COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.3.2021
COM(2021) 100 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre as negociações relativas ao acesso das empresas da União aos mercados de países terceiros nos setores abrangidos pela Diretiva 2014/25/UE

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre as negociações relativas ao acesso das empresas da União aos mercados de países terceiros nos setores abrangidos pela Diretiva 2014/25/UE

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO 3
2. NEGOCIAÇÕES PLURILATERAIS E MULTILATERAIS 4
   2.1. ACORDO SOBRE CONTRATOS PÚBLICOS (ACP) DA OMC 4
      2.1.1. ACP revisto 4
      2.1.2. Síntese da atual cobertura ao abrigo do ACP revisto 5
      2.1.3. Adesão de novos membros 5
   2.2. Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) da OMC 8
3. ACORDOS DA UE COM CAPÍTULOS SOBRE CONTRATOS PÚBLICOS 8
   3.1. Espaço Económico Europeu (EEE) 8
   3.2. Acordo bilateral com a Suíça 8
   3.3. Capítulos sobre contratos públicos em Acordos de Estabilização e de Associação no âmbito da política de alargamento da UE 9
   3.4. Capítulos sobre contratos públicos em acordos no âmbito da Política de Vizinhança 10
      3.4.1. Ucrânia, Moldávia, Geórgia 10
      3.4.2. Arménia 10
   3.5. Outros acordos da UE com compromissos em matéria de contratos públicos 10
      3.5.1. Comunidade Andina (Colômbia, Peru, Equador) 10
      3.5.2. Canadá 11
      3.5.3. América Central 11
      3.5.4. Iraque 11
      3.5.5. Japão 11
      3.5.6. Cazaquistão 12
      3.5.7. Coreia do Sul 12
      3.5.8. Singapura 12
      3.5.9. Vietname 13
      3.5.10. Reino Unido 13
4. NEGOCIAÇÕES BILATERAIS EM CURSO E ACORDOS AINDA NÃO ASSINADOS 13

5. CONCLUSÕES 14

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório é apresentado ao Conselho em conformidade com os artigos 85.º[1] e 86.º[2] da Diretiva 2014/25/UE («Diretiva Setores Especiais») relativa aos contratos públicos celebrados por entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais («setores dos serviços de utilidade pública»)[3]. A Comissão publicou um relatório anterior em 2009[4], com base em obrigações de apresentação de relatórios semelhantes ao abrigo da Diretiva 2004/17/CE. O presente relatório apresenta os principais desenvolvimentos verificados desde 2009 no acesso das empresas da União aos mercados de contratos públicos de países terceiros nos domínios abrangidos pela Diretiva Setores Especiais[5] e na celebração de contratos de serviços em países terceiros.

Mais precisamente, o presente relatório faz um balanço dos progressos realizados na abertura do acesso das empresas da União aos mercados de contratos públicos de países terceiros, desde a adesão de novos membros ao Acordo plurilateral sobre Contratos Públicos (ACP) da Organização Mundial do Comércio (OMC)[6]. Além disso, o relatório fornece informações sobre os resultados das negociações bilaterais ou regionais relativos ao acesso das empresas da União aos mercados de contratos públicos de países terceiros nos setores dos serviços de utilidade pública. A Comissão apresenta um balanço abrangente do estado de aplicação dos acordos de comércio livre (ACL) nos seus relatórios anuais de execução[7].

A Diretiva Setores Especiais aplica-se a diferentes categorias de entidades (autoridades adjudicantes, empresas públicas e empresas privadas com direitos especiais ou exclusivos). Assim, as empresas privadas com direitos especiais ou exclusivos também estão sujeitas à Diretiva Setores Especiais. No entanto, o conceito da aplicação de regras de contratação pública a empresas privadas nos setores dos

[1] O artigo 85.º, n.º 5, da Diretiva 2014/25/UE prevê o seguinte: «Até 31 de dezembro de 2015 e, seguidamente, anualmente, a Comissão deve apresentar anualmente ao Conselho um relatório sobre os progressos realizados nas negociações multilaterais ou bilaterais relativas ao acesso das empresas da União a contratos de países terceiros nos domínios abrangidos pela presente diretiva, sobre quaisquer resultados que essas negociações tenham permitido alcançar, bem como sobre a efetiva aplicação de todos os acordos que tenham sido celebrados».

[2] O artigo 86.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE prevê o seguinte: «A Comissão deve enviar um relatório ao Conselho até 18 de abril de 2019, e seguidamente com caráter periódico, sobre a abertura do acesso aos contratos de serviços nos países terceiros, bem como sobre o andamento das negociações com esses países neste domínio, nomeadamente no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC)».

[3] Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE.

[4] COM(2009)592: Relatório da Comissão sobre as negociações referentes ao acesso das empresas da Comunidade aos mercados de países terceiros nos setores abrangidos pela Diretiva 2004/17/CE, COM(2009)592 final, de 28.10.2009. O relatório foi elaborado em conformidade com os artigos 58.º e 59.º da Diretiva 2004/17/CE.

