

Assembleia da República

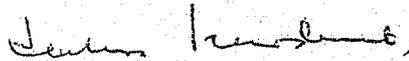
Sua Excelência
Senhor Dr. José Durão Barroso
Presidente da Comissão Europeia
Bruxelas

Assunto: Processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias

Parecer – COM (2010) 84 Final

Parecer – COM (2010) 110 Final

Parecer – COM (2010) 134 Final

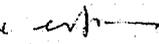


Junto envio a Vossa Excelência os Pareceres elaborados pela Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República de Portugal, bem como os Relatórios produzidos pela Comissão Parlamentar competente em razão da matéria (Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia), no âmbito do processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias, sobre:

- ***COM (2010) 84 Final - Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Relatório sobre os progressos realizados na criação do mercado interno do gás e da electricidade***
- ***COM (2010) 110 Final - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e social Europeu e ao Comité das Regiões - Política de coesão: Relatório estratégico de 2010 sobre a execução dos programas de 2007-2013***
- ***COM (2009) 134 Final – Relatório da Comissão sobre a formação e intercâmbio de funcionário encarregados da concretização da assistência mútua nos termos da Directiva Serviços (2006/123/CE)***

Mais se informa que fica assim concluído, pela Assembleia da República, o processo de escrutínio das iniciativas mencionadas.

Nesta data foi, igualmente, dado conhecimento dos referidos documentos ao Presidente do Parlamento Europeu e ao Presidente do Conselho da União Europeia.

Queira Vossa Excelência aceitar, Senhor Presidente, a expressão do meu respeito e muito apreço. 

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,



JAIME GAMA

Lisboa, 23 de Novembro de 2010
Ofício 489/PAR/10/hr

Assembleia da República

(courtesy translation)

Mr José Durão Barroso
President of the European Commission
Brussels

Subject: Process of parliamentary scrutiny of the European initiatives
Opinion – COM (2010) 84 final
Opinion – COM (2010) 110 final
Opinion – COM (2010) 134 final

Please find enclosed the Opinions issued by the European Affairs Committee of the Assembly of the Republic of Portugal, as well as the Reports issued by the Parliamentary Committee with responsibility for the matter in question (Committee on Economic Affairs, Innovation and Energy), within the framework of the process of parliamentary scrutiny of the European initiatives, on the following texts:

- *COM (2010) 84 final - Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Report on progress in creating the internal gas and electricity market*
- *COM (2010) 110 final - Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Cohesion policy: Strategic Report 2010 on the implementation of the programmes 2007-2013*
- *COM (2010) 134 final - Report from the Commission on training and exchanges of officials in charge of the implementation of mutual assistance under the Services Directive (2006/123/EC)*

Furthermore, we should like to inform you that the Assembly of the Republic has, therefore, concluded the process of scrutiny of the aforementioned initiatives.

On this date, the above-mentioned documents were also forwarded to the President of the European Parliament and the President of the Council of the European Union.

Please accept, Mr President, the assurances of my highest consideration and esteem.

THE PRESIDENT OF THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC

JAIME GAMA

Lisbon, 23 November 2010
Official letter no. 489/PAR/10/hr



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

PARECER

**Sobre “COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES - Política de coesão: Relatório estratégico de 2010
sobre a execução dos programas de 2007-2013”
COM (2010) 110**

I. Nota preliminar

No cumprimento do estabelecido na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão Assuntos Económicos, Inovação e Energia, elaborou um relatório sobre a “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e social Europeu e ao Comité das Regiões - Política de coesão: Relatório estratégico de 2010 sobre a execução dos programas de 2007-2013”.

II. Análise do relatório

1. Do conteúdo

Analisado o relatório supracitado, verifica-se o seguinte:

Em análise está uma Comunicação apresentada pela Comissão Europeia sobre a execução dos programas da política de coesão para o período de 2007-2013.

O citado documento baseia-se nos relatórios estratégicos nacionais dos Estados-membros. Estes relatórios são um importante instrumento para monitorizar a participação estratégica dos Estados na prossecução dos objectivos da política de coesão da União Europeia, constituindo também uma forma de aumentar a transparência e de fomentar a responsabilização política nacional, no âmbito da gestão partilhada da política de coesão.

