

Bruxelas, 22.3.2021
COM(2021) 132 final

2021/0067 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Comité de Associação na sua configuração Comércio e no âmbito do Conselho de Associação instituídos pelo Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro, no que diz respeito a um parecer favorável sobre o plano pormenorizado aprovado pelo Governo da Geórgia para a aplicação da legislação em matéria de contratos públicos e que reconhece a conclusão da fase 1 do anexo XVI-B do Acordo de Associação

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Comité de Associação na sua configuração Comércio UE-Geórgia, no contexto da adoção prevista de uma decisão que dá parecer favorável ao plano pormenorizado aprovado pelo Governo da Geórgia para a aplicação da legislação em matéria de contratos públicos e que reconhece a conclusão da fase 1 do anexo XVI-B do Acordo de Associação.

A presente proposta diz também respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Conselho de Associação UE-Geórgia, concedendo às Partes um maior acesso ao mercado, tal como previsto no título IV do Acordo de Associação.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Acordo de Associação

O Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro¹ («Acordo»), estabelece uma Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundada («ZCLAA»), que visa estabelecer condições para o reforço das relações económicas e comerciais. Tal inclui a aproximação progressiva da legislação no domínio dos contratos públicos. O Acordo entrou plenamente em vigor em 1 de julho de 2016.

2.2. O Comité de Associação na sua configuração Comércio

O Comité de Associação na sua configuração Comércio foi instituído pelo artigo 408.º, n.º 4, do Acordo e desempenha as funções que lhe são conferidas ao abrigo do título IV do Acordo, ou seja, Comércio e matérias conexas.

Nos termos do artigo 408.º, n.º 3, o Comité de Associação tem o poder de adotar decisões nos casos previstos no presente Acordo. As decisões do Comité de Associação são vinculativas para as Partes, que adotam as medidas necessárias para a sua execução. O Comité de Associação adota as suas decisões de comum acordo entre as Partes, tendo em conta os respetivos procedimentos internos.

2.3. Conselho de Associação

O Conselho de Associação foi instituído nos termos do artigo 404.º do Acordo. Assegura a supervisão e a monitorização da aplicação e da execução do Acordo e revê periodicamente o respetivo funcionamento, tendo em conta os seus objetivos. Além da supervisão e monitorização da aplicação e da execução do Acordo, cabe ainda ao Conselho de Associação analisar quaisquer questões importantes que possam surgir no âmbito do Acordo, bem como quaisquer outras questões bilaterais ou internacionais de interesse mútuo.

Nos termos do artigo 406.º do Acordo, o Conselho de Associação tem o poder de decisão no âmbito do Acordo e as suas decisões são vinculativas para as Partes. Em especial, o artigo 419.º, n.º 5, dispõe que se as Partes acordarem que as medidas necessárias abrangidas pelo título IV (Comércio e matérias conexas) do Acordo estão a ser executadas e aplicadas de forma efetiva, o Conselho de Associação, no âmbito das competências que lhe foram conferidas por força dos artigos 406.º e 408.º do Acordo, deve decidir em relação a uma maior abertura do mercado, tal como definido no título IV.

¹ JO L 261 de 30.8.2014, p. 744.

As decisões do Conselho de Associação são vinculativas para as Partes, que adotam as medidas necessárias para a sua execução. O Conselho de Associação adota as suas decisões e recomendações de comum acordo entre as Partes, depois de concluídos os respetivos procedimentos internos.

2.4. Ato previsto do Comité de Associação na sua configuração Comércio

O objetivo do ato previsto é dar um parecer favorável ao recente plano pormenorizado para a reforma no domínio dos contratos públicos aprovado pelo Governo da Geórgia e reconhecer a conclusão da fase 1 do anexo XVI-B do Acordo (Calendário Indicativo para a Reforma Institucional, a Aproximação Legislativa e o Acesso ao Mercado).