[5] Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25/UE, e «na aceção dessa diretiva, entende-se por "contratação pública" a aquisição de fornecimento, obras ou serviços, por contrato, por uma ou mais entidades adjudicantes a operadores económicos selecionados pelas mesmas, desde que esses fornecimentos, obras ou serviços visem a realização de uma das atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º».

[6] Ao contrário dos acordos comerciais multilaterais da OMC, que são vinculativos para todos os membros da OMC, o ACP plurilateral é vinculativo apenas para os membros da OMC que o aceitaram. Como tal, o ACP não cria obrigações ou direitos para os membros da OMC que não o aceitaram.

[7] Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Aplicação dos Acordos de Comércio Livre 1 de janeiro de 2016 - 31 de dezembro de 2016, COM/2017/0654 final; Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Aplicação dos Acordos de Comércio Livre 1 de janeiro de 2017 - 31 de dezembro de 2017, COM/2018/728 final; Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Aplicação dos Acordos de Comércio Livre 1 de janeiro de 2018 - 31 de dezembro de 2018, COM/2019/455 final; Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Aplicação dos Acordos Comerciais da UE 1 de janeiro de 2019 - 31 de dezembro de 2019, COM/2020/705 final.

serviços de utilidade pública não é compartilhado em todo o mundo. Consequentemente, o acesso às aquisições por empresas privadas ativas nos setores dos serviços de utilidade pública nem sempre pode ser negociado com países terceiros, tendo a União Europeia assumido apenas compromissos internacionais limitados (ACP ou ACL) nesse domínio.

2. NEGOCIAÇÕES PLURILATERAIS E MULTILATERAIS

2.1. ACORDO SOBRE CONTRATOS PÚBLICOS (ACP) DA OMC

O ACP constitui, até à data, o único acordo juridicamente vinculativo da OMC em matéria de contratos públicos. Consiste num tratado multilateral administrado por um Comité dos Contratos Públicos («Comité ACP»).

Atualmente, são Partes do ACP 21 membros da OMC, incluindo a União Europeia e os seus Estados-Membros, que contam como uma Parte. O ACP revisto foi assinado em 30 de março de 2012 e entrou em vigor em 6 de abril de 2014[8]. O ACP revisto prevê uma maior abertura dos mercados de contratos públicos das Partes do ACP.

2.1.1. ACP revisto

As Partes no ACP concluíram uma revisão completa do texto do ACP e dos compromissos de acesso ao mercado assumidos no âmbito deste. O ACP revisto fornece um nível mais elevado de clareza e de transparência e garante igualdade de condições nos procedimentos de adjudicação a fornecedores, fornecimentos e serviços originários das Partes no ACP.

O ACP revisto é composto por duas partes: a) um texto jurídico com regras sobre princípios e procedimentos, que as entidades adjudicantes devem aplicar e b) as listas de compromissos de cada Parte («anexos do apêndice I»). As listas de compromissos das Partes no ACP estão divididas em sete anexos que abrangem as entidades da administração central, as entidades da administração subcentral, outras entidades[9], bens, serviços, serviços de construção e notas gerais. Estes anexos determinam em que medida a aquisição de bens e serviços (incluindo os serviços de construção) pelas várias entidades adjudicantes de uma determinada Parte no ACP está aberta à participação de operadores económicos originários das outras Partes no ACP. Quando essas entidades adjudicantes estão abrangidas por um anexo de uma Parte no ACP, devem aplicar as regras estipuladas no ACP revisto para a aquisição de bens e serviços.

O compromisso que prevê a continuação das negociações encontra-se consagrado no ACP revisto. Conforme estipulado no artigo XXII, n.º 7, do ACP revisto, as Partes no ACP têm de proceder a negociações adicionais para melhorar o ACP de modo a que sejam progressivamente reduzidas e eliminadas as medidas discriminatórias e a alcançar o maior alargamento possível da respetiva cobertura para todas as Partes com base na reciprocidade.

[8] O artigo XXIV, n.º 9, da versão anterior do ACP (ACP de 1994, assinado em 15 de abril de 1994 e que entrou em vigor em 1 de janeiro de 1996) permitiu às Partes alterar o Acordo, tendo em conta, nomeadamente, a experiência adquirida na sua aplicação. Em 15 de dezembro de 2011, as Partes no ACP de 1994 chegaram a um acordo político a nível ministerial sobre os resultados das respetivas negociações. Esse acordo político foi confirmado com a adoção pelo Comité ACP, em 30 de março de 2012, de uma decisão relativa aos resultados das negociações. Por via dessa decisão, que inclui um Protocolo que altera o Acordo sobre Contratos Públicos («Protocolo»), as Partes no ACP de 1994 autenticaram o texto do Protocolo e abriram-no à sua aceitação. O Protocolo que altera o Acordo sobre Contratos Públicos foi aprovado pelo Conselho, em nome da União Europeia. (2014/115/UE: Decisão do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, relativa à celebração do Protocolo que altera o Acordo sobre Contratos Públicos).

[9] Entidades que operam nos setores dos serviços de utilidade pública.

A cobertura não é uniforme, o grau em que os contratos de serviços públicos estão abertos à concorrência dos operadores económicos das Partes no ACP varia de país para país, e a cobertura está sujeita a exclusões e restrições baseadas na reciprocidade.