A Comissão pretende através desta Comunicação contribuir para o debate político com as instituições europeias sobre a importância da política de coesão no desenvolvimento económico e social sustentável nas regiões da Europa e nos Estados-Membros. Neste contexto, o documento enuncia um conjunto de recomendações sobre as possibilidades de maximizar a correcta execução dos programas do período de 2007-2013, para uma avaliação inter pares e experiência política reforçadas, tendo também em conta a contribuição para a estratégia "UE 2020".

Importa salientar que, apesar da crise financeira e económica que começou em 2008, cujo impacto se fez sentir na execução dos programas, os Estados-membros informaram que os "compromissos iniciais para investir na mudança estrutural estão a ser concretizados. Nos últimos três anos, 93 mil milhões de euros, ou seja 27% do financiamento europeu, foram atribuídos pela União Europeia aos projectos de investimento no emprego e crescimento. Neste contexto, verifica-se que as prioridades da UE estão a ser seleccionadas a um bom ritmo. Estando cerca de um terço do investimento total previsto, atribuído a projectos que estimulam a investigação e a inovação. Deste modo, pode concluir-se que a situação geral é positiva, o que pode ser explicado em grande parte devido ao facto dos Estados-Membros aplicarem com flexibilidade os programas para responder às necessidades em mutação das prioridades estabelecidas.

No relatório é feito também um enquadramento dos desenvolvimentos e tendências socioeconómicos, sublinhando-se os impactos da crise internacional na paisagem económica europeia. Assim, e de forma sucinta, destacam-se alguns indicadores: é referida uma contracção do PIB a partir de 2008, atingindo em 2009 uma contracção

média superior a 4%¹; o desemprego atingiu 9,6% em Dezembro de 2009² (em Dezembro de 2008 situava-se em 8,2%); o investimento total diminuiu cerca de 15% em 2009, comparado com o ano anterior e o consumo desceu cerca 3%; as exportações de bens e serviços baixaram quase aos níveis drásticos de 20%; as despesas sociais deverão aumentar de 27,5% para 30,8% do PIB da UE, entre 2007 e 2010.

É referido que os relatórios nacionais apresentam um panorama dos contextos muito diferentes em que se processa a aplicação dos programas de 2007-2013.

No que concerne aos obstáculos sistémicos à rápida aplicação dos programas, os Estados-Membros mencionam como mais relevantes: i) “os atrasos na adopção do orçamento da UE e na adopção dos regulamentos, nas orientações estratégicas comunitárias (OEC) e na negociação subsequente dos programas”; ii) “as mudanças das regras relativas ao controlo financeiro são a razão mais frequente do atraso da execução, porquanto os Estados-Membros têm de se adaptar ao novo sistema de Controlo” ; iii) “a complexidade da gestão da sobreposição dos períodos da programação” iv) “a falta de clareza na distribuição de tarefas ao nível nacional, experiência insuficiente, falta de capacidade administrativa tanto das autoridades de gestão como dos beneficiários e processos de reorganização interna das administrações públicas”.

É referido ainda, em muitos relatórios nacionais que o impacto da crise internacional dificulta a aplicação e altera as exigências previstas. Diversos Estados-Membros mencionam o impacto das restrições crescentes ao financiamento público nacional ou local.

Todavia, importa salientar que relatórios nacionais sublinharam a importância fundamental das estratégias acordadas em 2007, bem como, a mais-valia da política de coesão para o desenvolvimento económico a longo prazo.

¹ Contudo, prevê-se que os Estados-membros apresentarão um crescimento do PIB em 2011.

² A Letónia (22,8%) e a Espanha (18,8%) apresentaram as taxas mais elevadas no final de 2009.

