



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2022) 349...

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a
indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa [COM(2022)349].

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Defesa Nacional, comissão competente em razão da matéria, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o relatório que se anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 - A presente iniciativa diz respeito à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa.

2 – Com efeito, importa começar por sublinhar que o contexto geopolítico da União, já caracterizado há muitos anos por uma situação instável nas regiões vizinhas da Europa e por um ambiente complexo e difícil, alterou-se drasticamente perante a agressão militar da Rússia contra a Ucrânia.

O regresso dos conflitos territoriais e da guerra de alta intensidade em solo europeu exige que os Estados-Membros reconsiderem os seus planos e capacidades de defesa.

3 – Em 11 de março de 2022, os chefes de Estado ou de Governo da UE, reunidos em Versalhes, comprometeram-se a *«reforçar as capacidades de defesa europeias»*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

perante a agressão militar russa contra a Ucrânia. A Declaração de Versalhes afirma, em especial, que os Estados-Membros devem aumentar as despesas no setor da defesa, intensificar a cooperação através de projetos conjuntos, colmatar lacunas e cumprir os objetivos em matéria de capacidades, impulsionar a inovação, nomeadamente através de sinergias civis/militares e reforçar e desenvolver a indústria da defesa da UE, incluindo as PME”.

4 – Em consonância com o referido anteriormente, em 18 de maio de 2022, a Comissão Europeia e o Alto Representante apresentaram, uma Comunicação conjunta sobre a análise dos défices de investimento na defesa e rumo a seguir que salientou a existência, na UE, de défices em termos financeiros, industriais e de capacidades no domínio da defesa.

5 – Nesta sequência, foi indicado um *instrumento* de curto prazo específico, concebido num espírito de solidariedade, como um *instrumento* para incentivar os Estados-Membros, a título voluntário, a recorrerem à contratação pública colaborativa para colmatar, de forma colaborativa, os défices mais urgentes e críticos, em especial os criados pela resposta à atual agressão da Rússia.

6 – A presente iniciativa refere, assim, que este novo *instrumento* contribuirá para o reforço da contratação pública colaborativa no setor da defesa e, através do financiamento da União conexo, das capacidades industriais de defesa da UE.

Em especial, deve incentivar-se o investimento colaborativo e a contratação pública colaborativa no setor da defesa, uma vez que tais ações de colaboração assegurariam a realização das alterações necessárias na base industrial da UE de forma colaborativa, evitando uma maior fragmentação da indústria.

7 – Deste modo, os objetivos do referido instrumento, são os seguintes:

i)- Promover a competitividade e a eficiência da base tecnológica e industrial de defesa europeia (BTIDE) para uma União mais resiliente, nomeadamente ao acelerar, de uma forma colaborativa, a adaptação da indústria às alterações estruturais, incluindo o aumento significativo das suas capacidades de produção;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ii)- Promover a cooperação em matéria de procedimentos de contratação pública no setor da defesa entre os Estados-Membros participantes, contribuindo para a solidariedade, a interoperabilidade, a prevenção do efeito de evicção, evitando a fragmentação e aumentando a eficácia da despesa pública.

8 – A presente iniciativa indica, ainda, nesta sequência, que *os objetivos são concretizados com ênfase no reforço e no desenvolvimento da base industrial de defesa da União para lhe permitir dar resposta, nomeadamente, às necessidades mais urgentes e críticas em matéria de produtos de defesa, em especial as reveladas ou agravadas pela resposta à agressão russa contra a Ucrânia, tendo em conta os trabalhos do grupo de trabalho para a contratação pública conjunta no domínio da defesa.*

9 – Por último, é mencionado, que este *instrumento* é coerente com as iniciativas colaborativas da UE em matéria de defesa, como o Fundo Europeu de Defesa e a cooperação estruturada permanente (CEP), e gera sinergias com outros programas da UE. O instrumento é, ainda, plenamente coerente com a ambição da Bússola Estratégica.