2.1.2. Síntese da atual cobertura ao abrigo do ACP revisto

A renegociação do ACP levou a um alargamento bem-sucedido e flexível dos compromissos de acesso ao mercado assumidos pelas Partes com base no princípio da reciprocidade. De acordo com o Secretariado da OMC, as adições ao acesso ao mercado resultariam em cerca de 80 USD a 100 mil milhões de USD de ganhos anuais em oportunidades de acesso ao mercado para as empresas das Partes[10].

As adições à cobertura do mercado de entidades e de bens, serviços e serviços de construção, que são incorporadas nas listas de compromissos das Partes no ACP revisto representam, de um modo geral, novas oportunidades de acesso ao mercado para os operadores económicos da UE.

A abertura do mercado da UE ao abrigo do ACP é a mais abrangente. Nos casos em que as Partes no ACP prevejam um acesso limitado ao mercado, a União Europeia procura assegurar a reciprocidade introduzindo reservas da sua cobertura de mercado, de forma a retribuir as limitações nas coberturas de mercado das outras Partes. Por exemplo, tais reservas aplicam-se aos E.U.A., ao Canadá, ao Japão, à Coreia, à Austrália e à Nova Zelândia. A maioria das reservas diz respeito aos setores dos serviços de utilidade pública (ou seja, eletricidade, água potável, portos e caminhos-de-ferro) onde a cobertura das outras Partes é menor do que a cobertura da UE.

2.1.3. Adesão de novos membros

A União Europeia tem apoiado a adesão de novos membros ao ACP e continuará a fazê-lo de modo a abrir ainda mais os mercados de contratos públicos em países terceiros. A participação no ACP tem crescido continuamente nos últimos anos. Tal levou a um alargamento adicional da cobertura do mercado, também para a aquisição de serviços de utilidade pública.

Desde o relatório anterior, a União Europeia foi ainda mais alargada, aumentando o nível da cobertura da UE fornecida ao abrigo do ACP. Em 1 de julho de 2013, a Croácia juntou-se à União Europeia. Em consequência disso, a oferta do ACP para a União Europeia foi alargada de modo a incluir a Croácia a partir de 1 de julho de 2013. As alterações propostas pela UE aos apêndices da UE foram adotadas pelo Comité dos Contratos Públicos na sua reunião formal de 27 de junho de 2013[11].

2.1.3.1. Arménia

A Arménia solicitou a adesão ao ACP em setembro de 2009. Posteriormente, a Arménia apresentou uma proposta revista em abril de 2010 e uma proposta final em setembro de 2010. Em agosto de 2011, depositou o respetivo instrumento de adesão após decisão do Comité do ACP. O ACP de 1994 entrou em vigor na Arménia em 15 de setembro de 2011. A Arménia também ratificou o ACP revisto, que entrou em vigor em 6 de junho de 2015.

Os compromissos assumidos pela Arménia no âmbito do ACP revisto incluem a aquisição de serviços de utilidade pública. Os limiares foram fixados em 400 000 DSE[12] para os contratos referentes a bens,

[10] Relatório do Diretor-Geral da Oitava Conferência Ministerial da OMC, WT/MIN(11)/5, 18 de novembro de 2011.
[11] GPA/118, com data de 27 de junho de 2013.
[12] Direitos de Saque Especiais.

400 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção.

2.1.3.2. Montenegro

O Montenegro solicitou a adesão ao ACP em outubro de 2013 e apresentou a sua proposta inicial em novembro de 2013. Distribuiu a sua segunda proposta revista em junho de 2014 e, posteriormente, a sua proposta final em julho de 2014. Em outubro de 2014, o Comité do ACP adotou uma decisão que convida o Montenegro a aderir ao ACP. Na sequência do depósito do respetivo instrumento de adesão, o ACP revisto entrou em vigor no Montenegro em 15 de julho de 2015.

O Montenegro concede às Partes no ACP o acesso a contratos referentes a todos os serviços públicos que operem nos mesmos setores (ou seja, os setores da água potável, eletricidade, aeroportos, portos, transportes urbanos e caminhos-de-ferro), tal como previsto pela União Europeia, e aplica as mesmas restrições baseadas na reciprocidade aplicadas pela União Europeia *vis-à-vis* às outras Partes do ACP. Os limiares foram fixados em 400 000 DSE para os contratos referentes a bens, 400 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção.

2.1.3.3. Nova Zelândia

A Nova Zelândia solicitou a adesão ao ACP em setembro de 2012. Apresentou a sua proposta final em julho de 2014. Em outubro de 2014, o Comité do ACP adotou uma decisão relativa à adesão da Nova Zelândia ao ACP revisto. Na sequência do depósito do respetivo instrumento de adesão, o ACP revisto entrou em vigor na Nova Zelândia em agosto de 2015.

Os compromissos assumidos por esta no âmbito do ACP revisto incluem, no seu anexo relativo a «outras entidades», quatro empresas públicas que operam nos setores de utilidade pública dos serviços aéreos, serviços meteorológicos, caminhos-de-ferro e eletricidade (Airways Corporation of New Zealand Limited, Meteorological Service of New Zealand Limited, KiwiRail Holdings Limited e Transpower New Zealand Limited). Os limiares foram fixados em 400 000 DSE para os contratos referentes a bens, 400 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção.