Por fim, das conclusões e recomendações do documento em análise, destaca-se o seguinte: i) considera-se que os Estados-membros cumpriram não só a sua responsabilidade, mas também empreenderam um esforço assinalável para informar sobre os progressos alcançados; ii) o exercício do relatório estratégico constituirá uma base de futuro para uma avaliação interpares mais completa do desempenho e que fomente uma política mais orientada para os resultados. Por isso, “os Estados-membros deveriam assegurar que os relatórios anuais dos programas são acompanhados com dados exactos e completos, para permitir uma monitorização continuada dos progressos obtidos e uma melhor compreensão dos conteúdos dos programas”; iii) é importante e útil responder em simultâneo às necessidades de desenvolvimento e aos efeitos da crise, sendo os Estados instados a executar rapidamente os projectos seleccionados e a acelerarem a selecção de projectos de qualidade, bem como, assegurar que a contrapartida nacional para os investimentos acordados, será disponibilizada; iv) Os Estados são também convidados a centrarem-se em áreas prioritárias nomeadamente, no sector ferroviário; nos sectores energéticos e ambientais; no sector da economia digital; na área da inclusão social; e na aplicação de medidas para o desenvolvimento da governação e das capacidades de modo a possibilitar um melhor desempenho do sector público; v) é importante dar um contributo precoce para a realização da estratégia “UE 2020”. Neste sentido os Estados são convidados a melhorar a aplicação dos programas no que toca não só a uma maior transparência, a ligações em rede e ao intercâmbio de boas práticas, como a aprender com a aplicação das prioridades da política de coesão.

No que concerne à verificação da aplicação do princípio da subsidiariedade considera-se que o mesmo não se aplica ao documento em análise.

III. Conclusões

1. As matérias em causa não recaem no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.

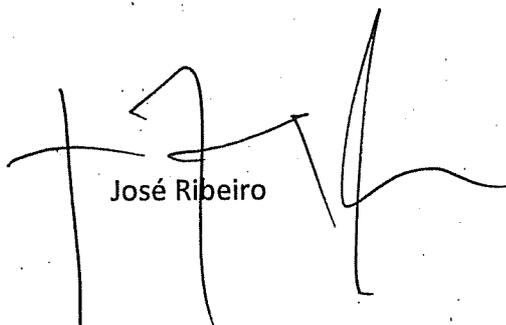
2. Constituindo o documento em análise uma iniciativa não legislativa entende-se que o princípio da subsidiariedade não se verifica.

IV. Parecer

Assim, a Comissão dos Assuntos Europeus é de parecer que em relação ao relatório supracitado está concluído o processo de escrutínio previsto pela da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.

Assembleia da República, 17 de Novembro de 2010

O Deputada Relator,



Handwritten signature of José Ribeiro, consisting of a stylized 'J' and 'R' followed by a horizontal line.

José Ribeiro

O Presidente da Comissão,



Handwritten signature of Vitalino Canas, featuring a cursive 'V' and 'C' followed by a horizontal line.

Vitalino Canas

PARECER

(a remeter à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus)

Iniciativa Europeia: COM (2010) 110 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO
PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO
COMITÉ DAS REGIÕES

"Política de coesão: Relatório estratégico de
2010 sobre a execução dos programas de
2007-2013"

SEC(2010)360

Relator: Deputado Pedro Saraiva (PSD)

1. Procedimento

1. Nos termos do nº1 do artigo 7º da Lei nº. 43/2006, de 25 de Agosto, a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité da Regiões "Política de coesão: Relatório estratégico de 2010 sobre a execução dos programas de 2007-2013" foi enviada à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, no dia 17 de Março, e distribuída a 23 de Março, para seu conhecimento e emissão de eventual parecer.

2. Enquadramento

2. A Comunicação em causa apresenta uma síntese sobre a evolução dos diferentes programas nacionais associados à política de coesão da União Europeia para o período 2007-2013, tendo por base os relatórios estratégicos nacionais entregues por cada Estado-Membro.
3. A Comunicação aqui analisada pretende contribuir para o debate político, no seio das diversas instituições europeias, relativamente à *"importância da política de coesão no desenvolvimento económico e social sustentável nas regiões da Europa e dos Estados-Membros"*, ao mesmo tempo que pode ajudar a encontrar os melhores caminhos na construção da nova visão estratégica "EUROPA 2020".
4. Em termos agregados, o documento em apreço evidencia que nos três primeiros anos (2007-2009) do período de programação financeira 2007-2013 foram aprovados projectos que correspondem a uma afectação global de fundos comunitários no valor de 93 mil milhões de euros, o que equivale a uma taxa de compromisso de apenas 27%, face ao valor total disponível para 2007-2013, situado em 347 mil milhões de euros.

