



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2018)277 final

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas para facilitar a realização da rede transeuropeia de transportes

I. Nota preliminar

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, e pela Lei n.º 18/2018, de 2 maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias em 1 de março de 2016, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de acompanhamento da União Europeia, a Assembleia da República recebeu a “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas para facilitar a realização da rede transeuropeia de transportes”.

Atento o seu objeto, a iniciativa em apreço, foi enviada à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas que procedeu ao restivo escrutínio.

O presente Parecer destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2018) 277 final refere-se a uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que se integra no terceiro pacote “Europa em Movimento” que a Comissão adotou no seguimento da Estratégia de Mobilidade Hipocarbónica, cujo objetivo consiste em tornar mais segura e acessível a mobilidade europeia, reforçar a competitividade da indústria europeia, assegurar a redução da poluição e uma melhor adaptação e combate às alterações climáticas.

III. Base Jurídica

A Proposta baseia-se no artigo 172.º, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que dispõe no seu título relativa às redes transeuropeias que, a “União contribuirá para a criação e o desenvolvimento de redes transeuropeias nos setores das infraestruturas dos transportes, telecomunicações e energia”. Assim, o objetivo é aproximar as disposições dos Estados-Membros e garantir a aplicação de regras não discriminatórias e coerentes na União.

IV. Princípio da subsidiariedade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. O Protocolo 2 do Tratado fornece as indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.

A subsidiariedade constitui um princípio diretor para a definição da fronteira entre as responsabilidades dos Estados-membros e da União Europeia, ora, os processos de concessão de licenças divergem entre os Estados-Membros no que se refere ao número de licenças necessárias e às decisões a obter, por isso, a rede só pode ocorrer se funcionar como um todo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A União só deve intervir se os objetivos da ação prevista puderem ser suficientemente realizados pela ação dos Estados-membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma ação da União (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada). A presente proposta visa oferecer uma resposta proporcional às matérias identificadas.

V. Considerandos sobre a Proposta

O Relatório apresentado pela Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, foi aprovado e reflete o conteúdo da iniciativa em detalhe.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido, e desta fora evita-se a repetição redundante da análise.

VI – Conclusões/Parecer

Em face do exposto, A Comissão de Assuntos Europeus é de Parecer que:

1. Nos termos do Parecer da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, cujos considerandos se adotam como considerandos também no presente parecer, são suscitadas dúvidas sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade nos seguintes termos:

“1. Atentos os objetivos da presente iniciativa, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, conclui que existem fundadas dúvidas quanto ao integral cumprimento do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) a União Europeia apenas pode legislar para alcançar resultados que não poderiam ser atingidos a nível local, mas sem poder retirar competências aos Estados e sem violar a soberania dos Estados-Membros e as normas constantes nas respetivas Constituições;
- b) o objetivo a alcançar não justifica nem deve implicar a determinação de regras de funcionamento interno e organizativo de instituições nacionais, seja no caso vertente em matéria de processo de licenciamento e respetivo quadro normativo;
- c) não se afigura nem é demonstrada como necessária a criação de mecanismos de controle sistemático e exaustivo, a nível da legislação da UE, sobre procedimentos nacionais de planeamento e licenciamento de infraestruturas.

2. Pelo exposto e de acordo com o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas considera que carecem de reformulação ou eliminação as disposições constantes da Proposta COM(2018)277 que nalguma medida extravasem o princípio da subsidiariedade, designadamente os artigos 4.º, 5.º e 6.º,

3. Face ao exposto, e no que concerne às questões suscitadas, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas pronuncia-se pelo prosseguimento do escrutínio da presente iniciativa, nomeadamente através da troca de informação com o Governo, e remete o presente relatório, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.”

2. A Comissão de Assuntos Europeus considera ver satisfeito o princípio da subsidiariedade, não obstante as dúvidas suscitadas pela Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas e citadas no presente relatório, e é de parecer que deve prosseguir o acompanhamento da proposta de regulamento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

VI – Anexo

Nota Técnica elaborada pelos serviços;

Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.