2.1.3.4. Ucrânia

A Ucrânia solicitou a adesão ao ACP em dezembro de 2012. Apresentou a sua proposta final em junho de 2015. Em novembro de 2015, o Comité do ACP adotou uma decisão relativa à adesão da Ucrânia ao ACP revisto. Na sequência do depósito de um instrumento de adesão, o ACP revisto entrou em vigor na Ucrânia em 18 de maio de 2016.

A Ucrânia confere cobertura relativamente a um amplo número de setores de serviços de utilidade pública, e fornece uma lista indicativa das entidades que operam nesses setores, seguindo uma abordagem baseada na definição. Exclui os contratos públicos celebrados por empresas associadas ou empresas comuns. Os limiares foram fixados em 400 000 DSE para os contratos referentes a bens, 400 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção.

2.1.3.5. República da Moldávia

Em janeiro de 2002, a República da Moldávia solicitou a adesão ao ACP. Apresentou a sua proposta final em maio de 2015. Em setembro de 2015, o Comité do ACP adotou uma decisão relativa à adesão

da Moldávia. Na sequência do depósito do respetivo instrumento de adesão, o ACP revisto entrou em vigor na República da Moldávia em 14 de julho de 2016.

A República da Moldávia oferece acesso aos contratos públicos celebrados por todas as entidades qualificadas como autoridades adjudicantes nos termos da legislação nacional que operam em setores dos serviços de utilidade pública como os setores da água potável, eletricidade e/ou energia térmica (produção, transporte ou distribuição), portos ou outros terminais, instalações aeroportuárias, transporte urbano e transporte ferroviário. É incluída uma lista indicativa de entidades. Não são especificadas quaisquer reservas. Os limiares foram fixados em 400 000 DSE para os contratos referentes a bens, 400 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção. No entanto, os limiares referentes aos bens e serviços estavam sujeitos a um período de transição de dois anos[13].

2.1.3.6. Austrália

Em junho de 2015, a Austrália solicitou a adesão ao ACP. Apresentou propostas revistas em setembro de 2016 e junho de 2017, e a sua proposta final em março de 2018. As negociações sobre a adesão da Austrália ao ACP revisto foram concluídas, e o Comité do ACP adotou uma decisão relativa à sua adesão ao ACP revisto em outubro de 2018. Na sequência do depósito de um instrumento de adesão, o ACP revisto entrou em vigor na Austrália em 5 de maio de 2019.

Os serviços de utilidade pública, os caminhos-de-ferro e outros domínios relacionados com os transportes (tais como a construção de estradas e portos) são da responsabilidade dos Estados e Territórios da Austrália. Para as entidades listadas para o Território da Capital Australiana, o ACP revisto não abrange a aquisição de serviços de utilidade. Os limiares foram fixados em 355 000 DSE para os contratos referentes a bens, 355 000 DSE para os referentes a serviços e 5 000 000 DSE para os referentes a serviços de construção. As empresas públicas na Austrália que parecem ser comparáveis às empresas públicas da UE, que a União Europeia oferece para aquisição se operarem nos setores dos serviços de utilidade pública da água, eletricidade, portos e aeroportos, transporte urbano e caminhos-de-ferro (abordagem da definição) não estão abrangidas pelos setores dos serviços de utilidade pública.

2.1.3.7. Reino Unido

Durante o período de transição previsto no Acordo de Saída celebrado entre a União Europeia e o Reino Unido[14] (1 de fevereiro de 2020 – 31 de dezembro de 2020), o Reino Unido continuou a ser abrangido pelo ACP revisto enquanto Estado-Membro da UE. Após o termo desse período de transição, o Reino Unido aderiu ao ACP revisto enquanto Parte por direito próprio em 1 de janeiro de 2021. A proposta final do Reino Unido ao abrigo do ACP reproduz os termos da atual lista de compromissos assumidos pela UE no âmbito do ACP revisto na medida em que é aplicável ao Reino Unido, inclusive para os setores dos serviços de utilidade pública[15].

[13] No primeiro ano após a adesão, os limiares dos contratos referentes a bens e a serviços foram fixados em 600 000 DSE e, no segundo ano após a adesão, foram fixados em 500 000 DSE. Desde o início do terceiro ano após adesão, os limiares foram fixados em 400 000 DSE.

[14] Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica, JO L 29 de 31.1.2020, p. 7 («Acordo de Saída»).

[15] No anexo 3 («Outras entidades»), a proposta final do Reino Unido abrange as entidades adjudicantes que operam nos setores dos serviços de utilidade pública, reproduzindo a lista da União. As listas indicativas de entidades que constam na proposta final do Reino Unido no âmbito do ACP permanecem idênticas às listas para o Reino Unido que constam na lista da União.