O anexo XVI-B da ZCLAA UE-Geórgia estipula os seguintes requisitos para a conclusão da fase 1:

- Transposição do artigo 143.º, n.º 2, e do artigo 144.º do presente Acordo;
- Acordo sobre a estratégia de reforma definida no artigo 145.º do presente Acordo.

No que diz respeito ao primeiro requisito, o artigo 143.º, n.º 2, estabelece que a Geórgia designa, nomeadamente:

- Um órgão executivo a nível da administração central encarregado de garantir uma política coerente em todos os domínios relativos aos contratos públicos. Esse órgão deve facilitar e coordenar a aplicação do presente capítulo e orientar o processo progressivo de aproximação ao acervo da União, tal como estabelecido no anexo XVI-B do presente Acordo;
- Um órgão imparcial e independente encarregado do reexame de decisões tomadas por autoridades ou entidades adjudicantes durante a adjudicação de contratos. Neste contexto, «independente» significa que esse órgão deve ser uma autoridade pública, distinta de todas as entidades adjudicantes e operadores económicos. Deve haver uma possibilidade de submeter as decisões tomadas por este órgão a recurso judicial.

Estas medidas foram concluídas, respetivamente, em 23 de abril de 2014, pelo Decreto n.º 306 do Governo da Geórgia e, em 2 de julho de 2020, pela Lei n.º 6730 da Geórgia.

Em conformidade com o artigo 144.º, as Partes devem cumprir um conjunto de normas de base para a adjudicação de todos os contratos, tal como estipulado nos n.ºs 2 a 15 do mesmo artigo, em matéria de publicação, adjudicação de contratos e proteção judicial. Estas normas de base decorrem diretamente das regras e dos princípios de contratos públicos, consagrados no acervo da União em matéria de contratos públicos, incluindo os princípios da não discriminação, da igualdade de tratamento, da transparência e da proporcionalidade.

Estes princípios foram incorporados nas regras da Geórgia em matéria de contratos públicos, com a introdução de um sistema de contratação pública eletrónica em 2010 e a adoção da Lei n.º 617 da Geórgia, de 6 de abril de 2017, que altera a Lei dos Contratos Públicos.

No que diz respeito ao segundo requisito da fase 1 do anexo XVI-B, é necessária a aprovação de um plano, tal como previsto no artigo 145.º do Acordo. O artigo 145.º, n.º 1, do Acordo de Associação prevê que, antes do início da aproximação progressiva, a Geórgia deve apresentar ao Comité de Associação na sua configuração Comércio um plano pormenorizado para a aplicação do título IV, capítulo 8, do Acordo, com calendários e etapas. O referido documento, que, nos termos do Acordo de Associação, deve respeitar as fases e os calendários estabelecidos no anexo XVI-B, deve incluir todas as reformas em termos de aproximação ao acervo da União e de reforço das capacidades institucionais.

Em 31 de março de 2016, o Governo da Geórgia aprovou o Decreto n.º 536 do Governo da Geórgia relativo à aprovação do plano de alterações previstas no domínio dos contratos públicos, em conformidade com as obrigações entre a Geórgia e a UE no âmbito do Acordo sobre a Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundada (ZCLAA). Este decreto foi alterado pelo Decreto n.º 154 do Governo da Geórgia, de 22 de janeiro de 2018, e pelo Decreto n.º 974 do Governo da Geórgia, de 12 de junho de 2020. O plano satisfaz os requisitos do artigo 145.º, n.º 1.

O ato previsto tornar-se-á vinculativo para as Partes, em conformidade com o artigo 145.º, n.º 2, do Acordo, que prevê que «No seguimento de um parecer favorável do Comité de Associação na sua configuração Comércio, o plano deve ser considerado como o documento de referência para a execução das disposições do presente capítulo. A União Europeia envidará todos os esforços para ajudar a Geórgia na execução do plano.». Em conformidade com o artigo 146.º, n.º 3, o reconhecimento da conclusão da fase 1 do anexo XVI-B permitirá ao Comité de Associação na sua configuração Comércio proceder à avaliação da fase seguinte.

