

Reunião de Alto Nível sobre Governação e a UE

Guimarães, 19 e 20 de Novembro 2007

Conclusões finais e Recomendações

Introdução

Na sequência das reuniões anteriores do Grupo de Alto Nível (Haia, 2004; Londres, 2005; Turku, 2006), a presente reunião constituiu uma oportunidade de troca de ideias e de exemplos de boas práticas sobre governação.

A rede de Alto Nível proporciona aos Estados-Membros a oportunidade de partilhar experiências sobre:

- Descentralização e subsidiariedade.
- E-government e boas práticas de simplificação administrativa na administração local.
- Implementação do Pacto de Estabilidade e Crescimento na Administração Local e o cumprimento da regulamentação europeia ao nível local e regional.
- O impacto das políticas comunitárias nos níveis de desenvolvimento local e regional, assim como nas repostas que devem ser adoptadas.
- Aplicação dos princípios da parceria e da consulta nas experiências de descentralização.

Reconhecida a importância da governação local e regional para a plena efectivação da democracia nos Estados Membros, aguardam-se com expectativa as próximas presidências, designadamente, as da Eslovénia e da França, incluindo a próxima Reunião de Alto Nível, na qual se recomenda

que seja feito um ponto de situação sobre o trabalho realizado na implementação das conclusões e recomendações desta reunião.

Importa consolidar a relevância da Rede de Alto Nível, medindo anualmente os efeitos das suas conclusões e recomendações através da avaliação das medidas implementadas pelos Estados Membros, garantindo-se com isso a sua divulgação e partilha, enquanto experiências particulares com interesse para todos.

A continuação do sucesso da rede de Alto Nível depende dos resultados efectivos dos contributos trazidos a estes Encontros, face à sua importância para a construção de uma verdadeira democracia local, independentemente da sua relevância mediática.

1. Descentralização e subsidiariedade

1.1. A Subsidiariedade e o princípio da descentralização

A subsidiariedade e a descentralização enquanto pilares da democracia local devem orientar-se pela:

- Necessidade de racionalização dos serviços públicos.
- Tendência para a descentralização como instrumento de promoção do desenvolvimento.
- Globalização, tendo em conta a necessidade de minorar os efeitos sociais negativos tais como o desemprego e a exclusão social.
- Reforço do princípio da subsidiariedade, assegurando que determinados serviços sejam prestados ao nível local e/ou regional de acordo com critérios de eficiência e eficácia.

- Gestão territorial baseada na participação dos cidadãos, o que requer uma alteração da cultura das organizações.

Conclui-se que:

- A descentralização pressupõe a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão, levando-os a colaborar mais com as autoridades e a assumir também responsabilidades efectivas de participação democrática.
- Face à diversidade dos vários modelos de descentralização possíveis e existentes, encontramos no princípio da subsidiariedade o pressuposto comum a todos eles.
- No seio dos Estados Membros e da EU devem-se atingir integralmente os objectivos da implementação dos acordos, tendo em conta as diversidades dos Estados aos diversos níveis.
- É o princípio da subsidiariedade que garante que uma competência possa ser exercida pelo nível de administração que melhor garanta a satisfação das necessidades do cidadão.
- Interesse dos Estados Membros em participar na proposta apresentada pela Holanda de colaboração com a EIPA no sentido de avaliar as implicações das políticas comunitárias junto das Autoridades Locais.

1.2. Processo de negociação entre a administração central e os governos regional e local e o papel das regiões

Reconhecendo-se que:

- O sucesso do processo de negociação entre os diferentes níveis de administração depende da existência de estruturas administrativas e políticas formais, que fomentem parcerias com base na mútua confiança.
- Os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade reflectem, em cada País, tendências próprias, as quais devem ter em conta as Recomendações do Conselho da Europa, de acordo com as quais os recursos das autoridades locais devem corresponder às responsabilidades efectivamente exercidas.

Concluiu-se que:

- O sucesso do processo de negociação entre os diversos níveis de administração deve assentar no diálogo, no reconhecimento da boa fé e na atribuição dos recursos necessários à efectiva assumpção das competências.

Recomenda-se que:

- A descentralização deve ser acompanhada da atribuição dos recursos próprios necessários ao exercício eficiente e eficaz das transferências atribuídas, assim como das autorizações legislativas que permitam às administrações locais determinar a aplicação desses recursos enquanto meios próprios, designadamente os fiscais.