10 – Referir ainda, de acordo com o indicado na presente iniciativa, que relativamente à incidência orçamental o enquadramento financeiro para a execução do *instrumento* para o período compreendido entre 2022 e 31 de dezembro de 2024 é de 500 milhões de EUR, a preços correntes.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa baseia-se no artigo 173º do TFUE – relativo ao apoio à capacidade concorrencial da indústria europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A situação atual exige uma intervenção estratégica a nível da UE para melhorar o nível de cooperação, incentivando a cooperação financeira entre os Estados-Membros nos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

procedimentos de contratação pública no setor da defesa. Essa intervenção é benéfica para a segurança dos cidadãos da UE e para a BTIDE (base tecnológica e industrial de defesa europeia).

É necessário, pois, incentivar a aquisição conjunta, uma vez que apresenta a vantagem de assegurar que, embora a indústria da defesa possa adaptar-se mais rapidamente às atuais alterações estruturais do mercado, as forças armadas nacionais obtêm melhores condições e prazos de entrega ao cooperar na fase de aquisição.

Por conseguinte, os objetivos definidos na presente iniciativa não podem ser suficientemente realizados de *per si* pelos Estados-Membros e apenas com uma intervenção coordenada e adequada poderão ser alcançados de forma eficaz ao nível da União, pelo que é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade nos termos do artigo 5º do TUE.

C) Do Princípio da Proporcionalidade

A abordagem estratégica proposta é proporcional à escala e à gravidade dos problemas identificados, ou seja, a necessidade de acelerar a adaptação da indústria às alterações estruturais e de incentivar um ambiente favorável à cooperação entre as empresas no âmbito de um sistema de mercados abertos e concorrenciais, encorajando a cooperação e a coordenação entre os Estados-Membros.

A iniciativa é limitada aos objetivos que os Estados-Membros não podem, por si só, alcançar de forma satisfatória e quando é esperado que a União pode fazer melhor.

Por conseguinte, é respeitado e cumprido o princípio da proporcionalidade nos termos do artigo 5º do TUE.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 – A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.



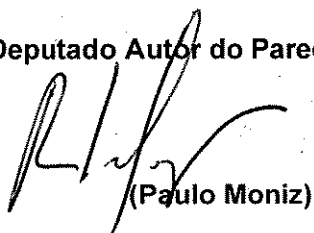
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 6 de outubro de 2022

O Deputado Autor do Parecer



(Paulo Moniz)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXOS

- Relatório da Comissão de Defesa Nacional
- Nota Técnica dos serviços da Comissão de Assuntos Europeus

Relatório

[COM (2022)349]

Autor: Deputada Olga
Silvestre (PSD)

Proposta de Regulamento do Parlamento e do Conselho relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa

Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I – NOTA PRÉVIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXO

Comissão de Defesa Nacional

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como a Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa foi recebida pela Comissão dos Assuntos Europeus no dia 19 de julho, sendo depois enviada à Comissão de Defesa Nacional para efeitos de análise e elaboração do presente relatório sobre as matérias que a esta última dizem respeito.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objeto e motivação da petição

A presente proposta visa reforçar a indústria europeia de defesa através da contratação pública colaborativa, considerando o regresso dos conflitos territoriais e de guerra de alta intensidade em solo europeu.

Neste sentido, é prevista a criação de um instrumento financeiro de curto prazo para aumentar a colaboração dos Estados-Membros na fase de concurso no setor da defesa, incentivando-os a seguirem ações de colaboração, em especial, quando procederem a aquisições para colmatar os défices de investimento na

Comissão de Defesa Nacional

defesa, aumentando o nível de interoperabilidade e reforçando as suas capacidades industriais neste setor.

A criação deste instrumento decorrerá da criação de um grupo de trabalho para a contratação pública conjunta no domínio da defesa, que apoiará a coordenação das necessidades de aquisição a muito curto prazo para fazer face à nova situação de segurança.

Na sequência da criação do instrumento, a Comissão proporá um regulamento relativo a um programa europeu de investimento na defesa (EDIP), o qual poderá servir de base para futuros projetos conjuntos de desenvolvimento e aquisição de elevado interesse comum para a segurança dos Estados-Membros e da União e, por extensão da lógica do instrumento de curto prazo, para uma eventual intervenção financeira da União destinada a reforçar a base industrial de defesa europeia, em especial para projetos que nenhum Estado-Membro poderia desenvolver ou adquirir sozinho.

