacidade no ar, a imagem que emerge do diálogo com os operadores do mercado é de que não há verdadeiramente falta de capacidade no espaço aéreo e que o atraso médio é bastante moderado. Existe, porém, um potencial significativo para reforçar a eficiência e o desempenho ambiental e reduzir os custos mediante a aplicação do Céu Único Europeu e dos resultados obtidos com a SESAR, incluindo normas comuns que possam contribuir para uma abertura do mercado dos serviços de gestão do tráfego aéreo. Um sistema eficaz e bem integrado de gestão do tráfego aéreo é benéfico para as regiões e é do interesse das mesmas, especialmente das regiões periféricas com aeroportos de pequenas dimensões. A gestão do tráfego aéreo à distância é um exemplo de como o desenvolvimento tecnológico pode tornar a gestão dos pequenos aeroportos regionais mais eficiente;

9. apoia a proposta de desenvolver um planeamento estratégico para gerir a capacidade aeroportuária ao nível da UE em situação de défice numa série de grandes aeroportos, ao mesmo tempo que vários aeroportos estão subutilizados. Visto que existem sobrecapacidades no total, é oportuno assegurar uma utilização eficaz das infraestruturas já disponíveis, com um impacto evidente no ambiente. Sublinha que tal planeamento a nível nacional e regional deve partir de uma dimensão territorial. Uma questão essencial é saber como utilizar da melhor forma a capacidade aeroportuária. A estratégia salienta as diferenças em matéria de ligações entre as diferentes regiões e que nem sempre podem ser explicadas pelas diferenças de base, da procura ou das condições de oferta. Essas diferenças levam a importantes desvantagens competitivas para certas regiões e a um aproveitamento mais reduzido e desigual do potencial global, contrariando a coesão territorial. Uma conectividade regional razoável para todas as regiões da Europa deve constituir o ponto de partida e deve evitar-se a proliferação de aeroportos não rentáveis, bem como distorções da concorrência quando existem condições para um mercado operacional;

10. congratula-se por a Comissão pretender trabalhar com o Observatório da Capacidade e Qualidade Aeroportuárias no âmbito do desenvolvimento das ligações na Europa, tanto intra-UE como extra-UE, e na identificação de lacunas e das medidas adequadas a tomar. Uma análise coordenada e contínua do nível de conectividade das regiões em relação à procura prevista que indique quais as regiões mal servidas, bem como informações sobre a capacidade aeroportuária existente, devem ser uma base útil para planear a utilização e o desenvolvimento da capacidade aeroportuária. Através de medidas de planeamento que melhorem os acessos e aumentem a zona de atração de clientes, os aeroportos subutilizados tornam-se mais atraentes. O CR considera essencial que o planeamento tenha em conta o transporte tanto de passageiros como de mercadorias e que parta de uma perspetiva intermodal, além de ter em conta o impacto económico, social e ambiental;

11. assinala que, na estratégia, a Comissão insta o Conselho e o Parlamento Europeu a adotar rapidamente o Regulamento Faixas Horárias revisto, apresentado pela Comissão em 2011. Estima que a conectividade regional deve receber uma prioridade mais clara na proposta apresentada inicialmente, e observa que a proposta de revisão do Regulamento Faixas Horárias deve ser reformulada de modo a atribuir maior prioridade à conectividade regional;

### **Transporte aéreo de carga**

12. constata que o transporte de carga é uma parte significativa do setor da aviação, mas que a estratégia da aviação não lhe faz qualquer referência. O transporte de carga é uma parte importante das atividades de transporte de mercadorias e logística que afeta as condições de desenvolvimento das regiões, em particular das regiões ultraperiféricas, além de ser uma questão essencial do planeamento regional. É importante considerar o transporte aéreo de carga no planeamento de uma perspetiva de logística intermodal; considera que uma estratégia da aviação da UE integrada deve ter em conta o transporte aéreo de carga no que se refere à capacidade aeroportuária, à intermodalidade e à logística, mas também aos problemas específicos do ruído que podem surgir com o tráfego ao final da tarde, noturno e de madrugada;

### **Conectividade**

13. constata que as condições para o desenvolvimento de uma região dependem, em grande medida, da qualidade da sua conectividade internacional. De uma perspetiva regional, uma boa conectividade é o primeiro benefício que se espera seja gerado pelo setor da aviação. Considera, por conseguinte, que as regiões podem, por interesse legítimo, contribuir para reforçar e melhorar a conectividade da região mediante o desenvolvimento de rotas. No caso dos aeroportos ultraperiféricos, esta conectividade aérea é uma necessidade devido à sua situação geográfica e à falta de outras alternativas de transporte. Tal pode ser realizado mediante incentivos para abrir novas ligações diretas e a comercialização dos destinos. Para não distorcer a concorrência e perder a credibilidade, é preciso garantir a transparência;

14. sublinha igualmente que é o sistema integrado de transporte intermodal que garante a conectividade das regiões. O transporte aéreo é crucial para as ligações de longa distância e a conectividade continental e intercontinental, mas uma boa coordenação com outros modos de transporte no âmbito de um sistema de transportes integrado é determinante para uma viagem de porta a porta e para os benefícios sociais. Neste contexto, há também de ter em conta que as pessoas que trabalham nos aeroportos ou nas suas imediações têm de dispor de serviços de transporte público adaptados às deslocações para o local de trabalho que, em grande medida, se realizam fora do horário normal de trabalho;

### **Taxas aeroportuárias como instrumento de controlo**

15. sublinha a importância da transparência e do diálogo entre os aeroportos e as transportadoras aéreas aquando da determinação das taxas aeroportuárias. Gostaria também que a estratégia da aviação apelasse para o recurso de forma coordenada à possibilidade de associar as taxas aeroportuárias ao aspeto ambiental no tocante ao ruído e à qualidade do ar. Uma vasta utilização coordenada de taxas aeroportuárias ecológicas deverá poder ter um efeito de controlo importante e constituir um dos vários incentivos que, juntamente com instrumentos adequados orientados para o consumo de combustível e o impacto no clima, podem contribuir para uma renovação mais rápida da frota, que é essencial por motivos ambientais e climáticos. Solicita que a estratégia tenha em conta, em geral, a questão dos incentivos para acelerar a renovação da frota com vista a reduzir o impacto ambiental e climático;

### **Apoio às regiões mal servidas**

16. lamenta que a Comissão não tenha identificado, na estratégia, o papel e a importância dos aeroportos regionais para o desenvolvimento. A abordagem equilibrada que a Comissão prevê adotar de acordo com as orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas (JO C 99 de 4.4.2014, p. 3) deve ter em conta a necessidade de desenvolvimento regional e da conectividade em todas as regiões da Europa, em especial as escassamente povoadas e as periféricas e ultraperiféricas, onde é evidente o risco de o mercado não atender a essas necessidades. Sublinha que, da perspetiva regional, as obrigações de serviço público revestem enorme importância, mas também se deve ter em conta a necessidade de apoiar aeroportos regionais para que possam alcançar o equilíbrio económico sustentável a longo prazo. Para as regiões ultraperiféricas, periféricas e escassamente povoadas, bem como para as regiões que, atualmente e por outras razões, são afetadas por má conectividade, as ligações aéreas com os centros económicos e administrativos nacionais e com as plataformas aeroportuárias para transporte posterior para outros locais são essenciais para a sobrevivência a longo prazo. A fim de criar condições de desenvolvimento razoáveis para essas regiões, em muitos casos é necessário, para além de serviços de transporte adjudicados mediante concurso público, ajudas ao investimento e à exploração dos aeroportos e o respeito das faixas horárias (*slots*) nas plataformas aeroportuárias nas horas de ponta, a fim de garantir as transferências para destinos europeus e intercontinentais. Considera que tal é essencial para a coesão territorial da União Europeia e que estes aspetos devem figurar mais claramente na estratégia da aviação. Reitera a sua anterior posição segundo a qual a Comissão se deve concentrar nos grandes aeroportos e os auxílios aos pequenos aeroportos com um volume médio de tráfego anual inferior a 300 000 passageiros não devem ser incluídos no âmbito de aplicação dos auxílios estatais, porque não podem afetar de maneira significativa as trocas comerciais entre os Estados-Membros, já que estes aeroportos não são estruturalmente capazes de cobrir os custos de capital e de funcionamento<sup>(1)</sup> e porque o apoio público se destina ao desenvolvimento de infraestruturas de transporte aéreo seguras e economicamente viáveis em regiões menos acessíveis<sup>(2)</sup>; defende que esta abordagem deve ser naturalmente concomitante com um aumento significativo do limiar de isenção (atualmente fixado em 200 mil passageiros por ano) para os auxílios a aeroportos sob forma de SIEG, repondo o valor

<sup>(1)</sup> Parecer do CR sobre as «Orientações da UE sobre auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas», de 28 de novembro de 2013 (COTER-V/043) (JO C 114 de 15.4.2014, p. 11).

<sup>(2)</sup> Ver a decisão da Comissão Europeia relativa ao aeroporto de Angoulême, 23.7.2014: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-498\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_pt.htm)

vigente antes da adoção do «pacote Almunia» sobre os SIEG — ou seja, um milhão de passageiros por ano. No entanto, a condição essencial para definir esse limiar deve ser a incapacidade de atingir um nível razoável de conectividade de outra forma;

17. estima que a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, e, em especial, as orientações, de 2014, relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas, em combinação com as regras europeias sobre os serviços de interesse económico geral, são consideradas complicadas e que tal conduz a incertezas sobre o modo como os órgãos de poder local e regional podem prestar ajuda financeira aos aeroportos regionais. O tratamento pela Comissão de tais casos é considerado muito moroso pelo que importa clarificar e agilizar o procedimento de autorização. É provável que a insegurança e o atraso no tratamento dificultem a prestação de um apoio importante para manter um nível razoável de conectividade nas regiões de menor dimensão, periféricas e ultraperiféricas e podem ter um impacto negativo no desenvolvimento económico dessas regiões;

18. em relação à revisão do Regulamento Geral de Isenção por Categoria (RGIC)<sup>(3)</sup> que visa isentar os auxílios a infraestruturas portuárias e aeroportuárias da obrigação de notificação, o CR apoia explicitamente a abordagem da Comissão Europeia, no tratamento dos auxílios ao investimento a favor de aeroportos regionais, segundo a qual «não se afigura adequado estabelecer um limiar de notificação em termos do montante de auxílio uma vez que o impacto competitivo de uma medida de auxílio depende essencialmente da dimensão do aeroporto e não da dimensão do investimento»; está também confiante de que a Comissão, nas «Definições aplicáveis aos auxílios a aeroportos regionais», saberá assegurar um alinhamento com a legislação da UE já em vigor;

### **Investigação e inovação**

19. congratula-se por a estratégia reconhecer a importância da investigação e do desenvolvimento, bem como da inovação, para manter a posição de liderança da Europa no setor da aviação e da indústria aeronáutica. Sublinha o papel das regiões, sobretudo no contexto da responsabilidade das regiões pelo desenvolvimento regional, na cooperação entre os setores público, privado e académico no âmbito da investigação, do desenvolvimento e da inovação. A investigação e o desenvolvimento que contribuem para limitar o impacto ambiental da aviação revestem um interesse especial para os órgãos de poder local e regional. O desenvolvimento de combustíveis de transporte aéreo não fósseis e rentáveis é outro exemplo de um domínio importante de investigação;

### **Aeronaves não tripuladas (drones)**

20. considera existir um grande potencial para a utilização de drones a nível local e regional, especialmente nas zonas menos populadas da Europa, e apoia a intenção de colocar a Europa numa posição de liderança no desenvolvimento e na aplicação desta tecnologia. Um exemplo de setor de atividade com um elevado potencial de desenvolvimento é o da agricultura, em que a utilização dos drones pode contribuir para aumentar a eficiência de forma sustentável. Está previsto que o número e a gama de serviços baseados em drones aumentem consideravelmente para benefício das empresas e dos cidadãos, mas este aumento também significa que se devem ter em conta e tratar aspetos como a segurança no ar e no solo, a proteção da privacidade, a responsabilidade, a regulação da utilização do espetro radioelétrico e a aceitação pública. Neste contexto, o CR realizou uma avaliação do impacto territorial dos drones. Defende um regulamento de base europeu que cubra todas as utilizações dos drones, baseado no risco, harmonizado, que tenha em conta o princípio da subsidiariedade, e insiste na necessidade de um diálogo entre a AESA, que tem a tarefa de elaborar um tal regulamento de base, e os intervenientes pertinentes ao nível nacional, regional e local nos Estados-Membros. A tecnologia dos drones dará à aviação uma divulgação local e regional diferente da existente, devendo a legislação e a regulamentação ter em conta a dimensão espacial. O regulamento de base harmonizado relativo aos drones deve, igualmente, incluir uma regulamentação da certificação e homologação da formação e do desenvolvimento das capacidades para o manuseamento e a manutenção de drones, de modo a assegurar a livre circulação destes profissionais, bem como o estabelecimento de empresas em todo o território da União Europeia;

### **Clima, ambiente e intermodalidade — o ordenamento do território para um desenvolvimento sustentável**

21. manifesta a sua surpresa por as alterações climáticas, que constituem um dos principais desafios para o futuro, serem abordadas de forma tão sumária na estratégia. Salienta, a este respeito, que é necessário dar resposta à fragmentação

