



Bruxelas, 24.10.2016
COM(2016) 689 final

2013/0028 (COD)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

**em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da
União Europeia**

relativa à

**Posição do Conselho sobre a adoção de um Regulamento que altera o Regulamento (CE)
n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte
ferroviário de passageiros**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

em conformidade com o artigo 294.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

relativa à

Posição do Conselho sobre a adoção de um Regulamento que altera o Regulamento (CE) n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. CONTEXTO

Em 30 de janeiro de 2013, a Comissão adotou um pacote global de seis propostas legislativas cujo objetivo era aumentar a qualidade e a oferta dos serviços ferroviários na Europa.

Para tornar o caminho de ferro uma escolha mais aliciante para os passageiros e para incentivar a transferência modal é necessário melhorar a qualidade do serviço e a eficiência. Os financiamentos públicos limitados podem ser mais bem rentabilizados e pode obter-se uma maior sustentabilidade.

O pacote visa igualmente promover a inovação no setor ferroviário da UE, para corresponder às expectativas dos utentes. Fáz-lo por três vias distintas, mas interligadas:

- (1) abertura do mercado nacional de transporte de passageiros à concorrência e obrigatoriedade de concurso para os contratos de serviço público;
- (2) reforço da independência dos gestores de infraestrutura, para que estes controlem todas as funções nevrálgicas da rede ferroviária, e acesso equitativo de todos ao caminho de ferro;
- (3) reforço do papel da Agência Ferroviária da União Europeia, tornando-a o «balcão único» para a emissão de autorizações de colocação de veículos no mercado e de certificados para operadores, válidos em toda a UE.

Data de apresentação da proposta ao Parlamento Europeu e ao Conselho

[COM(2013) 28 final – 2013/0028 COD]:

31 de janeiro de 2013

Data do parecer do Comité Económico e Social Europeu:

11 de julho de 2013

Data do parecer do Comité das Regiões:

8 de outubro de 2013

Data da posição do Parlamento Europeu em primeira leitura:

26 de fevereiro de
2014

2. OBJETIVO DA PROPOSTA DA COMISSÃO

O objetivo geral da proposta da Comissão de alteração do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 é melhorar a qualidade dos serviços de transporte ferroviário de passageiros e reforçar a sua eficiência operacional. Tal deverá reforçar a competitividade e a capacidade de atração do caminho de ferro face a outros modos de transporte e desenvolver o espaço ferroviário europeu único. 

Com vista à consecução do objetivo geral, a Comissão propôs a introdução de concursos obrigatórios para a adjudicação de contratos de serviço público para intensificar a pressão concorrencial sobre os mercados ferroviários nacionais. O objetivo é aumentar a eficiência e melhorar a qualidade dos serviços de transporte ferroviário de passageiros. Estas medidas foram acompanhadas de disposições destinadas a garantir condições-quadro favoráveis tendo em vista procedimentos de adjudicação mais competitivos, incluindo regras sobre o acesso ao material circulante.

A proposta da Comissão está estreitamente relacionado com a proposta de alteração da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (reformulação), introduz direitos de acesso para as empresas ferroviárias e reforça as disposições sobre a governação da gestão de infraestruturas, tendo em vista promover o acesso não discriminatório à infraestrutura ferroviária.

3. OBSERVAÇÕES SOBRE A POSIÇÃO DO CONSELHO

A posição em primeira leitura adotada pelo Conselho em 17 de outubro de 2016 apoia os principais objetivos da proposta da Comissão de melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços de transporte ferroviário de passageiros através da introdução de concursos públicos obrigatórios para a adjudicação de contratos de serviço público no setor ferroviário. Além disso, a proposta apoia disposições que garantem condições-quadro favoráveis a procedimentos de adjudicação mais competitivos.

Embora a posição do Conselho não vá tão longe quanto a Comissão desejaria sob determinados aspetos, constitui um passo em frente significativo em comparação com o atual Regulamento (CE) n.º 1370/2007 por várias razões:

- A Comissão propôs harmonizar as regras de adjudicação para todos os modos de transporte abrangidos pelo regulamento e introduzir o princípio da obrigatoriedade da introdução de concursos públicos para a adjudicação de contratos de serviço público no setor ferroviário. A posição do Conselho apoia a proposta da Comissão, uma vez que introduz a obrigatoriedade de adjudicação dos contratos de serviço público no setor ferroviário, como princípio geral, eliminando a possibilidade de adjudicar diretamente contratos de serviço público no setor sem uma justificação. Embora permita várias derrogações, estas são restritivas, formuladas com precisão e objetividade e incluem salvaguardas destinadas a prevenir uma evasão abusiva ao princípio da adjudicação por concurso. Além disso, o texto garante que, quando os contratos são adjudicados por ajuste direto, ao abrigo da derrogação relacionada com estruturas de mercado específicas, os contratos de serviço público devem prosseguir os objetivos da proposta, ou seja, a melhoria da qualidade e a eficiência dos serviços de transporte ferroviário de passageiros. A este respeito, a posição do Conselho está

em conformidade com o objetivo da Comissão de melhorar a qualidade dos serviços de transporte ferroviário de passageiros e de reforçar a sua eficiência operacional.