2. Base Jurídica

A iniciativa é proposta nos termos do artigo 173.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), que estabelece que «A União e os Estados-Membros zelarão por que sejam asseguradas as condições necessárias ao desenvolvimento da capacidade concorrencial da indústria da União. Para o efeito, e no âmbito de um sistema de mercados abertos e concorrenciais, a sua ação tem por objetivo:

- Acelerar a adaptação da indústria às alterações estruturais,
- Incentivar um ambiente favorável à iniciativa e ao desenvolvimento das empresas do conjunto da União, e nomeadamente das pequenas e médias empresas,
- Incentivar um ambiente favorável à cooperação entre empresas,

Comissão de Defesa Nacional

- Fomentar uma melhor exploração do potencial industrial das políticas de inovação, de investigação e de desenvolvimento tecnológico.»

Refere a presente proposta que a mesma é coerente com o Fundo Europeu de Defesa (FED), relativamente ao qual será complementar, e adota igual abordagem no que diz respeito à proibição do apoio a bens ou serviços proibidos pelo direito internacional aplicável, ou a armas letais autónomas sem a possibilidade de exercer um controlo humano significativo sobre as decisões de seleção de alvos e de intervenção ao proceder a ataques contra seres humanos.

A indústria da defesa da UE insere-se no âmbito da política de segurança e defesa da UE, a qual é regida pela política externa e de segurança comum (PESC) e pela política comum de segurança e defesa (PCSD), tendo sido adotada a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia (UE) que visa aumentar a eficácia da política de segurança e defesa da UE, nomeadamente através da cooperação reforçada entre as forças armadas dos Estados-Membros e da gestão de crises.

Em setembro de 2004, a Comissão Europeia apresentou um Livro Verde sobre contratos públicos no setor da defesa, com o objetivo de contribuir para a construção progressiva de um mercado europeu de equipamento de defesa entre os Estados-membros. Em 2007, os Estados-Membros acordaram em reforçar o desenvolvimento de uma «Base Industrial e Tecnológica de Defesa Europeia» (BITDE).

Na sua comunicação intitulada «Plano de Ação Europeu de Defesa», de 2016, a Comissão Europeia comprometeu-se a complementar, impulsionar e consolidar os esforços de colaboração dos Estados-Membros da UE a favor do desenvolvimento das capacidades tecnológicas e industriais no domínio da defesa para responder aos desafios em matéria de segurança, bem como para promover uma indústria europeia de defesa competitiva, inovadora e eficiente em toda a UE e fora dela. Este plano complementa iniciativas da UE existentes que visam um mercado europeu do equipamento de defesa mais integrado, nomeadamente a Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho,

Comissão de Defesa Nacional

de 6 de Maio de 2009 , relativa à simplificação das condições das transferências de produtos relacionados com a defesa na Comunidade e a Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho de 2009 , relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretivas 2004/17/CE e 2004/18/CE relativas às transferências na UE e aos contratos públicos no setor da defesa.

Em 2019 entrou em vigor o Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da Defesa (PEDID), o qual visa dar apoio à melhoria e consolidação da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID).

Nos dias 10 e 11 de março de 2022 decorreu, em Versalhes, a reunião informal dos chefes de Estado ou de Governo da UE, onde foi reafirmado o compromisso de reforçar as capacidades de defesa europeias. Nesse sentido, os dirigentes acordaram em:

- aumentar substancialmente as despesas no setor da defesa;
- desenvolver novos incentivos para investimentos colaborativos em projetos conjuntos e contratos públicos;
- investir em facilitadores estratégicos, como a cibersegurança e a conectividade espacial;
- promover sinergias entre a investigação e a inovação nos domínios civil, espacial e da defesa;
- investir em tecnologias críticas e emergentes e na inovação para a segurança e a defesa.

Com efeito, em maio de 2022 a Comissão Europeia e o Alto Representante apresentaram uma comunicação conjunta sobre a análise dos défices de

Comissão de Defesa Nacional

investimento na defesa, propondo novas medidas e ações necessárias para reforçar a base tecnológica e industrial de defesa europeia (BTIDE).