2.1.3.8. Adesões pendentes

Atualmente, encontram-se formalmente em processo de adesão 11 membros da OMC (República da Albânia; República Federativa do Brasil; República Popular da China; Geórgia; Reino Haxemita da Jordânia; República do Cazaquistão; República Quirguiz; República da Macedónia do Norte; Sultanato de Omã; Federação da Rússia; República do Tajiquistão). No entanto, não existe atualmente nenhuma atividade relacionada com o processo de adesão da Albânia, da Geórgia, da Jordânia ou de Omã. Outros quatro membros da OMC assumiram compromissos nos seus protocolos de adesão à OMC para iniciar a adesão ao ACP revisto. São eles a República Islâmica do Afeganistão, a Mongólia, o Reino da Arábia Saudita e a República das Seicheles.

2.2. Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) da OMC

O artigo XIII, n.º 2, do GATS prevê uma cláusula de apreciação posterior que determina que «No prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor do Acordo OMC, serão organizadas negociações multilaterais sobre contratos públicos de serviços abrangidos pelo presente acordo.»

Com base neste mandato, que se refere amplamente aos contratos públicos de serviços celebrados por qualquer entidade adjudicante (e, portanto, não se limita aos prestadores de serviços de utilidade pública), a União Europeia apresentou propostas concretas para incluir um anexo sobre os contratos públicos de serviços no Acordo sobre o Comércio de Serviços (TiSA) multilateral em negociação. No entanto, as negociações do TiSA, sobre as quais o Conselho e o Parlamento foram mantidos devidamente informados, ainda não foram concluídas e estão atualmente suspensas.

3. ACORDOS DA UE COM CAPÍTULOS SOBRE CONTRATOS PÚBLICOS

3.1. Espaço Económico Europeu (EEE)

O artigo 65.º e o anexo XVI do Acordo EEE estabelecem que as disposições da Diretiva Setores Especiais se aplicam aos países da EFTA. A Noruega, o Listenstaine e a Islândia continuam a conceder acesso aos seus contratos de serviços de utilidades pública, oferecendo uma cobertura coincidente com o âmbito de aplicação da Diretiva Setores Especiais.

O último alargamento da UE ocorreu em 1 de julho de 2013, data da adesão da Croácia à União Europeia. Um país que se torne membro da União Europeia também tem de apresentar um pedido para se tornar Parte no Acordo EEE[16]. O Acordo sobre a participação da Croácia no Espaço Económico Europeu («Acordo sobre o Alargamento do EEE») e três acordos conexos[17] foram assinados em 11 de abril de 2014. O Acordo sobre o Alargamento do EEE tem sido aplicado a título provisório desde 12 de abril de 2014.

3.2. Acordo bilateral com a Suíça

A UE e a Suíça têm uma relação de longa data no domínio dos contratos públicos enquanto Partes no ACP e num acordo bilateral sobre certos aspetos relativos aos contratos públicos celebrado em 1999. No quadro do ACP, a relação UE-Suíça foi regida pelo ACP de 1994 até 31 de dezembro de 2020. Em termos de serviços de utilidade pública, os compromissos assumidos pela Suíça no ACP de 1994 abrangiam apenas as empresas públicas dos seguintes setores: água, eletricidade, sistemas de

[16] Artigo 128.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu.
[17] Acordo sobre a participação da República da Croácia no Espaço Económico Europeu e três acordos conexos, JO L 170 de 11.6.2014, p. 5.

transportes públicos (dentro da cidade), aeroportos e portos nacionais. Em 1 de janeiro de 2021, a Suíça aderiu ao ACP revisto[18], no âmbito do qual incluirá no anexo 3 a cobertura dos serviços postais.

O acordo bilateral sobre contratos públicos[19] complementa os compromissos assumidos pela Suíça e pela UE no âmbito do ACP. Vai além do ACP, na medida em que a UE e a Suíça concedem reciprocamente acesso aos contratos públicos para aquisição de bens, obras e serviços de entidades públicas (autoridades públicas e empresas públicas) de serviços privados que operam com base em direitos especiais e exclusivos nos setores das telecomunicações, ferroviário, do gás, do aquecimento, do petróleo, do carvão e de outros combustíveis sólidos e serviços privados que operam com base em direitos especiais e exclusivos que operam nos setores da eletricidade, da água potável, dos portos marítimos ou de águas interiores, dos aeroportos e dos transportes urbanos.

3.3. Capítulos sobre contratos públicos em Acordos de Estabilização e de Associação no âmbito da política de alargamento da UE

Os Acordos de Estabilização e de Associação («AEA») inserem-se no processo de estabilização e de associação da EU. Desde o lançamento deste processo, a União Europeia celebrou progressivamente AEA bilaterais, incluindo compromissos comerciais com cada um dos parceiros dos Balcãs Ocidentais:

- Albânia (entrou em vigor em 2009),
- Macedónia do Norte (entrou em vigor em 2004),
- Montenegro (entrou em vigor em 2010),
- Sérvia (entrou em vigor em 2013),
- Bósnia-Herzegovina (entrou em vigor em 2015), e
- Kosovo* (entrou em vigor em 2016)[20].