- A Comissão propôs normas mais estritas em matéria de definição das obrigações de serviço público (OSP). O objetivo dessas normas consiste em exigir que as autoridades competentes estabeleçam planos de transportes públicos que definam pormenorizadamente os objetivos da política de transporte público de passageiros. As autoridades competentes foram obrigadas a justificar, com base numa série de critérios adequados, o tipo e a amplitude das obrigações de serviço público que pretendem impor aos operadores de transportes públicos e o âmbito do contrato de serviço público com vista a atingir os objetivos definidos nos planos de transporte público. Embora a posição do Conselho não tenha ido tão longe quanto a proposta da Comissão, a Comissão não deixa de reconhecer que a mesma contém regras mais claras sobre a definição e as especificações das obrigações de serviço público. O texto define também os critérios gerais para as autoridades competentes em matéria de definição das obrigações de serviço público, sem deixar de permitir a flexibilidade necessária.
- Por outro lado, a posição do Conselho garante a prestação adequada e transparente de informação relevante a todos os proponentes a fim de assegurar a sua igualdade de tratamento no processo de concurso. Esta nova disposição está em consonância com a proposta da Comissão.
- Esta disposição introduz limites máximos específicos para o valor dos contratos adjudicados por ajuste direto relativos a pequenos volumes de transporte ferroviário. A posição do Conselho estabelece limites máximos mais elevados. Porém, a Comissão considera que continuam a refletir corretamente a lógica de permitir a adjudicação por ajuste direto se o custo da organização de um procedimento de concurso ultrapassar os benefícios previstos.
- A Comissão propôs a obrigação, para as autoridades competentes, de assegurar o acesso não discriminatório ao material circulante através de uma série de medidas viáveis incluídas na proposta, dado que este é um dos principais obstáculos à participação das empresas ferroviárias nos concursos públicos. A posição do Conselho não prevê essa obrigação, que poderia ter um impacto negativo sobre as finanças públicas. No entanto, tendo em vista um processo de adjudicação concorrencial, estabelece a obrigação para as autoridades competentes de avaliarem se são necessárias medidas para garantir um acesso eficaz e não discriminatório ao material circulante adequado e de publicarem essa avaliação. A posição do Conselho também oferece uma panóplia de medidas a que as autoridades competentes podem recorrer para garantir o acesso dos operadores ao material circulante. A Comissão reconhece que, com a obrigação de publicar as futuras avaliações sobre o acesso ao material circulante, a posição do Conselho introduz uma importante base para os operadores e a Comissão para averiguar se os processos de adjudicação asseguram o tratamento equitativo de todos os operadores.
- A posição do Conselho defende normas sociais relevantes do direito da União Europeia e das legislações nacionais que devem ser respeitadas quando ocorre uma mudança de operador de serviço público que executa um contrato de serviço público. A Comissão pode aceitar estas disposições, uma vez que irão clarificar os atuais direitos e obrigações sociais aplicáveis.
- A Comissão propôs a rápida entrada em vigor do princípio da obrigatoriedade de adjudicar os contratos por concurso. A posição do Conselho introduz um período de

transição mais longo, pospondo a supressão da possibilidade de atribuição direta e incondicional. Daí resulta que o princípio da introdução de concursos públicos obrigatórios para a adjudicação de contratos de serviço público no setor ferroviário é aplicável até seis anos após a entrada em vigor do novo regulamento. Este adiamento atrasa os efeitos benéficos das novas regras, permitindo, todavia, aos Estados-Membros preparar adequadamente o mercado para estas alterações e, deste modo, evitar eventuais problemas estruturais.

- A Comissão propôs que os contratos adjudicados por ajuste direto, ao abrigo da derrogação para o transporte ferroviário, expirem o mais tardar em 31 de dezembro de 2022. A Comissão lamenta que a posição do Conselho permita que estes contratos vigorem até ao seu termo. Isso significa que os contratos de serviço público ferroviário adjudicados por ajuste direto antes do final do período de transição poderão continuar em vigor até dezembro de 2033, o que representa um longo período de transição. Não obstante, ao mesmo tempo, a Comissão nota que a posição do Conselho garante a proteção dos direitos contratuais existentes e introduz salvaguardas para a sua continuidade jurídica.

4. CONCLUSÃO

A Comissão considera que, apesar das lacunas da posição do Conselho, a introdução de novas disposições mais claras, tal como descrito *supra*, irá proporcionar maior certeza jurídica. Além disso, constituirá uma base sólida para o futuro reforço da abertura do mercado ferroviário ao abrigo tanto das regras da política de transportes como das regras de concorrência aplicáveis.

A Comissão considera que a alteração da legislação em matéria de obrigações de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, que introduz o princípio da adjudicação por concurso dos contratos de serviço público de transporte ferroviário e disposições em matéria de condições-quadro favoráveis a esses procedimentos de adjudicação constituem uma etapa essencial para melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços de transporte ferroviário de passageiros na UE. Uma utilização mais alargada de concursos públicos para a adjudicação de contratos no setor ferroviário pode igualmente garantir uma melhor relação custo-eficácia na utilização de fundos públicos nos serviços de transporte público.

Num espírito de compromisso, a Comissão aceita a posição adotada pelo Conselho, permitindo assim que o Parlamento Europeu aprove o texto final em segunda leitura. Na verdade, a Comissão considera que a adoção simultânea dos pilares comercial e técnico iria maximizar os benefícios em termos de qualidade do serviço, eficiência e competitividade do setor ferroviário.