- As transferências financeiras devem corresponder prioritariamente a subvenções globais, deixando a decisão sobre a sua afectação para o nível regional e local.
- A estabilidade na transferência de recursos para os níveis de governação local e regional, de forma a ser minimamente assegurada a previsibilidade de recursos.

O Comité das Regiões realçou os seguintes aspectos:

- A governação a vários níveis apresenta-se como um instrumento privilegiado para o desenvolvimento equilibrado na União Europeia e concretiza-se através da utilização de parcerias e da responsabilidade partilhada.
- No exercício do princípio da subsidiariedade, é indispensável que as autoridades regionais e locais sejam ouvidas no processo de tomada de decisão tendo em vista o sucesso das políticas comunitárias.

A Comissão Europeia declarou que não obstante a ideia dos acordos tripartidos ter sido abandonada a partir do final de 2006, mantém o compromisso de continuar a acompanhar de perto os trabalhos dos diversos Governos, incluindo as suas autoridades regionais e locais.

2. E-government e a simplificação administrativa na Administração Local

As boas práticas de E-government como o voto electrónico, os formulários electrónicos, as lojas do cidadão ou os serviços públicos electrónicos, em grande parte dos países da União Europeia, foram desenvolvidos ao longo dos últimos anos, sendo de destacar que a boa receptividade destes projectos assentou, essencialmente, no fácil e massificado acesso à Internet.

Considerando que:

- O e-government é um instrumento fundamental para a reforma e a melhoria da administração, devendo o desenvolvimento de serviços públicos mais eficientes e com maior qualidade constituir uma das prioridades da implementação de um sistema de governo electrónico.
- A estratégia do e-government deve garantir a interoperabilidade entre os diferentes sistemas, assegurando um sistema central, que faça a gestão dos processos e da troca de informação.
- A identificação dos acontecimentos da vida de cada cidadão e o atendimento deste de forma orientada para a satisfação das suas necessidades, constitui factor crítico de sucesso. Para que tal aconteça, é necessário integrar os dados referentes a cada cidadão, dispersos pelos vários organismos, bem como garantir os fluxos de informação, para que cada vez que tenhamos, por exemplo, de alterar a nossa morada num qualquer portal, essa alteração se efective perante toda a Administração Pública.
- Esta capacidade será a peça fundamental na coordenação das interações de um cidadão com todo e qualquer organismo público.

Concluiu-se que:

- A estratégia de e-government torna-se visível quando chega ao cidadão e quando este pode aferir da qualidade dos serviços disponibilizados pela Administração Pública.
- A qualidade dos serviços pode ser avaliada pelos interfaces disponibilizados, que, independentemente do canal utilizado, devem ter uma linguagem perceptível a qualquer cidadão.
- O papel das autoridades locais torna-se crítico pela quantidade de projectos de e-government desenvolvidos e utilizados ao nível local, assim como, por ser o que assegura a maior participação dos cidadãos.
- Face aos desafios que se colocam actualmente à administração pública, torna-se necessário renová-la, agilizá-la e inová-la ao nível dos serviços, dos trabalhadores e na relação entre os cidadãos e as empresas.

Recomenda-se que:

Os modelos de e-government tenham em conta o envolvimento dos governos centrais, regionais e locais, bem como de outras representações de interesses e de instituições, por forma a simplificarem os procedimentos administrativos e a elevarem o nível de qualidade dos serviços públicos, pela promoção da transparência das políticas públicas e a participação do cidadão nas decisões administrativas.

3. Implementação do Pacto de Estabilidade e Crescimento na Administração Local e cumprimento da regulamentação europeia ao nível local e regional

3.1. A cooperação transfronteiriça

A participação dos Estados membros no EGTC permite novas cooperações em diversas áreas.

Tendo em conta que:

- O processo regulador do estabelecimento dos Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (EGTC) não pode ser muito burocrático, na medida em que existem outras formas de cooperação transfronteiriça institucionalizadas e a imposição de mecanismos pesados afastaria os organismos públicos do recurso a este tipo de iniciativas.
- A cooperação transfronteiriça pode fazer-se entre agrupamentos já existentes e com outras entidades que pretendam participar no EGTC.
- Um projecto EGTC não pode ser constituído com um parceiro cuja responsabilidade seja limitada.
- A aprovação de um projecto no âmbito do EGTC tem de ser avaliada caso a caso, em função da sua consistência, medida através de critérios objectivos e deve:
 - a) Respeitar os Regulamentos da Comissão Europeia;
 - b) Respeitar o interesse público;

- c) Facilitar a cooperação transfronteiriça, tendo em vista o fortalecimento da coesão económico-social.
- Dentro dos limites do sistema constitucional de cada Estado-Membro e tendo em conta as actividades excluídas, este agrupamento pode ajudar a reduzir as dificuldades decorrentes das diferenças legislativas e processuais nacionais.
 - Os Estados-Membros devem assegurar a estrutura legal necessária para a implementação efectiva do Regulamento dos EGTC.