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016\\_gber\\_review/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html)

do Céu Único Europeu e à ausência de medidas de atenuação à escala mundial, que constituem os principais obstáculos à redução de emissões de dióxido de carbono. Atuar no âmbito da ICAO em prol de um mecanismo mundial para reduzir o impacto do setor da aviação no clima é positivo e importante, mas não deve impedir que na Europa, em consonância com o objetivo estabelecido na estratégia de manter as normas ambientais elevadas e de as reforçar ao longo do tempo, se possa ter metas mais ambiciosas do que o limiar fixado pela ICAO. Deve ser dada especial atenção à atenuação de eventuais problemas de acessibilidade e competitividade que surjam nas regiões constantes do artigo 349.º do TFUE;

22. lamenta que a indústria da aviação (juntamente com a da navegação) tenham sido excluídas do Acordo de Paris sobre o clima, assinado no ano passado; lembra que os voos dentro da UE já são objeto do regime de comércio de licenças de emissão da UE (RCLE-UE), encorajando vivamente que este mecanismo seja aplicado fora da UE para limitar as emissões de dióxido de carbono; incentiva, por conseguinte, a ICAO a dar um passo em frente nesse sentido na próxima 39.ª sessão da sua Assembleia;

23. assinala que, no que se refere ao impacto no clima, todos os intervenientes têm uma responsabilidade conjunta, e é importante aplicar uma abordagem global e não se concentrar apenas no impacto ambiental do transporte aéreo. A nível regional e local, o transporte terrestre e as atividades aeroportuárias são responsáveis por uma parte importante, até 50 %, do total das emissões de dióxido de carbono. A interação entre os órgãos de poder local e regional, o setor privado e os aeroportos para desenvolver soluções de transporte intermodal adaptadas ao clima é um exemplo de iniciativas que podem contribuir claramente para a atenuação das alterações climáticas. Muitos aeroportos aplicam programas ambiciosos que contribuem para reduzir significativamente as emissões de dióxido de carbono dos aeroportos da Europa. Considera que a estratégia da aviação deve ter em conta a responsabilidade e o potencial dos órgãos de poder local e regional para contribuir ativamente para a redução das emissões de dióxido de carbono relacionadas com a aviação;

24. estima que o ruído da aviação é o principal desafio a enfrentar para que o setor europeu da aviação continue a desenvolver-se. Mostra-se surpreendido por uma questão tão primordial para a aviação como esta ser abordada de forma tão deficiente. O ruído dos aviões causa problemas de saúde e uma redução importante do bem-estar. Os órgãos de poder local e regional, dada a sua responsabilidade pela saúde, segurança e bem-estar dos seus cidadãos e pelo ordenamento do território, desempenham um papel central na gestão das situações de ruído nas imediações dos aeroportos e do conflito de interesses daí resultante;

25. entende ainda que falta uma análise mais aprofundada de todos os aspetos do impacto ambiental da aviação, principalmente das emissões para a atmosfera de óxidos de nitrogénio e partículas. A estratégia faz referência aos resultados esperados de projetos de investigação e desenvolvimento, como o Clean Sky e a SESAR, e assinala que um relatório anual sobre o ambiente permitirá que a UE, os Estados-Membros e a indústria controlem melhor o desempenho ambiental do setor do transporte aéreo e avaliem a eficácia das diferentes medidas. Acolhe com satisfação a elaboração deste tipo de avaliação sistemática, coerente e periódica do desempenho ambiental. Para os órgãos de poder local e regional é muito útil ter acesso a dados recolhidos num nível geográfico inferior;

26. considera que a Estratégia da Aviação deve destacar expressamente o papel central dos órgãos de poder local e regional e insta ao desenvolvimento de formas eficazes de cooperação entre os gestores aeroportuários e os órgãos de poder local e regional. Importa salientar os exemplos positivos a fim de incentivar e apoiar essa evolução;

27. estima que, no tocante ao impacto ambiental, há duas abordagens de base que devem ser complementares entre si. A primeira consiste em limitar as emissões na fonte e, neste sentido, as normas e instrumentos de controlo internacionais revestem grande importância. A segunda consiste em limitar as emissões locais ou o seu impacto através de um ordenamento do território eficaz, e de outras medidas, ao nível local e regional numa cooperação entre os órgãos de poder local e regional e representantes dos aeroportos e do setor da aviação. No entanto, a importância do planeamento a nível local e regional e o papel fundamental dos órgãos de poder local e regional neste contexto não são de todo contemplados na estratégia, o que é uma lacuna grave.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu  
Markku MARKKULA

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SESD)**

(2017/C 088/15)

<p><b>Relator:</b> Hans-Jörg Duppré (DE-PPE), presidente do distrito de Südwestpfalz</p> <p><b>Texto de referência:</b> Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 com vista à criação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos</p> <p align="right">COM(2015) 586 final</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**I. RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO**

**Alteração 1**

Considerando 6

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
<p>A recente crise demonstrou que o funcionamento do mercado interno pode ser ameaçado, existindo um risco cada vez maior de fragmentação financeira. A falência de um banco de dimensão relativamente grande em relação ao setor bancário nacional ou a falência simultânea de uma parte do setor bancário nacional pode fazer com que os SGD nacionais estejam vulneráveis a grandes choques locais, mesmo com os mecanismos de financiamento adicionais previstos na Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho. Esta vulnerabilidade dos SGD nacionais a grandes choques locais pode contribuir para uma retroação negativa entre os bancos e as respetivas dívidas soberanas, o que prejudica a homogeneidade da proteção dos depósitos, contribui para a falta de confiança entre os depositantes e tem como consequência a instabilidade do mercado.</p>	<p>A recente crise demonstrou que o funcionamento do mercado interno pode ser ameaçado, existindo um risco cada vez maior de fragmentação financeira. A falência de um banco de dimensão relativamente grande em relação ao setor bancário nacional ou a falência simultânea de uma parte do setor bancário nacional pode fazer com que os SGD nacionais estejam vulneráveis a grandes choques locais, mesmo com os mecanismos de financiamento adicionais previstos na Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, <b>enquanto os sistemas de garantia de depósitos nacionais previstos na diretiva não tiverem sido plenamente estabelecidos ou suficientemente assegurados em termos financeiros</b>. Esta vulnerabilidade dos SGD nacionais a grandes choques locais pode contribuir para uma retroação negativa entre os bancos e as respetivas dívidas soberanas, o que prejudica a homogeneidade da proteção dos depósitos, contribui para a falta de confiança entre os depositantes e tem como consequência a instabilidade do mercado.</p>

**Justificação**

A alteração visa clarificar que os sistemas nacionais de garantia de depósitos, previstos pela Diretiva 2014/49/UE e que deverão ser transpostos para a legislação nacional, são particularmente vulneráveis se não forem plenamente aplicados e se os fundos nacionais não tiverem meios suficientes.

**Alteração 2**

Considerando 8

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
<p>Embora a Diretiva 2014/49/UE melhore significativamente a capacidade dos sistemas nacionais de compensarem os depositantes, <b>são</b> necessários mecanismos de garantia de depósitos mais eficientes a nível da União Bancária com vista a garantir meios financeiros suficientes para fundamentar a confiança de todos os depositantes e, assim, salvaguardar a estabilidade financeira. <b>O</b> SESD aumentará a resiliência da União Bancária contra futuras crises mediante uma maior repartição dos riscos e oferecerá proteção idêntica aos depositantes segurados, apoiando o bom funcionamento do mercado interno.</p>	<p>Embora a Diretiva 2014/49/UE melhore significativamente a capacidade dos sistemas nacionais de compensarem os depositantes, <b>podem ser</b> necessários mecanismos de garantia de depósitos mais eficientes a nível da União Bancária com vista a garantir meios financeiros suficientes para fundamentar a confiança de todos os depositantes e, assim, salvaguardar a estabilidade financeira. <b>Um</b> SESD <b>funcional</b> aumentará a resiliência da União Bancária contra futuras crises mediante uma maior repartição dos riscos e oferecerá proteção idêntica aos depositantes segurados, apoiando o bom funcionamento do mercado interno. <b>Isto pressupõe, no entanto, que em todos os Estados-Membros se criem as mesmas condições, através da aplicação da Diretiva 2014/49/UE, o que será confirmado por uma avaliação a realizar pela Comissão Europeia até 31 de dezembro de 2016, sob a forma de um relatório. Em conformidade com as suas orientações para legislar melhor, a Comissão realizará, até à mesma data, uma avaliação de impacto da proposta, que também deverá ter em conta, designadamente, aspetos relacionados com a proteção institucional.</b></p>

**Justificação**

A Diretiva 2014/49/UE prevê, no artigo 19.º, n.º 5, que a Comissão Europeia deve apresentar, até 2019, um relatório sobre o funcionamento dos sistemas de garantia nacionais no âmbito de um sistema europeu. Uma vez que a proposta de regulamento ora publicada foi apresentada antes dessa publicação e se baseia diretamente em SGD nacionais funcionais, o relatório da Comissão Europeia deve ser apresentado ainda este ano, a fim de permitir uma discussão concreta. O mesmo se aplica à avaliação de impacto a realizar.

**Alteração 3**

Considerando 15

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
<p>A fim de assegurar a igualdade de condições de concorrência em todo o mercado interno, o presente regulamento é coerente com a Diretiva 2014/49/UE. Complementa as regras e os princípios dessa diretiva para garantir o bom funcionamento do SESD e que este dispõe de financiamento adequado. O direito material em termos de garantia de depósitos a aplicar no contexto do SESD será, portanto, coerente com o aplicável pelos SGD nacionais ou as autoridades designadas dos Estados-Membros não participantes, harmonizado pela Diretiva 2014/49/UE.</p>	<p>A fim de assegurar a igualdade de condições de concorrência em todo o mercado interno, o presente regulamento é coerente com a Diretiva 2014/49/UE. Complementa as regras e os princípios dessa diretiva para garantir o bom funcionamento do SESD e que este dispõe de financiamento adequado. <b>Tem em conta, em especial, a interdependência entre a estabilidade da economia e o funcionamento dos bancos locais e regionais, bem como dos bancos de fomento. Estas instituições devem, em primeiro lugar, apoiar financeiramente as medidas de fomento a nível local, regional e nacional.</b> O direito material em termos de garantia de depósitos a aplicar no contexto do SESD será, portanto, coerente com o aplicável pelos SGD nacionais ou as autoridades designadas dos Estados-Membros não participantes, harmonizado pela Diretiva 2014/49/UE.</p>

**Justificação**

A alteração visa assegurar que o papel dos bancos públicos é suficientemente tido em conta na proposta.

**Alteração 4**

Artigo 1.º, n.º 3

<i>Texto da proposta da Comissão</i>	<i>Alteração proposta pelo CR</i>
<p>O artigo 2.º passa a ter a seguinte redação:</p> <p>«Artigo 2.º</p> <p><b>Âmbito de aplicação</b></p> <p>1. Para efeitos do MUR, o presente regulamento é aplicável às seguintes entidades:</p> <p>a) Instituições de crédito estabelecidas num Estado-Membro participante;</p> <p>b) Empresas-mãe, incluindo companhias financeiras ou companhias financeiras mistas estabelecidas num Estado-Membro participante, caso estejam sujeitas a supervisão em base consolidada realizada pelo BCE nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea g), do Regulamento (UE) n.º 1024/2013;</p> <p>c) Empresas de investimento e instituições financeiras estabelecidas num Estado-Membro participante, caso estejam sujeitas a supervisão em base consolidada da empresa-mãe realizada pelo BCE nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea g), do Regulamento (UE) n.º 1024/2013.</p> <p>2. Para efeitos do SESD, o presente regulamento é aplicável às seguintes entidades:</p> <p>a) Os sistemas de garantia de depósitos participantes, na aceção do artigo 3.º, n.º 1-A, ponto 1;</p> <p>b) As instituições de crédito associadas aos sistemas de garantia de depósitos participantes.</p> <p>Sempre que o presente regulamento crie direitos ou obrigações para um SGD participante administrado por uma autoridade designada definida no artigo 2.º, n.º 1, ponto 18, da Diretiva 2014/49/UE, considera-se que os direitos e obrigações são os da autoridade designada.»</p>	<p>O artigo 2.º passa a ter a seguinte redação:</p> <p>«Artigo 2.º</p> <p><b>Âmbito de aplicação</b></p> <p>1. Para efeitos do MUR, o presente regulamento é aplicável às seguintes entidades:</p> <p>a) Instituições de crédito estabelecidas num Estado-Membro participante;</p> <p>b) Empresas-mãe, incluindo companhias financeiras ou companhias financeiras mistas estabelecidas num Estado-Membro participante, caso estejam sujeitas a supervisão em base consolidada realizada pelo BCE nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea g), do Regulamento (UE) n.º 1024/2013;</p> <p>c) Empresas de investimento e instituições financeiras estabelecidas num Estado-Membro participante, caso estejam sujeitas a supervisão em base consolidada da empresa-mãe realizada pelo BCE nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea g), do Regulamento (UE) n.º 1024/2013.</p> <p>2. Para efeitos do SESD, o presente regulamento é aplicável às seguintes entidades:</p> <p>a) Os sistemas de garantia de depósitos participantes, na aceção do artigo 3.º, n.º 1-A, ponto 1;</p> <p>b) As instituições de crédito associadas aos sistemas de garantia de depósitos participantes.</p> <p><b>3. Para efeitos do SESD, o presente regulamento não é aplicável aos bancos de fomento na aceção do artigo 3.º, n.º 1, ponto 16 [novo].</b></p> <p>Sempre que o presente regulamento crie direitos ou obrigações para um SGD participante administrado por uma autoridade designada definida no artigo 2.º, n.º 1, ponto 18, da Diretiva 2014/49/UE, considera-se que os direitos e obrigações são os da autoridade designada.»</p>

**Justificação**

Os bancos de fomento são muito diferentes dos modelos bancários habituais. Embora se refinanciem no mercado de capitais, devido à natureza, ao volume de capital e ao modo de funcionamento, o seu risco de insolvência é muito baixo. Por conseguinte, devem estar isentos dos requisitos referentes ao sistema de garantia de depósitos.