3. Objecto da Iniciativa

5. Os diversos programas operacionais, que concretizam a aplicação dos fundos estruturais referentes ao período de programação financeira 2007-2013 encontravam-se, no final de 2009, ainda numa fase inicial de execução, motivo pelo qual o relatório de síntese se concentra numa análise dos projectos aprovados, que não da respectiva execução ou correspondentes impactos.

- simplifiquem os respectivos processos, flexibilizem a relação entre estes e as prioridades assumidas, ao mesmo tempo que se preconiza um incremento das taxas de co-financiamento aplicadas.
17. Os pagamentos antecipados por parte da Comissão Europeia traduziram-se na disponibilização de 6,25 mil milhões de euros junto dos Estados-Membros, criando condições de tesouraria destinadas a não impedir por este motivo o arranque da efectiva execução dos programas operacionais.
 18. Em termos de continuidade de monitorização, a Comissão Europeia assume o objectivo de apresentar, até meados de 2010, uma síntese da execução dos diferentes programas operacionais e respectivos contributos para o relançamento do desenvolvimento económico.
 19. O documento apresenta um conjunto ilustrativo de boas práticas identificadas quanto ao modo como este período de programação financeira se tem vindo a desenvolver, sendo de sublinhar as seguintes: existência de uma estreita cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia na negociação dos programas, objectivos e regulamentos dos programas operacionais; ligações estabelecidas entre os objectivos da política de coesão e as reformas sectoriais a efectuar em áreas como a educação, a ciência, a saúde e o enquadramento empresarial; utilização reforçada das tecnologias da informação e da comunicação na gestão dos programas operacionais e respectivos projectos; interligações entre os planos de investimento e de reformas nacionais com os objectivos dos programas operacionais; esforços de simplificação dos procedimentos administrativos; reforço do apoio ao empreendedorismo e à resolução dos desequilíbrios do mercado de trabalho através do fomento às capacidades de adaptação e resiliência.
 20. No âmbito do presente período de programação financeira 2007-2013 houve uma tentativa de reforçar os contributos dos programas operacionais para a prossecução dos objectivos centrais da União Europeia, nomeadamente em termos de emprego e crescimento económico, sendo possível fazer uma análise do alinhamento entre os projectos aprovados e estes mesmos objectivos, com imposição de pelo menos 65% da alocação dos fundos comunitários a eles corresponder.
 21. Havendo uma taxa global de compromisso média situada em perto de 27%, os valores nacionais homólogos são bastante variáveis, indo desde pouco mais de 10% (na Grécia) até mais de 60% (na Bélgica).
 22. O documento apresenta vários gráficos e quadros, com os diferentes dados estratificados por Estado-Membro, sendo indicadas várias métricas de aprovação financeira associada a cada uma das tipologias territoriais de intervenção (Convergência, Competitividade Regional e Emprego, Cooperação Territorial Europeia) e objectivos a alcançar.
 23. No que diz respeito taxas de execução e volumes de pagamentos de fundos comunitários já efectuados, no triénio 2007-2009 foram transferidos cerca de 108 mil milhões de euros, dos quais 64 mil milhões diziam respeito a despesas ainda relacionadas com a conclusão dos programas operacionais referentes a 2000-2006

7. Opinião do Relator

Esta parte reflecte a opinião política do Relator do Parecer, Deputado Pedro Saraiva.