Recomenda-se que:

- O EGTC seja adaptado de forma a abranger um amplo espectro de organismos públicos.
- O papel do EGTC não fique limitado às iniciativas com financiamento da União Europeia.
- A questão do EGTC seja discutida e aprofundada no próximo High Level Meeting, a realizar no âmbito da Presidência da União Europeia em França, de forma a que este Regulamento seja um instrumento de desenvolvimento da cooperação territorial que contribua para potenciar os recursos locais e regionais.

3.2 A implementação da regulamentação europeia sobre procurement

No que respeita à **implementação da regulamentação europeia sobre procurement**, e tendo em conta que:

- A legislação do procurement está associada à política de mercado na União Europeia e o aumento da concorrência tem beneficiado os consumidores, designadamente com a diminuição de preços.

- A definição dos limites do procurement tem um impacto significativo ao nível da previsão dos serviços públicos.
- A reestruturação da provisão de serviços teria bastante impacto na estrutura dos municípios e das autarquias locais em geral.

Recomenda-se:

- A definição dos limites do procurement;
- Os limites da legislação nacional sejam revistos à luz dos conceitos sobre procurement.
- A definição do conceito de reestruturação administrativa conste primeiramente da legislação e não de decisões do Tribunal de Justiça europeu.
- A preparação da legislação assente num estudo abrangente sobre os efeitos que os limites do procurement terão nas estruturas administrativas, em particular na administração local.

Nas anteriores reuniões de Alto Nível, foram discutidas diversas questões relacionadas com a implementação da Directiva de Serviços pelas entidades locais e regionais, sendo de concluir o seguinte:

- Os governos locais e regionais, em conjugação com o restante sector público, têm um importante papel na implementação da directiva, em especial no que respeita à supervisão, informação e autorização de prestadores de serviços.
- A principal questão da directiva de serviços centra-se na resolução de aspectos práticos ligados à implementação do seu artigo 8.º.

- É necessário promover mudanças nas legislações nacionais que contribuam para a simplificação e para uma maior transparência nos procedimentos.

Tendo em conta que:

- Existem ambiguidades na interpretação da regulamentação europeia sobre procurement, ao nível das parcerias públicas.
- A maior parte das entidades ao nível regional e local confronta-se com dificuldades similares na implementação da regulamentação europeia sobre procurement.
- A legislação europeia de aquisição de bens e serviços está ainda em desenvolvimento e não obstante interpretações por parte do Tribunal de Justiça Europeu em relação às parcerias público-privadas, permanecem ainda muitas áreas indefinidas. Desta forma, o actual quadro legal não permite aos governos locais o planeamento a longo prazo de formas de cooperação.
- A Comissão encontra-se a preparar uma Comunicação Interpretativa relativa às parcerias público-privadas. Num questionário aos Estados-Membros, a Comissão declara que é necessária uma clarificação a fim de se identificar até que ponto a lei comunitária se aplica à delegação de tarefas nas entidades públicas e quais as formas de cooperação não abrangidas pelas cláusulas do mercado interno.

Recomenda-se que:

- A Comissão clarifique a interpretação da legislação comunitária relativa aos concursos públicos, no que respeita às parcerias públicas e público-privadas.

- Seja apoiada a iniciativa da Comissão Europeia na clarificação sobre quais os serviços públicos que devem ser abrangidos por esta directiva.
- Aos organismos governamentais de cada Estado-Membro se associem representantes dos governos locais e regionais, cujos contributos na resolução destas questões vão ao encontro do objectivo principal do Livro Branco sobre Governação Europeia e à Comunicação da Comissão sobre diálogos estruturados.
- Os futuros desenvolvimentos sobre estas questões sejam partilhados pelos vários Estados participantes do High Level Meeting, por forma a encontrarem-se soluções comuns que permitam eliminar as dificuldades interpretativas na aplicação da legislação.