Uma vez que o objetivo dos AEA é ajudar os parceiros dos Balcãs Ocidentais em causa a reforçarem as suas capacidades para adotar e aplicar o direito comunitário, os compromissos recíprocos são, normalmente, interpretados numa base assimétrica.

O mesmo sucede em relação às disposições em matéria de contratos públicos. Com a entrada em vigor do AEA, os operadores económicos do país signatário, estabelecidos ou não na União Europeia, terão acesso aos procedimentos de adjudicação de contratos na União Europeia de acordo com as regras de contratação pública da UE. Tal também se aplica aos contratos no setor dos serviços de utilidade pública logo que o país signatário tenha adotado a legislação que introduz as regras da UE neste domínio.

[18] O ACP de 2012 entrou em vigor na Suíça em 1 de janeiro de 2021. Na mesma data, o ACP de 2012 substituiu o ACP de 1994.
[19] Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça sobre certos aspetos relativos aos contratos públicos, JO L 114 de 30.4.2002, p. 430.
[20] A Albânia, a República da Macedónia do Norte, o Montenegro e a Sérvia são países candidatos à adesão à UE. A Bósnia-Herzegovina e o Kosovo* são potenciais candidatos à adesão à UE.
* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a Resolução 1244/1999 do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

Com a entrada em vigor do Acordo, os operadores económicos da UE estabelecidos no país signatário terão acesso aos procedimentos de adjudicação de contratos nesse país e beneficiam de um tratamento não menos favorável do que o concedido às empresas nacionais.

Os operadores económicos da UE não estabelecidos no país signatário terão acesso aos procedimentos de adjudicação de contratos nesse país e beneficiam de um tratamento não menos favorável ao concedido às empresas nacionais após um determinado número de anos de vigência de cada Acordo.

3.4. Capítulos sobre contratos públicos em acordos no âmbito da Política de Vizinhança

3.4.1. Ucrânia, Moldávia, Geórgia

Como parte dos acordos de associação mais amplos, a Ucrânia, a Moldávia e a Geórgia assinaram acordos com a UE para criar uma Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundado.

Tal Zona de Comércio Livre Abrangente e Aprofundado está ligada ao processo mais amplo de aproximação legislativa. O tema da contratação pública é de particular importância neste contexto: os três países concordaram em aplicar, dentro de um determinado período de transição e de acordo com um calendário pormenorizado, quase toda a legislação da UE em matéria de contratos públicos, como se fizessem parte da UE. Portanto, em última análise, a legislação dos três países relativa à aquisição de serviços de utilidade pública será baseada nas normas estabelecidas pela Diretiva 2014/25/UE.

3.4.2. Arménia

As relações comerciais bilaterais UE-Arménia são regidas por um Acordo de Parceria Abrangente e Reforçado. As negociações para o acordo foram concluídas em fevereiro de 2017. Tem sido provisoriamente aplicado desde junho de 2018. O novo acordo substitui o Acordo de Parceria e Cooperação de 1999.

Como a Arménia já fornecia uma cobertura muito abrangente ao abrigo do ACP, a única característica adicional do capítulo bilateral é fornecer esclarecimentos sobre a cobertura das concessões de obras. Tal aplica-se a todas as entidades abrangidas, incluindo aos prestadores de serviços de utilidade pública.

3.5. Outros acordos da UE com compromissos em matéria de contratos públicos

3.5.1. Comunidade Andina (Colômbia, Peru, Equador)

A UE possui um acordo comercial abrangente com a Colômbia e o Peru, que tem sido provisoriamente aplicado com o Peru desde 1 de março de 2013 e com a Colômbia desde 1 de agosto de 2013.

O Protocolo de Adesão do Equador foi assinado em novembro de 2016 e tem sido provisoriamente aplicado desde 1 de janeiro de 2017.

No que diz respeito aos serviços de utilidade pública, no anexo do acordo comercial sobre «outras entidades», o Peru ofereceu cobertura acima dos limiares aos contratos públicos de entidades que operam nos setores da energia, da água, dos aeroportos e dos serviços postais, que são idênticos para entidades que operam nos setores dos serviços de utilidade pública, tal como oferecido pela UE.

A Colômbia listou as entidades adjudicantes e reviu a cobertura das entidades a nível subcentral (Decisão n.º 1/2017 do Comité de Comércio) e, no anexo «outras entidades», listou várias entidades independentes que operam em diversos domínios. A UE manifestou preocupações, uma vez que, em

alguns contratos públicos a nível subcentral, não é concedido tratamento nacional aos fornecedores da UE, em especial no domínio dos serviços de utilidade pública. Estão em curso discussões técnicas com vista a encontrar uma solução mutuamente aceitável[21].

No anexo do seu Protocolo de Adesão, o Equador oferece cobertura dos contratos públicos celebrados por várias empresas públicas que operam nos setores da energia, das telecomunicações, dos serviços postais, dos transportes (incluindo caminhos-de-ferro), da água e dos esgotos.

3.5.2. Canadá

O novo acordo comercial entre a UE e o Canadá («CETA») entrou em aplicação provisória em 21 de setembro de 2017. O capítulo relativo aos contratos públicos contém novos compromissos em matéria de acesso ao mercado importantes para ambos os lados.