**Alteração 5**

Artigo 1.º, n.º 4

<b>Texto da proposta da Comissão</b>	<b>Alteração proposta pelo CR</b>
<p>O artigo 3.º é alterado do seguinte modo:</p> <p>a) No n.º 1, são aditados os seguintes pontos 55, 56 e 57:</p> <p>«55) “Sistemas de garantia de depósitos participantes” ou “SGD participantes”, os sistemas de garantia de depósitos, definidos no artigo 2.º, n.º 1, ponto 1, da Diretiva 2014/49/UE, que são introduzidos e reconhecidos oficialmente num Estado-Membro participante;</p> <p>56) “Caso de reembolso”, a ocorrência de depósitos indisponíveis, definidos no artigo 2.º, n.º 1, ponto 8, da Diretiva 2014/49/UE, em relação a uma instituição de crédito associada a um SGD participante;</p> <p>57) “Meios financeiros disponíveis do FSD”, numerário, depósitos e ativos de baixo risco que podem ser liquidados num prazo não superior ao referido no artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2014/49/UE.»;</p>	<p>O artigo 3.º é alterado do seguinte modo:</p> <p>a) No n.º 1, são aditados os seguintes pontos <b>16 (novo)</b>, 55, 56 e 57:</p> <p><b>16) [novo] «banco de fomento», qualquer empresa ou entidade instituída pela administração central ou regional de um Estado-Membro que concede empréstimos de fomento de forma não concorrencial, sem fins lucrativos, a fim de promover os objetivos de política pública dessa administração, na condição de que essa administração tenha a obrigação de proteger a base económica da empresa ou entidade e de manter a sua viabilidade ao longo do seu ciclo de vida, ou que 90 %, no mínimo, do seu financiamento inicial ou do empréstimo de fomento que concede, seja direta ou indiretamente garantido pela administração central ou regional do Estado-Membro;</b></p> <p>«55) “Sistemas de garantia de depósitos participantes” ou “SGD participantes”, os sistemas de garantia de depósitos, definidos no artigo 2.º, n.º 1, ponto 1, da Diretiva 2014/49/UE, que são introduzidos e reconhecidos oficialmente num Estado-Membro participante;</p> <p>56) “Caso de reembolso”, a ocorrência de depósitos indisponíveis, definidos no artigo 2.º, n.º 1, ponto 8, da Diretiva 2014/49/UE, em relação a uma instituição de crédito associada a um SGD participante;</p> <p>57) “Meios financeiros disponíveis do FSD”, numerário, depósitos e ativos de baixo risco que podem ser liquidados num prazo não superior ao referido no artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2014/49/UE.»;</p>

**Justificação**

Para efeitos de uniformidade, é preferível utilizar a definição do Regulamento (UE) 2015/63, artigo 3.º, n.º 27, uma vez que contém todos os elementos essenciais e deveria evitar-se diferentes definições em atos jurídicos.

## Alteração 6

Artigo 74.º-C, n.º 5

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
<p>A Comissão <b>fica habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 93.º</b>, para especificar o método baseado nos riscos de cálculo das contribuições, nos termos do n.º 2 do presente artigo.</p>	<p>A Comissão <b>apresenta propostas</b> para especificar o método baseado nos riscos de cálculo das contribuições, nos termos do n.º 2 do presente artigo.</p>
<p><b>Adota um primeiro ato delegado</b> que <b>especifica</b> o método de cálculo das contribuições a pagar aos SGD participantes e, em relação apenas ao período de resseguro, ao FSD. <b>Neste ato delegado, o</b> cálculo deve basear-se no montante de depósitos cobertos e no grau de risco incorrido por cada instituição de crédito em relação a todas as outras instituições de crédito associadas ao mesmo SGD participante.</p>	<p><b>Propõe uma regulamentação</b> que <b>especifique</b> o método de cálculo das contribuições a pagar aos SGD participantes e, em relação apenas ao período de resseguro, ao FSD. <b>O</b> cálculo deve basear-se no montante de depósitos cobertos e no grau de risco incorrido por cada instituição de crédito em relação a todas as outras instituições de crédito associadas ao mesmo SGD participante. <b>Ter-se-ão igualmente em conta outros sistemas de garantia nacionais voluntários.</b></p>
<p><b>Adota um segundo ato delegado</b> que <b>especifica</b> o método de cálculo das contribuições a pagar ao FSD a partir do período de cosseguro. <b>Neste segundo ato delegado, o</b> cálculo deve basear-se no montante de depósitos cobertos e no grau de risco incorrido por cada instituição de crédito em relação a todas as outras instituições de crédito a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, alínea b). Ambos os atos delegados devem incluir uma fórmula de cálculo, indicadores específicos, classes de risco para os membros, limiares para as ponderações de risco aplicadas a classes de risco específicas e outros elementos considerados necessários. O grau de risco deve ser avaliado com base nos seguintes critérios:</p>	<p><b>Propõe uma segunda regulamentação</b> que <b>especifique</b> o método de cálculo das contribuições a pagar ao FSD a partir do período de cosseguro. <b>O</b> cálculo deve basear-se no montante de depósitos cobertos e no grau de risco incorrido por cada instituição de crédito em relação a todas as outras instituições de crédito a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, alínea b). Ambos os atos delegados devem incluir uma fórmula de cálculo, indicadores específicos, classes de risco para os membros, limiares para as ponderações de risco aplicadas a classes de risco específicas e outros elementos considerados necessários. O grau de risco deve ser avaliado com base nos seguintes critérios:</p>
<p>a) O nível de capacidade de absorção de perdas da instituição;</p>	<p>a) O nível de capacidade de absorção de perdas da instituição;</p>
<p>b) A capacidade da instituição para cumprir as suas obrigações a curto e longo prazo;</p>	<p>b) A capacidade da instituição para cumprir as suas obrigações a curto e longo prazo;</p>
<p>c) A estabilidade e a variedade das fontes de financiamento das instituições e os seus ativos com elevada liquidez e não onerados;</p>	<p><b>c) A existência de um sistema funcional de proteção institucional nos termos do artigo 113.º, n.º 7, do Regulamento (UE) n.º 575/2013 relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento, bem como do artigo 4.º da Diretiva 2014/49/UE relativa aos sistemas de garantia de depósitos;</b></p>
<p>d) A qualidade dos ativos da instituição;</p>	<p><b>d) A estabilidade e a variedade das fontes de financiamento das instituições e os seus ativos com elevada liquidez e não onerados;</b></p>
<p>e) A gestão e o modelo empresarial da instituição;</p>	<p>e) A qualidade dos ativos da instituição;</p>
<p>f) O grau em que os ativos da instituição estão onerados.</p>	<p><b>f) A gestão e o modelo empresarial da instituição;</b></p>
	<p><b>g) O grau em que os ativos da instituição estão onerados.</b></p>

### **Justificação**

As alterações visam adaptar o método de cálculo no que se refere às instituições de crédito com sistemas de garantia voluntários. Importa garantir que o incentivo para a manutenção de regimes voluntários (suplementares) não seja comprometido por uma dupla obrigação de pagamento. Além disso, há que clarificar que o método de cálculo não deve ser escolhido apenas pela Comissão Europeia, mas deve resultar de um processo legislativo ordinário.

## **II. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

### **Observações preliminares**

1. reconhece que a crise económica global gerou na população uma maior desconfiança em relação a grande parte do setor bancário. A especulação de alto risco de alguns grandes bancos contribuiu significativamente para a crise, ou foi mesmo uma das muitas causas do colapso do sistema financeiro. Também os «resgates» dos bancos sistémicos, embora necessários do ponto de vista económico, deram origem a fortes críticas por parte dos cidadãos quanto à responsabilidade dos Estados-Membros pelas atividades de risco das instituições financeiras, a maior parte das quais privadas. Urge, pois, assegurar que as propostas relativas a um sistema europeu de seguro de depósitos reforcem na mesma medida em todos os Estados-Membros a confiança dos cidadãos no setor bancário europeu;
2. salienta que existe uma relação clara entre a estabilidade económica dos Estados-Membros e a estabilidade dos bancos neles estabelecidos. Por esta razão, o sistema de uma união bancária europeia não deve ser visto isoladamente, devendo ser sempre acompanhado por medidas de governação económica a nível dos Estados-Membros para estabelecer e assegurar a estabilidade económica. Em alguns Estados-Membros, as regras nacionais em matéria de insolvência, por exemplo, originam processos excessivamente longos, resultando em atrasos consideráveis na obtenção de títulos executivos. Estas regras são contrárias aos objetivos da proposta da Comissão, pois tornam mais difícil a resolução dos bancos, se não mesmo impossível na prática, caso incorram em responsabilidade;
3. saúda, neste contexto, os esforços da Comissão Europeia no domínio da união bancária, que deverá restabelecer a confiança dos cidadãos. A crise bancária e financeira veio expor certas deficiências do sistema bancário que deveriam ter sido eliminadas na fase seguinte. A Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos (DSGD), de 2014, e a Diretiva relativa à recuperação e à resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento (DRRB) contribuíram para domínios essenciais, mas ainda não foram transpostas em todos os Estados-Membros. A este respeito, importa igualmente notar que a proposta prevê que os Estados-Membros continuem a aplicar os fundos nacionais de garantia de depósitos que já tenham criado para além do fundo europeu comum, pelo menos até alcançarem um seguro integral ao abrigo do sistema europeu de seguro de depósitos (SESD);
4. reconhece que a transição de um sistema nacional de garantia de depósitos para um sistema europeu é um passo fundamental, tratando-se de um processo que, embora arriscado, poderia, por princípio, garantir a segurança dos depósitos aos cidadãos da União Europeia. Tal pressupõe, todavia, que a Comissão realize primeiro uma avaliação de impacto, que a DSGD seja aplicada em todos os Estados-Membros e que os riscos existentes sejam minimizados. Só assim o sistema poderá reforçar não só a proteção dos depósitos, mas também a estabilidade financeira, e continuar a reduzir a ligação entre os bancos e a dívida soberana;
5. considera que todos os Estados-Membros deveriam aplicar primeiro a DSGD antes de se ponderar a criação de um sistema europeu de seguro de depósitos. Este aspeto é particularmente relevante tendo em conta os requisitos harmonizados para o financiamento dos sistemas de garantia de depósitos e a possibilidade de utilização dos fundos (incluindo medidas preventivas e de proteção institucional). A criação de um sistema europeu de seguro de depósitos sem assegurar previamente a harmonização dos sistemas de garantia nacionais retiraria aos Estados-Membros que ainda não transpuseram a DSGD os incentivos à sua aplicação. O SESD não pode, em caso algum, imputar a fundos estáveis e eficientes a responsabilidade por sistemas instáveis sem ter alguma influência na gestão dos seus riscos. Neste contexto, há que recordar que a própria DSGD prevê, até 2019, um relatório sobre a cooperação entre sistemas nacionais de garantia de depósitos. Um tal relatório constituiria uma condição prévia para a introdução de um sistema europeu de seguro de depósitos;

6. reitera, neste contexto, as declarações feitas no parecer sobre o Seguimento do Relatório dos Cinco Presidentes sobre «Concluir a União Económica e Monetária»;

7. observa que os bancos nos Estados-Membros diferem fortemente quanto à forma, à dimensão e ao modo de trabalhar. Além disso, existem também diversos modelos de estruturas de propriedade e de apoio, o que, por sua vez, pode conduzir a grandes diferenças na orientação estratégica, nos riscos assumidos e na operação no mercado;

8. considera que a diversificação dos modelos em tempos de crise pode constituir uma vantagem. As diferentes especificidades nacionais e regionais exigem amiúde estratégias adaptadas especificamente a cada situação. A fim de contribuir não só para manter mas também para reforçar a competitividade da UE e dos seus Estados-Membros, os sistemas existentes e que funcionem adequadamente devem ser integrados num sistema europeu de seguro de depósitos;

9. considera ainda que os bancos europeus desempenham um papel importante para as empresas dentro e fora da União Europeia e, como base da economia europeia, contribuem para o funcionamento do mercado interno europeu. Uma confiança efetiva dos cidadãos e das empresas nos bancos e nas instituições financeiras constitui uma base essencial para os investimentos públicos e privados nos Estados-Membros;

#### **Papel dos bancos públicos na UE**

10. reconhece que, apesar dos efeitos devastadores da crise bancária sobre a economia europeia e as instituições de vários Estados-Membros, uma série de exemplos demonstra que a proteção dos ativos dos cidadãos foi devidamente assegurada, mesmo nessa situação;