28. É de saudar, da parte da Comissão Europeia, esta iniciativa, liderada pelos novos Comissários Europeus, Johannes Hahn (Política Regional) e László Andor (Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão), no sentido de periodicamente ser divulgada publicamente a evolução registada na aplicação dos fundos estruturais.
29. Face à necessidade de reforçar a acessibilidade e transparência na divulgação de informação, seria aconselhável que a comunicação deste tipo de elementos tivesse lugar com periodicidade pelo menos anual, e de acordo com uma calendarização previamente conhecida.
30. As taxas de compromisso alcançadas no primeiro triénio (2007-2009) do período de programação financeira são relativamente modestas, correspondendo a um valor agregado médio de apenas 27%.
31. No que diz respeito ao posicionamento dos diferentes Estados-Membros, face ao panorama global médio apontado (ver figura), é possível encontrar três categorias de situações em termos de taxas de compromisso alcançadas até ao final de 2009: num primeiro grupo temos nove nações com taxas superiores a 40% (BE, CY, EE, HU, IE, MT, NL, SE e SI); num segundo grupo, onde se inclui Portugal, temos oito países com valores situados entre 30% e 40% (DE, DK, FI, IT, LT, LV, PT e UK); num terceiro grupo situam-se os restantes dez Estados-Membros, com taxas situadas entre 10% e 30% (AT, BG, CZ, EL, ES, FR, LU, PL, RO e SK). Esta repartição evidencia não existir nenhum padrão óbvio de relacionamento entre níveis de desenvolvimento ou experiência prévia na gestão de anteriores quadros comunitários de apoio, nem tão pouco de crescimento económico registado na crise de 2008-2009, e os valores obtidos ao nível das respectivas taxas de compromisso no final de 2009. Assim sendo, parece daqui decorrer que teria sido possível e desejável ver Portugal entre os países que integram o pelotão da frente em matéria de aprovações de fundos comunitários, o que infelizmente não sucedeu ao longo do primeiro triénio 2007-2009 da programação financeira prevista para 2007-2013.

desempenho a associar à aplicação de fundos comunitários, conforme referido nomeadamente no relatório Barca (2009).

36. Contrariando o excelente desafio lançado pelo referido relatório Barca ("A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations"), e as intenções associadas ao presente documento, as vertentes do desenvolvimento regional e da coesão territorial assumem um papel relativamente marginal no contexto da visão e prioridades que são conhecidas ao nível da futura estratégia EUROPA 2020, revestindo-se da maior pertinência todo o esforço dirigido no sentido de reforçar esta vertente nas versões finais dos documentos que deverão vir a emanar da reunião de Junho de 2010 do Conselho Europeu.

8. Conclusões

37. Merece ser felicitada a iniciativa da Comissão Europeia, de produção de um documento de síntese do progresso verificado na implementação dos diferentes programas operacionais, e nos vários Estados-Membros, que são apoiados por fundos estruturais da União Europeia.
38. A adopção de mecanismos de monitorização deste tipo, com possibilidade de comparação e confronto de experiências e resultados, constitui uma mais valia importante, permitindo tirar partido da diversidade enquanto ponto forte do espaço europeu, conduzindo à avaliação de resultados, introdução de melhorias e aprendizagem de boas práticas.
39. Tal sistema de monitorização permite efectuar uma análise multiescala das questões, abarcando configurações geográficas de estudo ao nível local, regional, nacional e agregadamente da União Europeia, mas igualmente de natureza sectorial, em função dos diferentes objectivos e domínios de intervenção associados às políticas de desenvolvimento regional.
40. Sugere-se que esta lógica possa vir futuramente a ser reforçada, nomeadamente através da elaboração de subsequentes documentos, com periodicidade anual, e que além das vertentes de aprovação de projectos permitam ainda traçar um retrato fiel da execução financeira dos programas operacionais e, mais ainda, dos seus efectivos contributos para o desenvolvimento regional e/ou reforço da coesão territorial/social.
41. Como o próprio caso de Portugal ajuda a ilustrar, e o relatório Barca fundamenta, o presente documento evidencia a premência de reforçar a perspectiva de a gestão dos fundos comunitários ter de ser cada vez mais orientada para verdadeiros resultados de desenvolvimento e coesão, em detrimento de um enfoque excessivamente dominado por aspectos administrativos, burocráticos ou contabilísticos.