Declaração de Voto do Deputado Relator

Palácio de S. Bento, 18 de julho de 2018

O Deputado Relator

(Miguel Tiago)

P/A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Parecer

COM(2018) 277 final

Autor: Deputado
Bruno Dias

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas para facilitar a realização da rede transeuropeia de transportes



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias em 1 de março de 2016, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de acompanhamento da União Europeia, a Assembleia da República recebeu a “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas para facilitar a realização da rede transeuropeia de transportes”.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.

O presente Parecer destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

I. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2018) 277 final refere-se a uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que se integra no terceiro pacote “Europa em Movimento” que a Comissão adotou no seguimento da designada “Estratégia de Mobilidade Hipocarbónica”, cujo objetivo consiste em «tornar mais segura e acessível a mobilidade europeia, reforçar a competitividade da indústria europeia, assegurar a redução da poluição e uma melhor adaptação e combate às alterações climáticas».

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Assim, o seu objetivo principal é alegadamente centrado na conclusão efetiva da Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) por forma a aumentar o nível de segurança entre os promotores de projetos e os investidores no que respeita à duração dos procedimentos aplicáveis, facilitando a sua participação e maior clareza nas consultas públicas.

A presente iniciativa aponta como objetivo reduzir os atrasos registados na execução dos projetos de infraestruturas da RTE-T. Fixa um prazo de três anos para a conclusão de todo o processo de licenciamento e apresenta-se como tendo o propósito de assegurar maior clareza nos processos que os promotores dos projetos têm de realizar (designadamente a concessão de licenças, a contratação pública e outros procedimentos).

A presente iniciativa abrange ainda o âmbito de aplicação e os objetivos do ato, que visa facilitar a conclusão da rede transeuropeia de transportes; o artigo 1.º apresenta como objetivo a conclusão efetiva do RTE-T em toda a União, reduzindo o risco de atrasos e aumentando o nível de segurança; são definidos os conceitos aplicáveis no artigo 2.º. O artigo 3.º estipula o “Estatuto de prioridade das propostas de interesse comum” e os artigos 4.º a 6.º a “Integração dos processos de concessão de licenças”. O artigo 7.º estabelece a “Coordenação de processos de concessão de licenças transfronteiriças”, o artigo 8.º a “Contratação pública em projetos de interesse comum transfronteiriço” e o artigo 9.º a “Assistência técnica”.

II. Base Jurídica

A União Europeia só pode legislar na medida em que os Tratados o permitam, devendo respeitar os princípios da necessidade, da subsidiariedade e da proporcionalidade.

A Proposta baseia-se no artigo 172.º, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (anterior artigo 130.º S do Tratado que institui a Comunidade Europeia).

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia dispõe no seu Título XVI relativo às redes transeuropeias, que a “União contribuirá para a criação e o desenvolvimento de redes transeuropeias nos setores das infraestruturas dos transportes, telecomunicações e energia”.

III. Princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. O Protocolo 30 do Tratado fornece as indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.

A subsidiariedade constitui um princípio diretor para a definição da fronteira entre as responsabilidades dos Estados-membros e da União Europeia, ou seja, “quem deve agir”. A União só deve intervir se os objetivos da ação prevista puderem ser suficientemente realizados pela ação dos Estados-membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma ação da União (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada).

A proposta refere que os processos de concessão de licenças divergem entre os Estados-Membros no que se refere ao número de licenças necessárias e às decisões a obter. Todavia, ficaram por demonstrar ou fundamentar de forma concreta as alegações quanto à prevalência e aos impactos dessa realidade de procedimentos internos.

A proposta, embora alegue oferecer uma resposta proporcional ao problema identificado, na realidade não se limita especificamente a uma dimensão europeia, na medida em que é essencialmente de âmbito nacional a concretização dos investimentos no quadro das infraestruturas de transportes – e os necessários procedimentos de licenciamento envolvidos, desde logo no plano ambiental.

Ao determinar regras de funcionamento interno e organizativo para os serviços e as administrações dos estados-membros, como se verifica designadamente nos artigos 4.º a 6.º da proposta, não estamos apenas perante a definição de procedimentos comuns ao nível da União: trata-se de intervir diretamente no plano das instituições nacionais, a partir do nível comunitário, por via de regulamentos.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O debate em torno dos “atrasos registados na execução” dos projetos de investimento em infraestruturas de transportes, comunicações, energia, na União Europeia é marcado por um discurso dominante que é um verdadeiro monumento à hipocrisia política. E toda a argumentação montada para suportar a presente proposta de Regulamento é um exemplo flagrante dessa realidade.