2.5. Decisão prevista do Conselho de Associação relativa ao acesso ao mercado

Após o reconhecimento da conclusão da fase 1, o Conselho de Associação deve decidir, em conformidade com o disposto no artigo 146.º, n.º 2, e no artigo 419.º, n.º 5, e no calendário para a reforma institucional, a aproximação e o acesso ao mercado constante do anexo XVI-B, conceder acesso recíproco ao mercado de fornecimentos para autoridades governamentais centrais.

3. POSIÇÕES A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

A posição a adotar, em nome da União, pelo Comité de Associação na sua configuração Comércio visa dar um parecer favorável ao plano aprovado pelo Governo da Geórgia para a aplicação da legislação em matéria de contratos públicos.

Além disso, visa reconhecer que, ao aprovar a estratégia pormenorizada de reforma em conformidade com o artigo 145.º e ao reconhecer a transposição do artigo 143.º, n.º 2, e do artigo 144.º do Acordo, a Geórgia concluiu a fase 1 do anexo XVI-B do Acordo de Associação (Calendário Indicativo para a Reforma Institucional, a Aproximação Legislativa e o Acesso ao Mercado).

Em conformidade com o artigo 145.º, n.º 2, do Acordo, no seguimento de um parecer favorável do Comité de Associação na sua configuração Comércio, o plano deve ser incorporado como documento de referência para a execução do título IV, capítulo 8, do Acordo de Associação.

A posição a adotar, em nome da União, pelo Conselho de Associação visa decidir conceder às Partes um maior acesso ao mercado, tal como previsto no título IV do Acordo.

Estas decisões devem ser vistas no contexto mais amplo dos esforços envidados pela UE e pela Geórgia para aproximar as suas legislações, nomeadamente no domínio dos contratos públicos, a fim de criar condições para o reforço das relações económicas e comerciais.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo».

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» engloba os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção engloba igualmente os instrumentos sem efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União»².

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O Comité de Associação na sua configuração Comércio é uma instância criada por um acordo, a saber, o Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro.

O ato que o Comité de Associação na sua configuração Comércio deve adotar é um ato que produz efeitos jurídicos. O ato previsto será vinculativo por força do direito internacional, em conformidade com o artigo 408.º, n.º 3, do Acordo.

A decisão do Conselho de Associação de conceder acesso recíproco ao mercado produzirá efeitos jurídicos nos territórios dos signatários, nos termos do artigo 406.º, n.º 1, do Acordo.

Os atos previstos não completam nem alteram o quadro institucional do Acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra apenas como acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O principal objetivo e o conteúdo do ato previsto prendem-se com a garantia da execução da política comercial comum da União.

A base jurídica material da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do TFUE.

² Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-399/12, de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deverá ser o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

5. PUBLICAÇÃO DOS ATOS PREVISTOS

Nos termos do artigo 145.º, n.º 2, o ato do Comité de Associação na sua configuração Comércio incorporará o plano aprovado pelas autoridades da Geórgia como documento de referência para o título IV, capítulo 8, do Acordo e reconhece a conclusão da fase 1 do anexo XVI-B (Calendário Indicativo para a Reforma Institucional, a Aproximação Legislativa e o Acesso ao Mercado). A decisão do Conselho de Associação de conceder acesso recíproco ao mercado produzirá direitos e obrigações. É, por conseguinte, conveniente publicar os atos no Jornal Oficial da União Europeia após a sua adoção.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Comité de Associação na sua configuração Comércio e no âmbito do Conselho de Associação instituídos pelo Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro, no que diz respeito a um parecer favorável sobre o plano pormenorizado aprovado pelo Governo da Geórgia para a aplicação da legislação em matéria de contratos públicos e que reconhece a conclusão da fase 1 do anexo XVI-B do Acordo de Associação