11. reitera que os bancos locais e regionais públicos mantiveram a confiança dos cidadãos mesmo durante a crise bancária e económica, graças aos seus objetivos e à sua implantação a nível local;

12. confirma que os bancos locais e regionais, em princípio, atuam sem fins lucrativos e no interesse geral dos cidadãos. Tal como os bancos de fomento nos Estados-Membros, os bancos locais e regionais também atuam sobretudo para capacitar os cidadãos e as empresas a nível local. Em cooperação com os órgãos de poder local e regional, contribuem significativamente para a construção e manutenção de infraestruturas de base, bem como para o financiamento das PME, das microempresas e das empresas em fase de arranque;

13. observa que as atividades dos bancos do setor público estão muito menos expostas a riscos e são regulamentadas ao nível nacional e local, o que em princípio previne a acumulação de operações arriscadas ou de outros riscos associados às atividades dos bancos comerciais. Os bancos públicos não tiveram qualquer responsabilidade pelo desencadear da crise económica. Pelo contrário, asseguraram muitas vezes o financiamento do setor público, enquanto os outros intervenientes dos mercados financeiros entravam em colapso;

14. solicita, por conseguinte, que as propostas da Comissão Europeia não resultem num tratamento desfavorável dos bancos locais e regionais públicos. A organização e o funcionamento deste tipo de bancos não podem colocá-los em desvantagem em relação aos grandes bancos com atividades transfronteiras. O mesmo se aplica aos bancos de fomento públicos, que, devido à sua finalidade e ao seu funcionamento, diferem de outras instituições financeiras. Estas diferenças devem ser tidas em conta também ao calcular as taxas das contribuições;

15. observa que os sistemas de garantia nacionais mais abrangentes, que incluam, por exemplo, a proteção institucional, representam em muitos casos um complemento útil a uma mera garantia de depósitos. Um tal sistema, que, em casos graves, proteja não só os ativos do cidadão mas toda a instituição, apoiando os bancos participantes, reforça tanto a confiança dos cidadãos como a economia. Além disso, no contexto de um sistema deste tipo, minimiza-se o impacto de uma reestruturação nos mercados;

16. assinala explicitamente, neste contexto, que a proposta da Comissão não pode levar a que as contribuições para um fundo europeu de seguro de depósitos sobrecarreguem consideravelmente as instituições pertencentes a um sistema de proteção institucional que funcione, pondo, dessa forma, em causa a existência destes sistemas de proteção institucional, de eficácia comprovada;

### **Ter mais devidamente em conta as orientações para legislar melhor**

17. recorda que, em 19 de maio de 2015, a Comissão Europeia apresentou orientações para um novo sistema com vista a legislar melhor. No âmbito das disposições estabelecidas, antes da publicação de uma proposta devem ser consultadas as partes interessadas, sob a forma de uma consulta pública, sobre os eventuais elementos da proposta. Porém, esta forma de consulta pública, que contribui significativamente para legitimar todos os atos legislativos europeus, mas também nacionais ou regionais, foi omitida na presente proposta relativa ao SESD;

18. critica o facto de a fundamentação apresentada não satisfazer os critérios nos termos dos artigos 2.º e 5.º do Protocolo relativo à aplicação do princípio da subsidiariedade (Protocolo n.º 2 do Tratado da União Europeia) e de não ter sido realizada uma avaliação de impacto antes da publicação da proposta. As avaliações de impacto são essenciais para legislar melhor. Sem avaliação prévia do impacto económico, mas também social e político, de uma proposta legislativa, corre-se o risco não só de custos consideráveis como também de consequências indesejáveis. Além disso, a publicação dos resultados dessas avaliações contribui, de forma não desprezível, para melhorar a transparência legislativa;

19. insta, por isso, a Comissão Europeia a corrigir o procedimento em falta e a apresentar uma justificação relativa à subsidiariedade antes de a proposta ser debatida pelas instituições envolvidas no processo legislativo. Só depois de uma avaliação completa de todas as alternativas legislativas e das implicações da proposta é que as instituições implicadas poderão chegar a resultados concretos. Há sérias dúvidas quanto à conformidade da proposta da Comissão com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;

20. salienta, neste contexto, que as propostas da Comissão Europeia não tiveram em conta os sistemas de proteção institucional. Prevê-se que, no quadro da aplicação da diretiva que recodifica a garantia de depósitos criada em 2014, os efeitos para os Estados-Membros que já têm este tipo de sistemas sejam significativos. Neste contexto, a Comissão Europeia é convidada a explicar o modo como estes sistemas serão abordados nas novas propostas;

21. solicita que as quotas reais para calcular as contribuições sejam incluídas na própria proposta, e não em atos delegados a adotar pela Comissão. A base de cálculo tem um importante efeito de alavanca sobre as instituições financeiras e a estabilidade dos sistemas de garantia de depósitos e, por conseguinte, deve ser decidida com a participação do Conselho e do Parlamento Europeu;

### **Uma base jurídica adequada para um sistema europeu de seguro de depósitos**

22. é de opinião que a base jurídica para este tipo de proposta deve ser não o artigo 114.º do TFUE mas a cláusula do artigo 352.º do TFUE relativa às competências não previstas nos Tratados. O artigo 114.º do TFUE prevê a adoção de medidas de harmonização das disposições legislativas e administrativas para a realização do mercado interno. No entanto, tal não justifica uma competência legislativa geral da União Europeia para o mercado interno e serve apenas para corrigir as deficiências no funcionamento do mercado interno devidas a normas nacionais divergentes;

23. considera que a proposta relativa ao sistema europeu de seguro de depósitos visa, principalmente, a estabilidade financeira como base para as políticas económica e monetária da União Europeia e, por conseguinte, deve ser utilizado como base jurídica o artigo 352.º do TFUE;

### **Política financeira europeia — prioridade à proteção dos ativos**

24. insta, em primeiro lugar, à eliminação dos riscos restantes nos balanços dos bancos antes da criação de um sistema europeu de seguro de depósitos. As propostas apresentadas até à data pela Comissão Europeia neste domínio não são suficientemente precisas. Porém, como é lógico, um sistema de seguro de depósitos harmonizado pressupõe medidas concretas de redução dos riscos que, em todo o caso, devem ser apresentadas pela Comissão antes de qualquer novo debate sobre as propostas;

25. considera que não pode haver uma solução única, devido à diversidade das estruturas do setor bancário dos Estados-Membros. Será mais adequado que os sistemas que funcionam sejam mantidos e integrados num sistema europeu. A proposta não deve, em circunstância alguma, implicar uma reorganização de todos os sistemas dos Estados-Membros, o que acarretaria custos significativos e, sobretudo, também uma incerteza acentuada quanto à funcionalidade e à segurança dessas disposições;

26. solicita uma política bancária europeia que proteja plenamente os cidadãos da União Europeia e os seus bens. Um sistema deste tipo deve, em primeiro lugar, restaurar e manter a confiança dos cidadãos no funcionamento do sistema financeiro e nos mercados. Por outro lado, um sistema europeu de seguro de depósitos não pode promover a especulação de alto risco nem apoiá-la de forma alguma. Pelo contrário, a prioridade reside na promoção de uma política financeira sólida, com modelos institucionais razoáveis de um ponto de vista macroeconómico;

27. considera, além disso, que um sistema europeu de seguro de depósitos não pode dar origem ao tratamento desfavorável de instituições financeiras que atuem de forma conservadora. Os bancos que estão envolvidos principalmente em operações de alto risco deveriam cumprir requisitos suplementares, para além de darem um maior contributo para o seguro dos depósitos, a fim de excluir a possibilidade de transferência da responsabilidade para as instituições de pequena dimensão, que operam principalmente em contextos de baixo risco ou só são ativas a nível local no financiamento da economia real;

28. critica o facto de a proposta de regulamento da Comissão não conter informações suficientemente pormenorizadas no que diz respeito à utilização correta do sistema europeu de seguro de depósitos proposto. Desta forma, não é claro se, em que momento e em que medida se podem utilizar os fundos para medidas preventivas ou alternativas. Embora uma simples proteção dos depósitos possa compensar os ativos dos depositantes até ao limite do seguro, não evita a responsabilidade em si incorrida por incumprimento. Tanto de um ponto de vista económico como político, a prioridade máxima deve ser dada à prevenção da responsabilidade por incumprimento.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação da UE para a economia circular**

(2017/C 088/16)

**Relatora:** Babette Winter (DE-PSE), secretária de Estado para a Europa e a Cultura da Chancelaria do Estado Federado da Turíngia

**Texto de referência:** Comunicação da Comissão — Fechar o ciclo — plano de ação da UE para a economia circular

COM(2015) 614 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

**Observações na generalidade**

1. saúda os esforços da Comissão no sentido de criar, através de um modelo circular mais sólido capaz de preservar o valor de produtos, materiais e recursos ao longo do ciclo de vida, uma economia sustentável, hipocarbónica, tecnologicamente avançada, eficiente em termos de recursos, gerando, a longo prazo, vantagens competitivas e postos de trabalho na Europa;
2. salienta que as ações devem ter o mesmo enquadramento em todos os Estados-Membros para alcançar os objetivos definidos, permitindo assim, de acordo com a Iniciativa Emprego Verde e a Agenda para novas competências na Europa <sup>(1)</sup>, gerar novas oportunidades de emprego nos novos nichos de emprego criados pela economia circular (construção ecologicamente sustentável, gestão de resíduos, etc.) e qualificar os trabalhadores em função das necessidades. Através de medidas de apoio e de formação adequadas será possível reintegrar no mundo do trabalho muitos desempregados e oferecer novas possibilidades de emprego aos outros;
3. salienta que muitos problemas desencadeados pela produção e pelo consumo na UE têm repercussões noutras zonas do planeta, em especial países em desenvolvimento e emergentes, e que, mediante alterações à produção e ao consumo, também podem ser esperados efeitos positivos nessas regiões. O CR compromete-se a assumir a responsabilidade política, económica e social que daqui advém para a UE e recomenda, por conseguinte, também no contexto da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2016, que se dê prioridade às iniciativas que garantam que, a nível internacional, são adotadas as medidas necessárias para proteger e conservar os recursos fora da UE;
4. sublinha que, para atingir a ambiciosa meta de criar uma economia circular fechada, será necessária a vontade política de todos os níveis envolvidos para adotar as medidas necessárias. Aqui se incluem a conceção ecológica de produtos e serviços, ações para evitar a produção de resíduos, reciclagem, recuperação e reutilização de materiais e componentes, bem como a redução de substâncias nocivas e o reprocessamento de substâncias difíceis, a fim de melhorar a reparabilidade, a reciclabilidade, a possibilidade de modernização e a durabilidade. É também necessária uma mudança com carácter duradouro na perceção da opinião pública sobre este tema e no comportamento dos consumidores, assim como a criação de um mercado estável para os produtos e materiais derivados de matérias-primas secundárias;
5. apoia as conclusões do Conselho relativas ao plano de ação da UE para a economia circular <sup>(2)</sup>, que instam a uma aplicação atempada e ambiciosa do plano de ação da Comissão Europeia para a economia circular e reconhecem que a transição para uma economia circular exige um compromisso e uma ação a longo prazo, num vasto leque de políticas da UE, e a todos os níveis de governo nos Estados-Membros, incluindo o diálogo ativo de todos os níveis de governo com os intervenientes económicos e sociais e os cidadãos;

<sup>(1)</sup> COM(2014) 446 final, COM(2016) 381 final.