Por um lado, a Comissão Europeia responsabiliza pelo falhanço e pela fraude política que foi e é a política de coesão e de investimento na modernização das infraestruturas um clássico “suspeito do costume”: a famigerada burocracia dos Estados-membros – no pressuposto evidente de que burocracia nas instituições da UE é coisa que nunca existiu. E assim se decreta que os processos de licenciamento, sejam eles quais forem, independentemente da complexidade, impactos ou circunstâncias dos projetos em causa, passam a ter um modelo único e especial de procedimento, definido nos seus detalhes por via de regulamento comunitário.

Não se cuida de analisar as causas concretas e profundas dos atrasos, das promessas adiadas, das carências e desigualdades que se aprofundam também nesta matéria entre territórios e entre países. Não se cuida de refletir sobre os resultados de uma política de investimento e financiamento assente em processos centralizados de decisão, cada vez mais distanciados das populações, colocados em “concorrência”, mesmo no plano formal, entre territórios diferentes de estados diferentes com diferentes necessidades e potencialidades.

A experiência concreta de Portugal tem sido de bloqueio ao investimento público pelos constrangimentos impostos no quadro da UE, que continuam a estar colocados ao país e que vieram, não reforçar, mas retirar capacidade de executar iniciativas e programas comunitários de investimento.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

No entanto, o que se aponta como solução é então a abordagem mais simples de todas: pegar no princípio da subsidiariedade e literalmente inverter esse conceito, determinando regras de funcionamento interno dos serviços e administrações públicas em cada país, para estabelecer a um nível supranacional os procedimentos que automaticamente se aplicariam ... na ação dos estados-membros.

Simplesmente, essa abordagem nem seria necessária, nem seria aceitável, à luz dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

O que seria e é necessário e urgente, desde logo no contexto da realidade portuguesa, é cumprir e fazer cumprir a Constituição da República, também neste domínio do funcionamento da Administração Pública e da sua capacidade de resposta às necessidades do país e do seu desenvolvimento.

Quando se tem em conta o teor dos Artigos 266.º e 267.º da CRP, em matéria de Princípios Fundamentais e de Estrutura da Administração, e se observa o constante desinvestimento e esvaziamento nos serviços ao longo de décadas, encontra-se a resposta aos reais problemas que se fazem sentir nesta matéria. É esse o caminho que é urgente retomar: o do investimento no reforço de capacidades, meios e competências dos serviços da administração pública nacional, na aplicação do princípio da igualdade de todos perante a Lei – e não num regime supranacional dentro do estado nacional, num evidente desrespeito pela soberania que não pode passar em claro.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. Atentos os objetivos da presente iniciativa, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, conclui que existem fundadas dúvidas quanto ao integral cumprimento do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que

- a) a União Europeia apenas pode legislar para alcançar resultados que não poderiam ser atingidos a nível local, mas sem poder retirar competências aos

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Estados e sem violar a soberania dos Estados-Membros e as normas constantes nas respetivas Constituições;

- b) o objetivo a alcançar não justifica nem deve implicar a determinação de regras de funcionamento interno e organizativo de instituições nacionais, seja no caso vertente em matéria de processo de licenciamento e respetivo quadro normativo;
- c) não se afigura nem é demonstrada como necessária a criação de mecanismos de controle sistemático e exaustivo, a nível da legislação da UE, sobre procedimentos nacionais de planeamento e licenciamento de infraestruturas.

2. Pelo exposto e de acordo com o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas considera que carecem de reformulação ou eliminação as disposições constantes da Proposta COM(2018)277 que nalguma medida extravasem o princípio da subsidiariedade, designadamente os artigos 4.º, 5.º e 6.º,

3. Face ao exposto, e no que concerne às questões suscitadas, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas pronuncia-se pelo prosseguimento do escrutínio da presente iniciativa, nomeadamente através da troca de informação com o Governo, e remete o presente relatório, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

PARTE IV- ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República

Palácio de S. Bento, 17 de julho de 2018

O Deputado autor do Parecer

(Bruno Dias)

O Vice-Presidente da Comissão

(Fernando Virgílio Macedo)