Nos setores dos serviços de utilidade pública, a maioria dos prestadores públicos desses serviços no Canadá operam como «Crown Corporations», ou seja, empresas estatais que operam dependentes do Governo. Com o compromisso de aquisição da maioria dessas *Crown Corporations*, o CETA marca um passo histórico ao fornecer aos licitantes da UE um acesso não discriminatório aos contratos públicos de fornecedores canadianos de eletricidade, transporte ferroviário e fluvial, transporte local, água potável e produção, distribuição e fornecimento de gás. Pode ser encontrada uma lista pormenorizada das entidades canadianas em causa nos anexos 19-1 a 19-3 do CETA.

3.5.3. América Central

A UE e a América Central assinaram um acordo de associação; o seu pilar comercial tem sido provisoriamente aplicado desde 1 de agosto de 2013 nas Honduras, na Nicarágua e no Panamá, desde 1 de outubro de 2013 na Costa Rica e Salvador, e desde 1 de dezembro de 2013 na Guatemala.

Nos setores dos serviços de utilidade pública, são relevantes os seguintes compromissos em matéria de acesso ao mercado:

- A Costa Rica abrangeu entidades nos setores dos transportes, da energia, da água e da eletricidade;
- A Guatemala abrangeu entidades nos setores das telecomunicações e dos portos;
- A Nicarágua abrangeu entidades nos setores postal, da água e dos esgotos;
- O Panamá abrangeu entidades nos setores da eletricidade, dos transportes, da água e dos esgotos;
- As Honduras abrangeram uma autoridade portuária.

3.5.4. Iraque

O Acordo de Parceria e Cooperação UE-Iraque tem sido provisoriamente aplicado desde 1 de agosto de 2012. Nos setores dos serviços de utilidade pública, o Iraque reflete os compromissos assumidos pela UE em matéria de água, eletricidade, transportes e energia.

3.5.5. Japão

O Acordo de Parceria Económica (APE) entre a UE e o Japão entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2019. No que diz respeito à contratação pública, a UE obteve melhor acesso aos contratos colocados a

[21] Relatório sobre a aplicação dos acordos comerciais da UE, de 12 de novembro de 2020, e Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha o relatório, disponíveis em: https://trade.ec.europa.eu.

concurso no Japão pela administração central e pelas administrações regionais e locais. No que diz respeito aos serviços de utilidade pública, são notáveis as seguintes melhorias:

Caminhos-de-ferro: Uma das prioridades da UE nas negociações foi garantir um maior acesso ao mercado japonês de equipamentos e infraestruturas ferroviárias. O Japão concordou em grande parte oferecê-lo concedendo explicitamente o acesso a contratos públicos para aquisição de bens e serviços para a segurança operacional do transporte de passageiros. Desde 1 de fevereiro de 2020 que a chamada cláusula de segurança operacional que consta do ACP, embora permaneça em vigor, não se aplica aos licitantes da UE, uma vez que estes podem contar com o acordo bilateral.

O Japão também concordou com uma troca de cartas sobre os caminhos-de-ferro, que ancora a atual cooperação em matéria de caminhos-de-ferro entre os dois lados do ACL. Esta cooperação inclui o «Diálogo Industrial Ferroviário» e o «Grupo de peritos técnicos em caminhos-de-ferro».

Tal como para os outros serviços de utilidade pública, o Japão concordou em abrir os concursos para a distribuição de eletricidade a licitantes da UE (29 entidades). Além disso, o Japão concordou em conceder a fornecedores da UE acesso não discriminatório aos mercados de contratos públicos de 48 cidades de cerca de 300 000 habitantes. Estas cidades representam, aproximadamente, 15 % da população japonesa. Tal é importante no contexto do presente relatório, uma vez que a maioria dos serviços de utilidade pública no Japão são geridos a nível municipal.

3.5.6. Cazaquistão

O Acordo de Parceria e Cooperação Reforçadas entre a UE e o Cazaquistão, assinado em dezembro de 2015, provisoriamente aplicado desde 1 de maio de 2016 e em vigor desde 1 de março de 2020, é o primeiro caso de acordo comercial não preferencial, incluindo um capítulo abrangente sobre contratos públicos com compromissos mútuos em matéria de acesso ao mercado. Esses compromissos em matéria de acesso ao mercado não abrangem os contratos públicos para aquisição de serviços de utilidade pública no domínio abrangido pela Diretiva 2014/25/UE.

3.5.7. Coreia do Sul

A UE e a Coreia têm uma relação de longa data no domínio dos contratos públicos enquanto Partes do ACP. A relação foi reconfirmada através da incorporação da maioria das regras do ACP e dos respetivos compromissos (incluindo as alterações subsequentes) no ACL, que tem sido provisoriamente aplicado desde julho de 2011 (e foi formalmente ratificado em dezembro de 2015). O ACP revisto tem sido aplicável entre a UE e a Coreia desde janeiro de 2016.

Nos setores dos serviços de utilidade pública, a Coreia comprometeu-se a abrir, às empresas da UE, os contratos de entidades que operam nos setores da energia, da água, da eletricidade, do transporte local, e dos caminhos-de-ferro, incluindo os caminhos-de-ferro de alta velocidade (a partir da data de entrada em vigor do ACP revisto).