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro³ («Acordo»), foi celebrado pela União através da Decisão (UE) 2016/838 do Conselho⁴ e entrou em vigor em 1 de julho de 2016.
- (2) O artigo 145.º, n.º 1, do Acordo estipula que a Geórgia deverá apresentar ao Comité de Associação na sua configuração Comércio um plano pormenorizado para a aplicação da legislação em matéria de contratos públicos, com calendários e etapas que deverão incluir todas as reformas em termos de aproximação legislativa ao acervo da União.
- (3) Nos termos do artigo 145.º, n.º 2, do Acordo, é necessário um parecer favorável do Comité de Associação na sua configuração Comércio para o plano pormenorizado ser considerado como o documento de referência para o processo de execução, nomeadamente, para a aproximação da legislação em matéria de contratos públicos ao acervo da União.
- (4) Nos termos do artigo 146.º, n.º 2, do Acordo, a aproximação ao acervo da União deve ser realizada em fases consecutivas, em conformidade com o calendário estabelecido no anexo XVI-B do Acordo. A execução de cada fase deverá ser avaliada pelo Comité de Associação na sua configuração Comércio, em conformidade com o artigo 408.º, n.º 4, do Acordo e, na sequência de uma avaliação positiva por esse Comité, deve ser ligada à concessão recíproca de acesso ao mercado, tal como previsto no anexo XVI-B do Acordo.
- (5) O Comité de Associação na sua configuração Comércio é chamado a tomar uma decisão em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do anexo II da Decisão n.º 1/2014

³ JO L 261 de 30.8.2014, p. 4.

⁴ Decisão (UE) 2016/838 do Conselho, de 23 de maio de 2016, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Geórgia, por outro (JO L 141 de 28.5.2016, p. 26).

do Conselho de Associação UE-Geórgia, de 17 de novembro de 2014, relativa ao regulamento interno, formulando um parecer sobre o plano aprovado pelas autoridades da Geórgia, bem como uma avaliação da aproximação do direito da Geórgia ao direito da União até ao momento, no contexto da conclusão da fase 1, tal como estabelecida no anexo XVI-B do Acordo. O plano foi aprovado pelo Governo da Geórgia através do Decreto n.º 536 do Governo da Geórgia, de 31 de março de 2016, relativo à aprovação do plano de alterações previstas no domínio dos contratos públicos, em conformidade com as obrigações entre a Geórgia e a UE no âmbito do Acordo sobre a Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundada (ZCLAA), com a redação que lhe foi dada pelo Decreto n.º 154 do Governo da Geórgia, de 22 de janeiro de 2018, e pelo Decreto n.º 974 do Governo da Geórgia, de 12 de junho de 2020.

- (6) Após o reconhecimento da conclusão da fase 1, o Conselho de Associação deverá tomar uma decisão, em conformidade com o anexo I, artigo 11.º, n.º 2, da Decisão n.º 1/2014 do Conselho de Associação UE-Geórgia, de 17 de novembro de 2014, relativa ao regulamento interno, sobre a concessão de acesso recíproco ao mercado de fornecimentos para autoridades governamentais centrais, em conformidade com o anexo XVI-B do Acordo.
- (7) É conveniente estabelecer a posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Comité de Associação na sua configuração Comércio, bem como no âmbito do Conselho de Associação, uma vez que as decisões previstas serão vinculativas para a União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Comité de Associação na sua configuração Comércio, no que diz respeito ao plano pormenorizado aprovado pelo Governo da Geórgia e à conclusão da fase 1, tal como estabelecida no anexo XVI-B da Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundada (ZCLAA), deve basear-se no projeto de decisão do Comité de Associação na sua configuração Comércio que consta do anexo I da presente decisão.

Artigo 2.º

A posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Conselho de Associação, no que diz respeito à concessão de acesso recíproco ao mercado em conformidade com o anexo XVI-B, deve basear-se no projeto de decisão do Conselho de Associação que consta do anexo II da presente decisão.

Artigo 3.º

Após a sua adoção, a decisão do Comité de Associação na sua configuração Comércio referida no artigo 1.º e a decisão do Conselho de Associação referida no artigo 2.º são publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*