<sup>(2)</sup> Conclusões do Conselho (Ambiente) de 20 de junho de 2016, [http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/env/2016/06/st10444\\_en16\\_pdf](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/env/2016/06/st10444_en16_pdf)

6. assinala, a este respeito, que a gestão dos resíduos é efetuada muitas vezes como serviço de interesse económico geral na aceção do artigo 14.º do TFUE, e que o Protocolo n.º 26 relativo aos Serviços de Interesse Geral confere nomeadamente aos órgãos de poder local e regional uma margem de apreciação considerável. Dessa forma, é possível desenvolver e aplicar as melhores soluções regionais e locais de gestão dos resíduos;
7. assinala que a colaboração eficaz entre atores e setores é imprescindível para instituir uma economia circular a grande escala. A criação de plataformas e agrupamentos nos vários setores em que há uma interação entre empresas e decisores políticos pode resultar no desenvolvimento conjunto de produtos, na transparência possibilitada pela informática e pelo intercâmbio de informações, em sistemas conjuntos de recolha de dados, em normas setoriais, e na harmonização de incentivos e mecanismos de mediação;
8. entende que toda a estratégia da economia circular, tendo em vista alcançar uma verdadeira mudança de paradigma, se deverá basear na procura das melhores soluções para o ambiente ao longo de todo o ciclo de vida («cradle-to-cradle»), de preferência não vinculadas às disposições jurídicas, às estratégias e aos instrumentos em vigor, cujo desenvolvimento, adaptação ou alargamento devem ajudar à prossecução do objetivo geral;
9. manifesta a sua convicção de que tal apenas pode ser alcançado se, através de propostas a curto prazo apresentadas no plano de ação, também forem incluídos objetivos concretos e realistas a médio e longo prazo, capazes de permitir que todos os envolvidos, apoiados em bases sólidas, coloquem em marcha os planos necessários e criem as condições necessárias em termos de infraestruturas;
10. recomenda, portanto, que, face à morosidade dos processos políticos de conceção e execução, o período até 2050 <sup>(3)</sup> seja tido em conta, estabelecendo objetivos e ações intermédias para o período até 2030;
11. entende que um importante primeiro passo será realizar uma avaliação crítica da situação, de modo a determinar os pontos em que existem programas de financiamento, auxílios e medidas regulamentares que são ineficazes ou até contraproducentes, e a identificar os problemas prioritários aos quais terá de ser dada resposta e em que prazos;
12. considera que os programas de investigação, as medidas de apoio e os instrumentos voluntários, devido ao seu diminuto campo de aplicação, apenas podem ter um efeito meramente adjuvante para responder de forma adequada aos desafios com que a UE se defronta. Refira-se, como exemplo da sua reduzida eficácia, o Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS), criado há 20 anos e que, até à data, apenas foi introduzido por cerca de 4 000 empresas e organizações não comerciais, representando cerca de 10 000 edifícios em toda a UE. Contrapõem-se-lhe cerca de 30 milhões de empresas que prescindiram da utilização deste instrumento;
13. recomenda disposições legislativas ambiciosas que possam ser coadjuvadas por medidas de apoio. Aqui se incluem, de igual modo, o prosseguimento de abordagens inovadoras como, por exemplo, o programa «Top-Runner» <sup>(4)</sup>. Destas abordagens beneficiam não só os recursos naturais e o ambiente, mas também, e sobretudo, os consumidores que, a longo prazo, suportarão menores custos, bem como a economia que, perante economias concorrentes, obtém uma vantagem em matéria de inovação;
14. faz notar que muitos órgãos de poder local e regional já tomaram diversas iniciativas para promover a eficiência de recursos e a economia circular. Tais iniciativas são bons exemplos que podem ser seguidos por outras entidades. A Comissão deveria conceder apoio às plataformas existentes de intercâmbio de experiências;
15. lamenta que a educação e a sensibilização não constem do plano de ação e exorta a Comissão a desenvolver essa componente em conjunto com os Estados-Membros, os órgãos de poder local e regional e outros parceiros, e a promover o desenvolvimento e a partilha de conhecimentos e de processos adequados de eficácia comprovada, tendo em vista uma maior sensibilização; acolhe com agrado, neste contexto, a criação de módulos específicos de especialização nos cursos e formações pertinentes, em estreita colaboração entre as empresas, o setor da investigação e o setor do ensino;

<sup>(3)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 9 de julho de 2015, sobre a «Eficiência na utilização dos recursos: transição para uma economia circular» [2014/2208(INI)].

<sup>(4)</sup> CDR 140/2011.

### Conceção dos produtos e processos de produção

16. assinala que a Comissão aposta em estratégias estabelecidas e que faltam medidas concretas em muitos domínios, como, por exemplo, a adoção de critérios uniformes para a aplicação e implementação destas estratégias. As propostas legislativas anunciadas relativamente à responsabilidade alargada do produto deverão, contudo, concretizar o modo como os produtores devem internalizar todos os custos dos produtos ao longo de toda a cadeia de valor;

17. recomenda que, para atingir os objetivos globais e garantir a coerência entre todos os domínios de política, sejam incorporados na monitorização das autorizações de auxílios procedimentos para garantir que, futuramente, não são concedidos financiamentos a instalações de produção ou ao desenvolvimento de produtos que não respeitem as disposições especificadas pela conceção ecológica;

18. salienta que é necessária uma revisão aprofundada das disposições sobre conceção ecológica <sup>(5)</sup> e que cabe analisar a definição dos requisitos de conceção ecológica específicos por produto e por setor;

19. exorta, neste contexto, a Comissão Europeia a apresentar quanto antes um plano de trabalho ambicioso em matéria de conceção ecológica que execute a Diretiva 2009/125/CE (Diretiva Conceção Ecológica), que deveria abranger o período de 2015-2017;

20. sublinha que resíduos ou subprodutos provenientes do processo de fabricação podem servir de matérias-primas secundárias para outros produtos, havendo neste contexto ainda um grande potencial de simbiose industrial, tendo em vista uma verdadeira economia circular, em especial nas pequenas e médias empresas (PME), que constituem o pilar da economia de muitas regiões. A este respeito, há que reduzir o mais possível os entraves regulamentares existentes para estas PME, assim como limitá-los tanto quanto possível em qualquer futura regulamentação. Assim, há que aplicar, por exemplo, as medidas a que se refere o artigo 5.º, n.º 2, e o artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro Resíduos, que visam definir critérios para outorgar o estatuto de subproduto ou determinar o fim do estatuto de resíduo;

21. recomenda à Comissão e aos Estados-Membros que também elaborem regulamentação económica vinculativa em matéria de aprovisionamento sustentável e de cooperação ao longo das cadeias de valor, caso os compromissos voluntários assumidos não estejam a ser cumpridos em tempo adequado e em medida suficiente. Devem fazê-lo em consulta com os órgãos de poder local e regional;

22. faz notar que, independentemente da reduzida utilização do EMAS, referida no ponto 12, este instrumento tem, em princípio, grandes potencialidades para identificar e compreender fluxos de material (ineficientes e/ou prejudiciais ao ambiente) em processos (de produção), daí saudar-se a Comissão pelo facto de, no plano de ação, contemplar uma melhoria deste instrumento em benefício das empresas, em particular das PME; assinala que o EMAS é, devido à sua transparência e controlo sistémico, o único sistema de gestão que constitui uma ótima solução para verificar de forma segura tais fluxos de material;

23. recomenda, portanto, que se atribua ao EMAS, enquanto instrumento voluntário para uma verificação credível dos documentos comprovativos e dados necessários, um papel mais importante do que até aqui noutras legislações e disposições de aplicação correspondentes;

### Consumo

24. salienta que o comportamento dos consumidores e as tendências sociais têm muito maior relevância para o problema dos ciclos de vida útil cada vez mais curtos de produtos como os aparelhos eletrónicos e o vestuário do que a suposta ou real obsolescência técnica;

25. chama a atenção, perante este cenário sobretudo social e ético, para a necessidade de a Comissão, os Estados-Membros e em especial os órgãos de poder local e regional, enquanto nível político mais próximo dos cidadãos, adotarem medidas no domínio da educação, da formação e da qualificação com vista a melhorar substancialmente a perceção e a compreensão, tanto pelos cidadãos como na economia, das interdependências entre consumo sustentável e consumo não sustentável, redução dos resíduos, conservação de recursos e ambiente, responsabilidade dos produtores, conceção dos produtos e publicidade; recomenda o reforço da integração destes aspetos em programas de formação e em campanhas informativas;

<sup>(5)</sup> CDR 4083/2014, resolução do Parlamento Europeu [2014/2208 (INI)].

26. recomenda que todos os impactos ambientais dos produtos sejam tornados transparentes mediante uma rotulagem adequada, aproveitando a experiência adquirida com rótulos já existentes; o rótulo deve ser simples e compreensível e as informações nele contidas devem ser transparentes e verificáveis;

27. entende que, para este efeito, a pegada ambiental dos produtos é bastante adequada, embora alerte para o facto de ainda serem necessários consideráveis esforços para o seu desenvolvimento metodológico, além de que a pegada ambiental dos produtos apenas poderá contrapor-se eficazmente à diversidade de rótulos e consequente falta de transparência quando for de aplicação geral e obrigatória. Para tal, terá de ser fácil de gerir pelos fabricantes, sem comprometer o seu valor informativo e a sua verificabilidade, e ter em conta a sua competitividade e o princípio da proporcionalidade. Para tal contribuiria a criação de uma marca europeia que construísse uma reputação clara e positiva, abrindo as portas à economia circular. É necessária uma estratégia para a marca e a sua comunicação, aliando-lhe um plano de concretização que inclua, como, por exemplo, programas de melhoria e campanhas publicitárias a nível europeu;

28. solicita à Comissão e aos Estados-Membros que, através de uma reforma, a médio prazo, do sistema fiscal, aumente a tributação do consumo de matérias-primas primárias por comparação com as matérias-primas secundárias e as substâncias e componentes secundários reutilizáveis, por forma a aumentar significativamente o incentivo à reutilização de matérias-primas, substâncias e componentes já integrados na economia circular em vez da utilização de novas matérias-primas primárias. A Diretiva IVA da UE poderá ter de ser revista, a fim de não impedir uma diferenciação das taxas do IVA para esse efeito. A Comissão e os Estados-Membros deveriam, em colaboração com os órgãos de poder local e regional, promover mais ativamente a utilização de matérias-primas secundárias e de materiais e componentes secundários, inclusivamente através de outros instrumentos económicos adequados;

29. reconhece que o contrato público ecológico (CPE), devido à sua elevada participação no produto interno bruto, pode ser um importante impulsionador da economia circular; salienta paralelamente que os órgãos de poder local e regional detêm uma enorme participação nos contratos públicos à escala da UE, daí lhes advindo um papel essencial para o CPE. Tal constitui o estímulo de que a economia verde necessita para crescer e abre grandes possibilidades em termos de emprego, melhorando assim a implementação do Plano de Ação Verde para as PME e da Iniciativa Emprego Verde <sup>(6)</sup>;

30. verifica que continua a faltar uma substancial implementação do CPE, desde há muitos anos publicitado, daí saudar qualquer iniciativa da parte da Comissão conducente a uma aplicação mais eficiente desta política de contratos públicos; sublinha que, na contratação pública, importa ter em conta não apenas o preço mais baixo, mas a «proposta economicamente mais vantajosa», o que significa uma maior ênfase na aquisição de soluções que tenham um menor custo total do ciclo de vida, que demonstrem um forte desempenho tecnológico e que sejam em geral mais sustentáveis; este tipo de práticas devia ser incluído nos regulamentos relativos aos fundos estruturais, uma vez que, desta forma, se poderia melhorar a entrada no mercado de matérias-primas secundárias;

31. observa que, mesmo que os Estados-Membros da UE tenham aplicado as novas regras da UE relativas aos contratos públicos <sup>(7)</sup>, existem outras oportunidades de contratos públicos sustentáveis, competitivos, geradores de inovação e transparentes, por exemplo, com uma regulamentação mais inteligente e uma maior utilização de procedimentos eletrónicos; defende uma maior sensibilização dos empresários (especialmente entre as PME) para as novas oportunidades criadas pelas novas regras da UE em matéria de contratos públicos;

32. apela à Comissão e aos Estados-Membros para que apresentem orientações e propostas que induzam à utilização do CPE. O manual publicado pela Comissão «Comprar ecológico! Manual de contratos públicos ecológicos» representa, para este efeito, um bom começo. Solicita ainda que, para o referido manual, seja elaborada e regularmente atualizada uma lista das matérias-primas secundárias elegíveis para o CPE, bem como dos produtos fabricados com recurso a esses materiais;

33. solicita, tendo em conta futuras alterações ao quadro legislativo da UE que entrou em vigor em 2016, que o CPE seja obrigatoriamente considerado na adjudicação de contratos públicos, desde que estes excedam os limiares financeiros aplicáveis a um concurso à escala da UE, bem como para projetos financiados com fundos públicos. A contratação pública ecológica deverá ser sempre implementada nos programas de financiamento da UE, de modo que estes projetos possam funcionar como exemplo e incentivo à aplicação do CPE;

<sup>(6)</sup> COM(2014) 440 final, COM(2014) 446 final.

<sup>(7)</sup> Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE.