3.5.8. Singapura

A UE e Singapura assinaram um acordo comercial em 19 de outubro de 2018. Após aprovação do Parlamento Europeu, em 13 de fevereiro de 2019, e decisão do Conselho relativa à celebração deste acordo, em 8 de novembro de 2019, o ACL entrou em vigor em 21 de novembro de 2019. No âmbito do acordo comercial, o capítulo relativo aos contratos públicos contém disposições em matéria de contratos públicos baseadas no ACP. Singapura e a UE são Partes no ACP. No acordo comercial, tanto

a UE como Singapura foram além dos seus compromissos no contexto da OMC em matéria de contratos públicos.

Quanto aos serviços de utilidade pública, Singapura mostrou maior abertura do que no ACP, uma vez que abriu a adjudicação de contratos de certos serviços de utilidade pública, como a energia (Autoridade do Mercado Energético), e incluiu entidades adjudicantes adicionais, por exemplo, entidades públicas que operam nos setores dos aeroportos e do transporte local.

3.5.9. Vietname

A União Europeia e o Vietname assinaram um acordo comercial e um acordo de proteção de investimentos em 30 de junho de 2019. O acordo comercial foi celebrado pelo Conselho em 30 de março de 2020 e entrou em vigor em 1 de agosto de 2020.

O acordo oferece oportunidades para aumentar o comércio e apoiar os empregos e o crescimento em ambos os lados, através da abertura de serviços e de mercados de contratos públicos. As empresas da UE terão melhor acesso aos mercados de contratos públicos vietnamitas do que as empresas de qualquer outro país. O capítulo relativo aos contratos públicos do acordo comercial contém disposições em matéria de contratos públicos baseadas nos princípios ACP da não discriminação, da transparência e da equidade nos procedimentos de adjudicação.

No que diz respeito à cobertura de acesso ao mercado nos setores dos serviços de utilidade pública, no anexo do acordo sobre «outras entidades», o Vietname listou 42 entidades, incluindo entidades que operam nos setores ferroviário (Vietnam Railways) e da eletricidade (Vietnam Electricity). A UE oferece compromissos recíprocos ao Vietname, abrindo o acesso a dois dos setores de serviços de utilidade pública por si abrangidos no âmbito do ACP: eletricidade e caminhos-de-ferro.

3.5.10. Reino Unido

Em 24 de dezembro de 2020, a União Europeia e o Reino Unido celebraram um Acordo de Comércio e Cooperação (ACC)[22], que começou a ser provisoriamente aplicado em 1 de janeiro de 2021.

O acordo contém algumas das disposições mais ambiciosas em matéria de contratos públicos alguma vez celebradas pela União Europeia, indo além dos compromissos assumidos no âmbito do ACP. Prevê regras sobre a utilização de meios eletrónicos nos contratos públicos, a publicação eletrónica de avisos, considerações ambientais, sociais e laborais, e procedimentos internos de recurso. A União Europeia e o Reino Unido ampliaram a sua cobertura de acesso recíproco ao mercado para além do ACP, adicionando: o setor do gás e da distribuição de calor; serviços de utilidade pública privados com direitos especiais e exclusivos; e uma gama de serviços adicionais nos setores da hospitalidade, das telecomunicações, do imobiliário, da educação e outros setores de atividade.

O Acordo prevê ainda a não discriminação das empresas da UE estabelecidas no Reino Unido (e vice versa) em qualquer adjudicação de contratos (ou seja, incluindo a adjudicação de contratos abaixo dos limiares ACP/ACC e para a adjudicação de contratos não abrangidos).

4. NEGOCIAÇÕES BILATERAIS EM CURSO E ACORDOS AINDA NÃO ASSINADOS

[22] Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, JO L 444 de 31.12.2020, p. 14.

Estão em curso negociações sobre acordos comerciais, todas com o objetivo de incluir capítulos sobre contratos públicos, com: a Austrália, o Azerbaijão, o Chile, a Indonésia, o Quirguistão, a Nova Zelândia e o Usbequistão.

A UE e o Mercosul chegaram a um acordo de princípio (na parte comercial do Acordo de Associação) em 28 de junho de 2019. A UE e o México chegaram a um acordo de princípio em 21 de abril de 2018, que foi complementado pelo acordo sobre contratos públicos a nível subcentral alcançado em abril de 2020.

5. CONCLUSÕES

Durante muitos anos, a União Europeia apoiou a abertura dos mercados de contratos públicos através da remoção de barreiras.

Neste contexto, a União Europeia continua a apoiar a adesão de novos membros ao ACP, permanecendo este como o instrumento fundamental para a abertura dos mercados de contratos públicos internacionais no âmbito do ACP. Paralelamente, a União Europeia continua a negociar e a concretizar acordos comerciais bilaterais e regionais ambiciosos. Estes esforços a nível multilateral e bilateral permitirão às empresas da União beneficiar de novas oportunidades, incluindo nos setores dos serviços de utilidade pública, com base na transparência, no tratamento nacional e na não discriminação.