A comunicação conjunta indica que o subinvestimento nas despesas no setor da defesa conduziu a défices industriais e em termos de capacidades alertou para os baixos níveis de reserva de equipamentos.

Neste sentido, foi ainda considerado que a reconstituição das suas reservas e aumento de quantidades de equipamentos de defesa sem coordenação ou cooperação entre Estados-membros pode vir a agravar a fragmentação do setor europeu da defesa.

Assim, dada a necessidade de apoiar os Estados-membros de forma atempada e orientada para o reforço das suas capacidades numa situação de emergência, a Comissão europeia propôs incentivar a contratação pública colaborativa.

2.1 Da subsidiariedade

Refere a proposta que embora a cooperação apresente várias vantagens óbvias, concretamente a maior interoperabilidade, redução de custos unitários e de manutenção, os Estados-membros da UE prosseguem a aquisição de sistemas de defesa principalmente a nível nacional.

Neste sentido, esta tendência deve ser confrontada, para não comprometer significativamente a competitividade da BTIDE. Consideram, ainda, que o rápido aumento dos orçamentos de defesa e o consequente aumento da procura pode vir a exceder as capacidades de produção da BTIDE, atualmente adaptada a tempos de paz.

Assim, a situação atual exige uma intervenção estratégica a nível da UE para melhorar o nível de cooperação entre os Estados-membros nos procedimentos de contratação pública no setor da defesa, a benefício da segurança dos cidadãos da UE e da própria BTIDE.

2.2 Da proporcionalidade

Comissão de Defesa Nacional

A abordagem proposta é considerada proporcional à gravidade dos problemas identificados e a sua escala, concretamente na necessidade de acelerar a adaptação da indústria ao contexto atual e de incentivar um ambiente favorável à cooperação entre empresas.

A iniciativa é limitada aos objetivos que os Estados-membros não podem, por si só, alcançar de forma satisfatória e quando é esperado que a União pode fazer melhor.

3. Antecedentes

- Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Maio de 2009, relativa à simplificação das condições das transferências de produtos relacionados com a defesa na Comunidade;

- Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho de 2009, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretiva 2004/17/CE e 2004/18/CE;

- Regulamento (UE) 2018/1092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, que estabelece o Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da Defesa destinado a apoiar a competitividade e a capacidade inovadora da indústria de defesa da União.

4. Iniciativas Europeias sobre matéria relacionada

Comissão de Defesa Nacional

- Regulamento (UE) 2021/697 do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de abril de 2021 que cria o Fundo Europeu de Defesa e revoga o Regulamento (UE) 2018/1092;

- Decisão (PESC) 2017/2315 do Conselho, de 11 de dezembro de 2017, que estabelece uma cooperação estruturada permanente (CEP) e determina a lista de Estados-Membros participantes;

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada autora do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de «elaboração facultativa» conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Defesa Nacional conclui e é de parecer que:

1. A Comissão dos Assuntos Europeus remeteu a presente iniciativa à Comissão de Defesa Nacional, para que esta se pronunciasse em concreto sobre a mesma.
2. A presente iniciativa é uma Proposta de Regulamento do Parlamento e do Conselho relativo ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública colaborativa [COM (2022)349].
3. A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o

Comissão de Defesa Nacional

objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

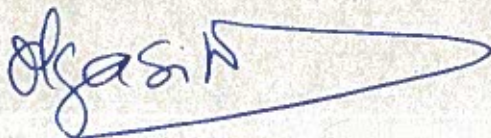
4. Após a análise da proposta, a Comissão de Defesa Nacional dá assim por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

PARTE V – ANEXO

Nota técnica datada de 14 de setembro de 2022

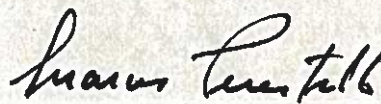
Palácio de S. Bento, 27 de setembro de 2022

A Deputada Autora do Relatório



(Olga Silvestre)

O Presidente da Comissão



(Marcos Perestrello)