34. recomenda, por conseguinte, para salvaguarda da coerência do direito da UE e em conjugação com a recomendação precedente, que a Diretiva relativa aos contratos públicos (2014/24/UE) seja revista de forma que, na contratação pública, haja uma preferência generalizada por produtos e soluções sustentáveis e eficientes em termos de recursos, havendo necessidade de justificação no caso de estes serem rejeitados; recomenda também a adoção de um programa de monitorização que, tendo em conta toda a cadeia de valor, avalie os custos dos procedimentos de contratação pública que se baseiam exclusivamente nos ganhos a curto prazo centrados na relação qualidade-preço, e os compare com os dos contratos públicos ecológicos;

### **Recolha e tratamento de resíduos**

35. apoia a Comissão na sua pretensão de colaborar mais estreitamente com os Estados-Membros com vista a uma melhor aplicação da legislação da União Europeia relativa aos resíduos e salienta que, neste contexto, os órgãos de poder local e regional têm um importante papel a desempenhar. Assim sendo, solicita à Comissão que assegure que os Estados-Membros associam estreitamente esses órgãos às medidas técnicas e fiscais necessárias, bem como ao intercâmbio de boas práticas;

36. reitera o seu apelo à Comissão Europeia e aos Estados-Membros para que promovam a reciclagem de elevada qualidade, especialmente nas regiões menos desenvolvidas, e insta à adoção mais célere de instrumentos económicos, como, por exemplo, o princípio do poluidor-pagador ou as taxas de deposição em aterro e os sistemas de pagamento pela produção de resíduos<sup>(8)</sup>;

37. salienta que, tendo em conta as disparidades existentes entre as regiões e os Estados-Membros da UE no que respeita ao cumprimento dos objetivos estabelecidos na legislação europeia em vigor em matéria de gestão de resíduos, é essencial incentivar a cooperação e a divulgação de boas práticas neste domínio de modo a apoiar os Estados-Membros e as regiões com um desempenho menos positivo na realização dos objetivos finais, em particular, no caso das regiões com baixa densidade populacional, insulares e ultraperiféricas, com uma grande pressão demográfica e muito afastadas dos centros de tratamento, dado que nelas é praticamente impossível realizar o objetivo da eliminação total dos resíduos;

38. sublinha que há que envolver muito mais os consumidores em todas as medidas relativas à eliminação de resíduos. Para tal, os órgãos de poder local e regional responsáveis pelo tratamento dos resíduos sólidos urbanos deverão fornecer informações transparentes sobre os processos de tratamento e acompanhamento da reciclagem de todos os materiais, a fim de envolver mais estreitamente todos os consumidores na eliminação ou reciclagem dos mesmos;

39. sublinha que a existência de condições equitativas na aplicação das disposições sobre a eliminação de resíduos constitui um importante fator para a competitividade das PME no mercado interno europeu;

40. saúda os planos da Comissão no sentido de abordar o papel da valorização de resíduos para fins energéticos na política energética e climática; salienta que a base destes planos terá de ser a hierarquia dos resíduos da UE com vista a minimizar a quantidade de resíduos produzidos e o conceito do ciclo de vida; além disso, o modelo de economia circular, com elevadas taxas de reutilização e de reciclagem, não pode ser subvertido em benefício da produção de energia<sup>(9)</sup>;

41. assinala também que o tratamento em centrais térmicas altamente eficientes («waste to energy») é útil para os resíduos que não podem ser evitados ou reciclados, em especial quando tal permite uma recuperação da energia em simultâneo, evitando-se, ao mesmo tempo, o sobredimensionamento de instalações de eliminação ou incineração de resíduos;

42. apoia firmemente a intenção da Comissão Europeia de intensificar a fiscalização do cumprimento do Regulamento revisto relativo às transferências de resíduos, combatendo assim a exportação ilegal dos resíduos pós-consumidor e a transferência de resíduos para instalações de tratamento que não cumprem as normas, dentro ou fora da UE. A Comissão Europeia deve associar estreitamente os órgãos de poder local e regional competentes às suas atividades e promover o desenvolvimento de um intercâmbio eletrónico de dados para as transferências de resíduos, bem como desenvolver orientações sobre o planeamento adequado das inspeções, cuja exigência foi introduzida na última revisão da diretiva;

### **Reforçar o mercado das matérias-primas secundárias**

43. entende, no essencial, que, quando necessário, o estabelecimento de normas de qualidade deverá ser levado a cabo pelas indústrias que utilizam as matérias-primas, dado que apenas os fabricantes de produtos conhecem as características que têm de apresentar as matérias-primas e as substâncias necessárias para a sua produção; realça, porém, que neste contexto o aspeto decisivo não deve ser a origem mas a qualidade de um produto;

<sup>(8)</sup> CDR 4083/2014.

<sup>(9)</sup> CDR 3751/2013.

44. considera, no entanto, que a Comissão tem a responsabilidade de analisar e suprimir as barreiras jurídicas existentes, as quais impedem ou dificultam a utilização de matérias-primas secundárias, devendo fazê-lo desde que tal não levante questões de segurança (por exemplo, poluentes, doenças dos animais, higiene);

45. saúda a intenção da Comissão de analisar os pontos de interceção entre as legislações relativas aos produtos químicos, aos produtos e aos resíduos e entende que tal deve ocorrer o mais rapidamente possível; salienta, neste contexto, que a substituição de substâncias perigosas e tóxicas por alternativas seguras existentes ou ainda em desenvolvimento, bem como a rastreabilidade de produtos químicos perigosos na cadeia de valor e nos ciclos de materiais, são passos indispensáveis para um bom funcionamento da economia circular;

### **Domínios prioritários**

46. saúda o destaque dado pela Comissão ao setor dos plásticos, remete para o seu parecer sobre o «Livro Verde sobre uma estratégia europeia para os resíduos de plástico no ambiente»<sup>(10)</sup> e sublinha que, relativamente à utilização de plásticos em determinados domínios, terão de ser estabelecidas regras com vista a facilitar a valorização de plásticos ou reduzir a sua utilização em determinados domínios. Os plásticos que contêm substâncias nocivas para o ambiente ou a saúde não devem ser reutilizados nem revalorizados, sempre que os poluentes não possam ser removidos mediante tratamento e retirados do ciclo de vida do material, devendo ser retirados de circulação, por exemplo, mediante incineração. É importante que a Comissão tenha este aspeto em conta quando elaborar as regras e definir metas e que intervenha para assegurar que as substâncias nocivas para o ambiente e para a saúde deixam de ser utilizadas na produção primária o mais rapidamente possível;

47. assinala que muitos novos materiais compostos podem ter efeitos positivos no ambiente (como isolamento, peso inferior, etc.), mas, por outro lado, podem colocar novos desafios durante o seu ciclo de vida no que se refere à reutilização, reciclagem ou eliminação;

48. avalia criticamente o facto de os importantes temas da deposição de lixo em espaços públicos e da lixiviação de plásticos não serem abordados de forma mais aprofundada no plano de ação, pelo que insta a Comissão a ter mais em conta estes temas na estratégia para os plásticos na economia circular, anunciada para 2017, estabelecendo objetivos claros para a procura de soluções;

49. insta a Comissão e os Estados-Membros a promoverem iniciativas direcionadas para o mercado com vista a uma maior utilização de materiais reciclados, criando incentivos fiscais e económicos para que as empresas adotem modelos empresariais de economia circular e os consumidores adquiram produtos e serviços de apoio a essa economia;

50. considera a diminuição do desperdício alimentar um aspeto importante da economia circular, não só em termos económicos e ambientais, mas também éticos, remetendo a este respeito para os seus pareceres relativos ao pacote legislativo, bem como para o seu parecer de iniciativa sobre o «Desperdício alimentar»<sup>(11)</sup>;

51. não crê que as medidas para impedir o desperdício alimentar ao longo da cadeia de valor sejam assunto exclusivo dos Estados-Membros, dos órgãos de poder local e regional e das empresas, mas sim algo em que a Comissão Europeia e outras instituições da UE desempenham um papel decisivo uma vez que esta questão se articula com outros domínios políticos (por exemplo, regulamentação sanitária e defesa do consumidor, normas de comércio, subsídios agrícolas);

52. considera que é imprescindível uma avaliação abrangente do setor da construção, devido ao volume e à cada vez maior complexidade da composição dos resíduos produzidos por este setor. Justamente no caso dos produtos de construção, a conceção ecológica tem de ter em conta todo o ciclo de vida, pelo que deverá ser mais utilizada nesta categoria de produtos. Embora seja indiscutível o interesse de melhorar a eficiência na utilização dos recursos no setor da construção da UE, as diferentes abordagens nacionais públicas e privadas aumentam a complexidade do quadro de trabalho para todas as partes interessadas. A ausência de objetivos, indicadores e dados comuns e a falta de reconhecimento mútuo das diferentes abordagens poderão anular rapidamente os progressos realizados até ao momento e dar lugar a distorções no mercado interno no domínio do planeamento, conceção, construção e fabrico;

<sup>(10)</sup> CDR 3751/2013.

<sup>(11)</sup> CDR 6646/2015.

53. considera que, para aplicar os princípios da economia circular nos setores do imobiliário e da construção, é necessário conceber os projetos de forma estratificada, selecionar os materiais e componentes específicos e pensar o desmantelamento e a adaptabilidade dos edifícios logo no processo de construção. Importa, pois, envolver a indústria, redefinir os resíduos como um recurso valioso e tornar os imóveis em «bancos de materiais» para as gerações futuras. Este objetivo pode ser alcançado através da conceção de estruturas e de elementos que possam ser desmontados ou desmantelados, parcial ou integralmente, de forma a reutilizar os vários componentes, a recuperar os materiais ou a reconstruir todo o edifício noutra local;

54. salienta a importância regional da economia circular relativamente aos resíduos de construção, uma vez que estes, devido ao seu volume e peso, não se adequam, em termos económicos, a transportes de longa distância, acabando por ficar maioritariamente na sua região de origem;

55. encara o setor da construção como um importante domínio de ação das administrações públicas em todos os níveis administrativos, pois, quer enquanto proprietárias de imóveis públicos, quer também como responsáveis pela produção e conservação de infraestruturas, devem ser precursoras no que toca a permitir um acesso alargado ao mercado de processos e produtos inovadores e ecológicos, como, por exemplo, os derivados de granulados secundários provenientes de resíduos da construção de estradas e de outros tipos de construção<sup>(12)</sup>;

56. assinala que os órgãos de poder local e regional desempenham um papel particularmente importante na autorização de processos de construção e de demolição, devendo receber apoio da UE para a integração da economia circular neste setor, sob a forma de orientações;

57. reitera que a elaboração de indicadores para a avaliação do desempenho ambiental dos edifícios em função do ciclo de vida é importante para os órgãos de poder local e regional da UE, além de constituir uma condição essencial para o estabelecimento de objetivos e normas gerais, com vista à defesa do ambiente no setor da construção. Os órgãos de poder local e regional devem participar na elaboração destes indicadores<sup>(13)</sup>;

58. verifica que os fármacos e os nanomateriais, enquanto resíduos ou descargas no ambiente, são temas que não estão contemplados no plano de ação e que precisam de ser tratados a curto prazo mediante estratégias adequadas;

#### **Inovação, investimento e outras medidas horizontais**

59. congratula-se com o facto de a Comissão, no plano de ação, se comprometer a apoiar os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional, através de medidas adequadas ao reforço das suas ações em prol da economia circular, e a disponibilizar-lhes fundos para o desenvolvimento de projetos de economia circular provenientes de diferentes instrumentos financeiros da UE, tais como os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL), o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), o Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE), o programa Horizonte 2020 ou o Programa para a Competitividade das Empresas e PME (COSME); sublinha a necessidade de melhorar as sinergias entre os diversos fundos e programas e simplificar a sua utilização. Apela para que se adote uma abordagem de balcão único;

60. assinala, neste contexto, que os referidos instrumentos financeiros não estão, frequentemente, orientados para as necessidades das regiões e dos órgãos de poder local e regional, pelo que solicita que estes instrumentos também sejam direcionados para as suas necessidades e capacidades financeiras e administrativas; há que ajustar as medidas e instrumentos às diferentes realidades locais das regiões da Europa, em particular tendo em conta a densidade populacional e a distribuição da população pelo território;

61. observa que os programas operacionais dos FEEL já haviam sido estabelecidos antes do plano de ação, impedindo assim a programação das medidas de investimento necessárias para a economia circular de modo a possibilitar projetos de menor dimensão com vista à redução de resíduos, à criação de redes de reutilização, reparação e ligadas à economia da partilha, à experimentação de novos processos de triagem e tratamento de resíduos, à criação de capacidades para as PME ou ainda à sensibilização da opinião pública;

62. assim sendo, exorta a Comissão Europeia a conferir uma atenção acrescida a este ponto e, da forma mais geral, a fazer da economia circular umas das grandes prioridades no próximo período de programação dos fundos estruturais e de investimento, à semelhança do que sucedeu com as alterações climáticas;

<sup>(12)</sup> Ver o documento de trabalho dos serviços da Comissão «EU GPP Criteria for Office Building Design, Construction and Management» [Critérios da UE para os CPE no domínio do projeto, da construção e da gestão de edifícios de escritórios] de 20.5.2016, SWD (2016) 180 final.

<sup>(13)</sup> CDR 4084/2014.

63. insta a Comissão Europeia a promover mais eficazmente as «tecnologias disruptivas», que podem alterar completamente segmentos de mercado inteiros ou mesmo eliminá-los, no âmbito da economia circular, de forma a garantir uma melhor utilização do conhecimento;

#### **Monitorização e governação**

64. convida a Comissão Europeia a apresentar regularmente ao Comité das Regiões Europeu relatórios intercalares sobre o estado de aplicação do plano de ação, a debater regularmente com o Comité das Regiões Europeu os progressos alcançados e a estudar a possibilidade de solicitar pareceres de prospetiva ao Comité das Regiões Europeu que lhe permitam contribuir desde logo para a fase de elaboração das políticas.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Estratégia da UE para o Aquecimento e a Refrigeração**

(2017/C 088/17)

**Relatora:** Daiva Matonienė (LT-CRE), membro do Conselho Distrital de Šiauliai

**Texto de referência:** Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia da UE para o Aquecimento e a Refrigeração

COM(2016) 51 final

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

## O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

*Considerações gerais*

1. congratula-se com a proposta da Comissão Europeia de considerar os setores do aquecimento e refrigeração como parte integrante do sistema energético comum, e assinala que o setor do aquecimento é apresentado, pela primeira vez, como um domínio importante do setor da energia, suscetível de contribuir para uma maior independência energética, garantir a segurança energética, alcançar os objetivos relativos às alterações climáticas e reduzir as despesas dos consumidores;
2. considera que não pode haver uma solução universal para assegurar a sustentabilidade dos setores do aquecimento e refrigeração e assinala que, para obter resultados eficazes, importa recorrer a uma gama variada de soluções, aplicando assim diferentes tecnologias e diferentes soluções quer a casos individuais quer ao setor na sua globalidade;
3. assinala, porém, que a estratégia, além de ser muito geral, carece de clareza e não indica de forma suficientemente concreta de que modo ou em que direção se deve continuar a desenvolver os setores do aquecimento e refrigeração, que medidas concretas devem ser tomadas para cumprir os objetivos fixados, qual o impacto que estas terão nos órgãos de poder local e regional, nas empresas e nos consumidores (agregados familiares), sendo, igualmente, omissa quanto à forma do regime de apoios e incentivos financeiros à realização dos objetivos em matéria de aprovisionamento energético sustentável;
4. salienta que a UE continua muito dependente das importações de energia. Atualmente, o aquecimento e a refrigeração são responsáveis por 50 % do consumo anual de energia da UE. Este valor representa 59 % do consumo total de gás e 13 % do consumo total de petróleo na Europa <sup>(1)</sup>. Estes números representam um elevado potencial de poupança de energia, cuja realização implica a adoção de medidas para reestruturar os setores do aquecimento e refrigeração e assegurar a sua eficiência;
5. subscreve a proposta da Comissão Europeia de integrar os setores do aquecimento e refrigeração nos planos nacionais em matéria de energia e clima dos Estados-Membros, que fazem parte da governação da União da Energia;
6. salienta que a legislação da UE — como a Diretiva Eficiência Energética, a Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios e a Diretiva Energias Renováveis —, que prevê medidas específicas no domínio da produção ou do consumo de energia, é importante para o desenvolvimento dos setores do aquecimento e refrigeração; frisa, por conseguinte, que as futuras revisões desta legislação deverão ter em conta o papel central que cabe aos órgãos de poder local e regional neste setor e, em particular, as recomendações contidas no presente parecer;
7. observa que a tendência mundial de diminuição dos recursos energéticos não renováveis, as alterações climáticas globais e uma ênfase cada vez maior na qualidade do ambiente e na saúde humana são todos aspetos que cada vez mais definem as orientações para conceitos modernos de construção, centrados na poupança e eficiência energética e no impacto no ambiente e na saúde humana;

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v14.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_EN_ACT_part1_v14.pdf)

8. considera que a estratégia permitirá aos Estados-Membros avaliar objetivamente as suas decisões políticas e administrativas no que diz respeito ao setor do aquecimento urbano, bem como estimular o desenvolvimento do setor, através da modernização dos sistemas de aquecimento, da renovação de edifícios e da transição da utilização de gás natural para a utilização de combustíveis provenientes de fontes renováveis ou de outros tipos de combustíveis produzidos a partir de fontes de energia limpas, e viabilizar a ligação a novos utilizadores. Tais medidas reduziram ainda mais os custos deste serviço e as despesas dos consumidores, assegurando, ao mesmo tempo, a melhoria da qualidade do ar nas cidades;

9. insta a Comissão Europeia a rever as políticas da UE no sentido de tornar os setores do aquecimento e refrigeração sustentáveis e eficientes. Um exemplo que ilustra a falta de coerência entre os diferentes elementos da legislação da UE é o Regulamento Delegado (UE) n.º 244/2012 da Comissão <sup>(2)</sup>, que complementa a Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios, pois permite que a energia térmica e elétrica renovável seja deduzida do desempenho energético do edifício se for produzida no local, mas não se for fornecida através de uma produção centralizada. Esta incoerência acarreta o risco de pôr em causa os sistemas urbanos de aquecimento e refrigeração e de cogeração, e é contrária aos objetivos de promover a utilização de energias renováveis e calor residual e de reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>; considera que o desempenho energético dos edifícios deve centrar-se, antes de mais, na utilização e na necessidade de energia de cada edifício;

10. insta a Comissão Europeia a aconselhar os Estados-Membros, tendo em conta o seu próprio potencial, a desenvolverem setores de aquecimento e refrigeração sustentáveis, através da implantação de tecnologias eficientes, da promoção da inovação e da eliminação dos entraves jurídicos e administrativos;

11. lamenta o facto de a estratégia não definir melhor o papel dos órgãos de poder local e regional, e salienta que estes são os principais responsáveis pelos setores do aquecimento e refrigeração. Os órgãos de poder local não só estão implicados no desenvolvimento e na gestão da infraestrutura, como também estão entre os maiores consumidores de energia;

12. chama a atenção para o facto de que os órgãos de poder local e regional, na medida do possível, envidam esforços no sentido de contribuir para a realização dos objetivos em matéria de energia sustentável. Muitos municípios e cidades em toda a UE mantêm, há muitos anos, planos de ação no domínio do clima e da energia sustentável, incluindo a produção de calor e eletricidade com baixas emissões de carbono, a implantação de fontes de energia renováveis e medidas destinadas a melhorar a eficiência energética;

13. na sua qualidade de assembleia da UE dos representantes regionais e locais, atribui grande importância às questões energéticas na sua atividade, tendo formulado recomendações em vários pareceres no contexto das propostas relativas à União da Energia <sup>(3)</sup>: sobre o desenvolvimento do setor da energia, referências explícitas ao importante papel dos órgãos de poder local e regional para alcançar os objetivos de política energética orientados para a sustentabilidade, bem como propostas para uma cooperação mais ativa entre as administrações centrais dos Estados-Membros e as respetivas administrações locais, tendo em vista o processo de decisão e a representação dos interesses dos consumidores;

14. lembra que, já por várias vezes, chamou a atenção para o papel importante desempenhado pelos órgãos de poder local e regional no desenvolvimento da cogeração, uma tecnologia que combina a produção de energia elétrica e calor e que permite obter quase 90 % da energia primária a partir de combustíveis. A UE deve criar as condições-quadro necessárias para facilitar o apoio a estas instalações altamente eficientes, de modo a poderem cobrir os seus custos operacionais <sup>(4)</sup>;

---

<sup>(2)</sup> Regulamento Delegado (UE) n.º 244/2012 da Comissão, de 16 de janeiro de 2012, que complementa a Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios, através do estabelecimento de um quadro metodológico comparativo para o cálculo dos níveis ótimos de rentabilidade dos requisitos mínimos de desempenho energético dos edifícios e componentes de edifícios (JO L 81 de 21.3.2012, p. 18).

<sup>(3)</sup> Parecer do Comité das Regiões sobre o «Pacote “União da Energia”». Parecer do Comité das Regiões sobre o tema «Energia a preços acessíveis para todos» (JO C 174 de 7.6.2014, p. 15). Carta da Presidência grega do Conselho, de 4 de novembro de 2013.

Parecer do Comité das Regiões sobre o tema «Energias renováveis: um agente decisivo no mercado europeu da energia» (JO C 62 de 2.3.2013, p. 51).

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Eficiência energética» (JO C 54 de 23.2.2012, p. 49).

Parecer do Comité das Regiões sobre o «Plano de Ação da UE no domínio da energia 2011-2020» (parecer de prospetiva) (JO C 42 de 10.2.2011, p. 6).

Parecer do Comité das Regiões sobre «Energia: análise estratégica e rendimento dos edifícios» (JO C 200 de 25.8.2009, p. 41).

Parecer do Comité das Regiões sobre a «Promoção da energia renovável» (JO C 325 de 19.12.2008, p. 12).

<sup>(4)</sup> Parecer do Comité das Regiões sobre o tema «Energias renováveis: um agente decisivo no mercado europeu da energia».

15. considera essencial que a energia continue a ser fornecida, a custos acessíveis, aos cidadãos mais pobres, que frequentemente despendem grande parte do seu rendimento em despesas com aquecimento, refrigeração, iluminação e aparelhos, e que os programas de eficiência energética se orientem, em primeiro lugar, para quem mais precisa <sup>(5)</sup>;

*Sistemas urbanos de aquecimento e refrigeração e abastecimento de energia térmica individual*

16. considera que os sistemas urbanos de aquecimento e refrigeração são perfeitamente adequados para ligar as diferentes fontes de energia aos produtores de energia e aos consumidores. Os sistemas urbanos de aquecimento podem ser uma das formas mais limpas de abastecimento de energia térmica e revelar-se fundamentais para reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> e assegurar a independência e segurança energéticas. Como tal, desde que haja condições favoráveis e possam ser demonstrados os benefícios globais que trazem ao ambiente, deve ser dada prioridade ao desenvolvimento de tais sistemas;

17. salienta que, em áreas que apresentam uma densidade populacional elevada, os sistemas urbanos de aquecimento e refrigeração podem ser uma excelente forma de fornecimento de aquecimento e refrigeração, cumprindo, em tal caso, direcionar todas as medidas para a eficiência da produção de energia e facilitar o acesso dos consumidores à utilização do calor e da eletricidade produzidos a partir de fontes neutras em termos de carbono. Assinale-se que as diferenças existentes nas estruturas energéticas entre os Estados-Membros são significativas e que não há um único modelo universal adequado a todos os países. É importante que os incentivos criados para novas formas de produção de energia não ponham em causa o bom funcionamento dos sistemas a nível regional ou local;

18. está em crer que as redes urbanas de aquecimento apresentam um verdadeiro potencial para o fornecimento eficiente de energia aos agregados familiares e insta os níveis de governo nacionais e da UE a prestarem apoio tendo em conta as potenciais necessidades de expansão e modernização das redes existentes, o mesmo se aplicando às redes locais de biogás (separadas da rede geral), que visam assegurar o abastecimento de combustível a consumidores particulares individuais a nível local;

19. observa igualmente que, em muitas partes do território da UE, o aquecimento individual é a opção mais eficaz ou mesmo a única económica e tecnicamente viável devido à distribuição da população; salienta que nestas áreas se deveria colocar mais a ênfase no fomento da oferta de edifícios com aquecimento e eletricidade produzidos a partir de fontes de energia renováveis e na promoção da substituição de caldeiras antigas por novos modelos mais eficientes e menos poluentes, também no intuito de dar resposta ao problema da qualidade do ar, tendo em conta que, em alguns países europeus, até três quartos da poluição do ar por material particulado se deve à utilização de combustíveis sólidos para aquecimento de residências;

20. faz notar que o desenvolvimento eficaz de sistemas de aquecimento e refrigeração implica a ligação das fontes de energia à indústria e aos consumidores. Por exemplo, a integração das redes de aquecimento, refrigeração e eletricidade poderia reduzir os custos globais dos sistemas de energia e beneficiar os consumidores. Neste contexto, há que desenvolver soluções técnicas novas e inovadoras;

*Melhorar a eficiência energética dos edifícios*

21. salienta que a eficiência energética está, ao que se crê, muito relacionada com os edifícios, que apresentam um enorme potencial de poupança de energia. Na União Europeia, 45 % da energia para fins de aquecimento e refrigeração é consumida no setor da habitação <sup>(6)</sup>. A melhoria da eficiência energética neste domínio deve, por conseguinte, continuar a ser uma prioridade;

22. sublinha que a eficiência energética dos edifícios resulta da aplicação conjugada de diferentes medidas e representa a capacidade para obter o máximo benefício de cada unidade de energia: utilização racional da energia, aplicação de tecnologias de poupança energética e utilização de fontes de energia renováveis, bem como incentivos para os consumidores pouparem energia. Assinale-se que a seleção dos materiais e tecnologias de construção deve orientar-se por uma abordagem holística e por prioridades de construção sustentável;

23. frisa que a poupança de energia ao longo de todo o ciclo de vida de um edifício depende, em grande medida, das decisões tomadas na conceção de um novo edifício ou na elaboração de um plano de renovação de um edifício já existente. Por conseguinte, considera que a atenção se deve centrar na gestão sustentável do processo desde o início, recorrendo a instrumentos inovadores como a Modelagem de Informações de Construção (BIM <sup>(7)</sup>), na sigla em inglês);

<sup>(5)</sup> Parecer do Comité das Regiões sobre o «Plano de Ação da UE no domínio da energia 2011-2020» (parecer de prospetiva).

<sup>(6)</sup> Ver nota de rodapé 1.

<sup>(7)</sup> <https://pt.wikipedia.org/wiki/BIM>

24. propõe que se proceda à revisão dos atuais modelos de renovação, analisando os seus pontos fortes e fracos e avaliando as experiências dos Estados-Membros na conceção de modelos de financiamento atraentes para os consumidores. É igualmente necessário eliminar os entraves jurídicos e administrativos à renovação. Cerca de 70 % dos cidadãos da UE vivem em edifícios residenciais particulares. Muitas vezes, os proprietários não efetuam renovações com uma boa relação custo-eficácia, quer por falta de conhecimento das vantagens e de aconselhamento imparcial sobre as opções técnicas, quer devido à divergência de interesses (por exemplo, nos edifícios plurifamiliares) e às restrições financeiras com que são confrontados. Por conseguinte, é necessário que as autoridades dos Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional centrem o seu trabalho nos cidadãos, a fim de sensibilizar para a aplicação de medidas de melhoria da eficiência energética e de promover a poupança de energia;

25. insta os órgãos de poder local e regional a estudarem formas de envolver o setor privado e as empresas que prestam serviços energéticos na execução de medidas de eficiência energética, através da criação de condições favoráveis e da supressão dos obstáculos administrativos e jurídicos;

26. propõe uma utilização em maior escala de tecnologias avançadas nos edifícios, que, sem pôr em causa o conforto dos consumidores, ajudem a reduzir a energia consumida para satisfazer as necessidades de aquecimento, refrigeração, ventilação, iluminação e água quente, entre outras, em ambiente interior. Por exemplo, existem tecnologias de recuperação de calor capazes de extrair eficazmente o calor do ar saído de um edifício para o exterior e de o transferir para o sistema de fornecimento de ar, permitindo assim poupar uma parte substancial da energia utilizada para o aquecimento do ambiente interior;

27. observa que uma das abordagens da Comissão para melhorar a eficiência energética dos edifícios consiste em basear-se amplamente em sistemas inteligentes que disponham de instrumentos de medição, controlo e automatização, e em oferecer aos consumidores mais possibilidades de participarem na gestão da procura. Estas medidas devem, em princípio, ser acolhidas favoravelmente. No entanto, subsistem algumas dúvidas quanto ao seu impacto económico e em matéria de privacidade, que importa analisar em profundidade e que justificam que a utilização de contadores inteligentes permaneça voluntária;

28. salienta a importância de promover as casas passivas com um baixo consumo de energia e também apoia e incentiva uma maior implementação na prática do conceito de casas ativas que utilizem fontes de energia alternativas;

29. realça a importância de o setor da construção seguir uma abordagem responsável; propõe a definição de normas mais rigorosas recomendadas para os aparelhos e edifícios novos e a aplicação de critérios mais exigentes recomendados para a conceção e a construção, que incentivem arquitetos, urbanistas e projetistas a projetarem edifícios que cumpram os requisitos estabelecidos para os edifícios inteligentes;

30. salienta que, a fim de atingir os objetivos da Estratégia da UE para o Aquecimento e a Refrigeração, é importante adotar uma abordagem integrada e incentivar a renovação urbana, ou seja, para além da renovação de edifícios faz sentido levar a cabo uma reabilitação ambiental integrada de toda a zona urbana, melhorar as infraestruturas, criar zonas verdes e vias favoráveis à utilização da bicicleta, etc.

#### *Indústria, cogeração e energias renováveis*

31. assinala que a indústria tem um potencial considerável na poupança de energia, com base na ideia de simbiose industrial, que é um elemento importante do conceito de transição para uma economia circular; constata que, em muitos locais, se produz um excesso de calor e frio que é simplesmente libertado para o ambiente e concorda que uma integração do calor residual e do frio residual nas redes urbanas de aquecimento e refrigeração faria baixar o consumo da energia primária em benefício da economia e do ambiente. Cabe aos órgãos de poder local e regional um papel importante a este respeito, uma vez que são responsáveis pelo planeamento dos sistemas de aquecimento;

32. assinala que a indústria deve ser incentivada a dar maior ênfase a uma utilização mais eficiente das tecnologias existentes, a fim de reduzir os custos da energia. Em 2012, a indústria era responsável por um quarto do total do consumo final de energia na UE, 73 % da qual é utilizada para aquecimento e refrigeração <sup>(8)</sup>;

<sup>(8)</sup> Ver nota de rodapé 1.

33. exorta a Comissão Europeia a centrar-se mais na inovação no âmbito da indústria e a apoiar a utilização de fontes de energia renováveis e o desenvolvimento de novas tecnologias hipocarbónicas, como é o caso da captura e armazenamento do dióxido de carbono, que podem contribuir eficazmente para a atenuação dos efeitos das alterações climáticas, e considera que um RCLE reformado é um instrumento de importância crucial neste domínio;

34. concorda que o potencial da cogeração não está a ser plenamente explorado e insta, por conseguinte, a Comissão a elaborar um plano de ação concreto, com recomendações de medidas específicas, para promover a cogeração;

35. apela às autoridades nacionais para que consultem os níveis local e regional sobre as decisões relativas ao desenvolvimento da cogeração. Além disso, importa eliminar os entraves administrativos e regulamentares que impeçam o desenvolvimento da cogeração, após uma análise das condições e oportunidades locais, bem como dos benefícios económicos da expansão da cogeração, entre os quais o reforço da competitividade da indústria pela utilização do seu calor residual;

36. considera que a utilização de energias renováveis nos setores do aquecimento e refrigeração pode ser uma das formas de garantir um desenvolvimento eficiente desses setores. Os sistemas urbanos de aquecimento podem aproveitar vários recursos renováveis locais, nomeadamente a energia residual, os resíduos urbanos, os biocombustíveis, a energia solar e geotérmica, etc. Por conseguinte, cabe incentivar o desenvolvimento de sistemas, permitindo a integração de fontes de energia renováveis;

#### *Necessidades e possibilidades de financiamento dos setores do aquecimento e refrigeração*

37. salienta que, para melhorar a eficiência dos setores do aquecimento e refrigeração, são necessários recursos financeiros consideráveis e que, por conseguinte, é extremamente importante desenvolver uma abordagem comum e conciliar mais eficazmente as diversas fontes de financiamento;

38. propõe uma revisão dos sistemas de apoio financeiro existentes em diferentes níveis, que podem ser utilizados para apoiar o desenvolvimento de sistemas urbanos de aquecimento e refrigeração, a eficiência energética e a utilização de fontes de energia renováveis. Em segundo lugar, solicita que se envidem esforços no sentido de promover a criação de regimes de financiamento atrativos que permitam executar medidas mais eficazes destinadas aos setores do aquecimento e refrigeração;

39. propõe que se promova a utilização de instrumentos financeiros inovadores para financiar o desenvolvimento dos setores do aquecimento e refrigeração, incentivando o investimento em tecnologias limpas e facilitando a participação do setor privado. É importante criar sinergias entre novos métodos e oportunidades de financiamento e aplicar medidas de engenharia financeira, tais como empréstimos a juros baixos, garantias, bonificação de juros, investimentos de capital, titularização, etc.;

40. realça que a execução da Estratégia da UE para o Aquecimento e a Refrigeração e o financiamento de projetos de grande dimensão beneficiariam da possibilidade de combinar os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) <sup>(9)</sup> com os instrumentos financeiros do FEIE. Insta, por conseguinte, a uma aplicação tão vasta quanto possível de medidas conjugadas nos Estados-Membros da UE, devendo o processo ser agilizado e simplificado;

41. destaca a necessidade de promover uma maior utilização do modelo ESCO para projetos no setor da energia e de eliminar obstáculos jurídicos e administrativos que impeçam a sua utilização no aquecimento e na refrigeração. Regista também a importância da continuação de reformas estruturais nos Estados-Membros da UE, a fim de remover os obstáculos ao investimento nos setores do aquecimento e refrigeração e eliminar a burocracia;

42. salienta a importância da colaboração com o Banco Europeu de Investimento (BEI) e a necessidade de apoiar os órgãos de poder local e regional na procura de fontes de financiamento adicionais e na execução de grandes projetos de eficiência energética. Por exemplo, com o apoio do BEI, a Lituânia criou um fundo JESSICA inovador, atraiu fontes de financiamento adicional e alcançou um efeito multiplicador;

---

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/contracts\\_grants/funds\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_pt.htm)

43. congratula-se com o apoio do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) <sup>(10)</sup>, com especial destaque para a responsabilização pelas primeiras perdas e para o investimento em projetos de eficiência energética de alto risco e de maior dimensão. Assinala igualmente que, até agora, o FEIE tem sido particularmente útil para as pequenas e médias empresas (PME). Por conseguinte, a fim de incentivar uma maior participação do FEIE nos Estados-Membros em que as suas atividades tenham sido limitadas até à data, salienta a necessidade de intensificar as ações de sensibilização a nível local;

44. congratula-se com o Portal Europeu de Projetos de Investimento (PEPI) <sup>(11)</sup>, uma plataforma em linha que estabelece a ligação entre os promotores de projetos europeus e os investidores. Propõe que se complemente esta plataforma com uma descrição dos instrumentos financeiros, reunindo exemplos de boas práticas no desenvolvimento de programas de financiamento para projetos no domínio da energia nos Estados-Membros da UE;

45. considera útil que a UE elabore orientações sobre a gestão eficiente e o financiamento do setor da energia e forneça exemplos de possíveis modelos de gestão eficiente que possam ser aplicados pelos órgãos de poder local e regional nos setores do aquecimento e refrigeração;

#### *Papel dos órgãos de poder local e regional*

46. faz notar o papel importante desempenhado pelos órgãos de poder local e regional nos setores do aquecimento e refrigeração:

- os órgãos de poder local e regional têm uma responsabilidade direta no setor: organizam a prestação de serviços, são responsáveis pelo planeamento dos sistemas e tratam das questões de financiamento com vista ao desenvolvimento e à modernização dos sistemas;
- os órgãos de poder local e regional são elos de ligação entre todos os intervenientes no setor — consumidores, fornecedores, produtores, investidores e operadores do sistema — e contribuem, nomeadamente, para melhorar a qualidade do ambiente;
- é no terreno que são tomadas as decisões fundamentais e lançadas as principais iniciativas. O nível local é aquele onde a teoria é posta em prática e os requisitos legais são transformados em resultados visíveis e concretos;
- os órgãos de poder local e regional prestam informações e consultam os consumidores;

47. observa que os órgãos de poder local e regional, que são responsáveis pelo ordenamento urbano, podem contribuir para promover a utilização de energias renováveis e melhorar a eficiência energética a nível local e regional, por exemplo, através da definição de objetivos ambiciosos e de planos de ação, da simplificação de procedimentos e regras administrativos ou da prestação de apoio financeiro;

48. lamenta que a estratégia não mencione os órgãos de poder local e regional enquanto intervenientes essenciais na produção de energia para efeitos de aquecimento e refrigeração e exorta a Comissão Europeia a tratar estes órgãos como parceiros em pé de igualdade com o Governo central na execução de novas medidas neste domínio;

49. entende que os órgãos de poder local e regional devem ser consultados no que se refere a futuras medidas específicas, tendo em conta o papel que desempenham no planeamento e construção das infraestruturas, na captação de investidores e no esclarecimento e consulta dos consumidores;

50. observa que, em muitos países, o aquecimento e a refrigeração são da responsabilidade dos municípios (ou seja, serviços de utilidade pública) e que, por isso, o nível local é essencial para incentivar todos os intervenientes (agregados familiares e indústria) a participarem no desenvolvimento do setor, criando as condições para estimular a concorrência e reduzir os custos de aquecimento;

#### *A importância da informação e da participação pública*

51. salienta que promover o recurso generalizado a tecnologias modernas e a sistemas de aquecimento ou refrigeração eficientes e sustentáveis, que permitem uma utilização eficiente da energia e dos recursos, contribuirá para salvaguardar a qualidade do ar ambiente e o bem-estar individual e social;

<sup>(10)</sup> <http://www.eib.org/efsi/index.htm>

<sup>(11)</sup> [https://ec.europa.eu/priorities/european-investment-project-portal-eipp\\_pt](https://ec.europa.eu/priorities/european-investment-project-portal-eipp_pt)

52. assinala que a renovação ou a substituição dos combustíveis, ou outras medidas, por si só, não produzirão resultados significativos; uma informação adequada é extremamente importante. Os proprietários dos edifícios, muitas vezes, desconhecem os benefícios da renovação. O aquecimento e a refrigeração representam, em média, 6 % dos custos de consumo dos cidadãos europeus e 11 % da população não tem capacidade para manter as suas casas suficientemente aquecidas no inverno <sup>(12)</sup>. As opções dos consumidores são limitadas devido à falta de informação sobre o consumo real e os custos reais da energia e, frequentemente, devido à insuficiência de recursos para investir em tecnologias de alta eficiência. É difícil comparar tecnologias e soluções em termos de custos e benefícios ao longo do ciclo de vida, de qualidade e de fiabilidade. Propõe, por conseguinte, que o governo central e os órgãos de poder local e regional cooperem na sensibilização da opinião pública e na educação dos consumidores no que toca a medidas de eficiência energética e técnicas de poupança de energia;

53. observa que, tendo em conta os progressos científicos e a evolução tecnológica, os setores do aquecimento e refrigeração (tal como muitos outros) têm falta de especialistas com o conhecimento adequado no domínio da construção de edifícios eficientes do ponto de vista energético e das tecnologias de eficiência energética e energias renováveis. A fim de resolver este problema, é importante que todos os intervenientes no setor colaborem na formação de profissionais qualificados, realizando consultas e executando programas educativos e de sensibilização;

54. congratula-se com a criação da Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento (PEAI) <sup>(13)</sup>, que presta apoio técnico e aconselhamento personalizado aos promotores de projetos privados e públicos. Observa, contudo, que seria oportuno fornecer mais serviços de aconselhamento no terreno, mais próximo das empresas que deles necessitem. É importante sensibilizar os intervenientes do setor público para a poupança de energia;

55. congratula-se com o Pacto de Autarcas, decorrente de uma iniciativa da Comissão, através do qual os órgãos de poder local e regional se comprometem a reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>, contribuindo deste modo para a aplicação de uma política energética sustentável, e exorta a Comissão Europeia a criar incentivos para a participação em iniciativas similares.

Bruxelas, 12 de outubro de 2016.

*O Presidente  
do Comité das Regiões Europeu*

Markku MARKKULA

---

<sup>(12)</sup> Ver nota de rodapé 1.

<sup>(13)</sup> <http://www.eib.org/eiah/index.htm>









ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)  
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



**Serviço das Publicações da União Europeia**  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

**PT**