

# UM NOVO IMPULSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA EUROPA

GARANTIR A SEGURANÇA JURÍDICA,  
A AUTONOMIA LOCAL E OS DIREITOS DOS CIDADÃOS



# Prefácio

*A ideia de serviços públicos de grande qualidade e de acesso universal está no centro de uma visão europeia do que deve ser uma sociedade de bem-estar. Se puder garantir bons serviços públicos, a União Europeia dará um exemplo inegável do que significa na prática a “Europa dos cidadãos”.*

*Ao longo dos anos, muitos europeus têm manifestado dúvidas sobre a natureza e a finalidade do projecto europeu. Querem saber se a visão europeia vai além do mercado comum e estão preocupados com a possibilidade de a União Europeia representar uma ameaça para a autonomia nacional, regional e local no domínio social. No que respeita aos serviços públicos, este receio não é destituído de fundamento.*

*Com efeito, a União Europeia não dispõe de um quadro legislativo claro para os serviços públicos, embora exista legislação pormenorizada e o Tratado consagre disposições precisas no que se refere ao mercado interno. Deste modo, quando surgiram problemas com a aplicação aos serviços públicos das regras europeias relativas à concorrência ou aos contratos públicos, a Comissão Europeia e o Tribunal Europeu de Justiça recorreram aos princípios do mercado interno como orientação na tomada de decisões.*

*Numa Europa dos cidadãos, os serviços públicos devem corresponder a uma lógica de interesse público e não de mercado. E as autoridades públicas a nível nacional, regional ou local devem ser livres de organizar os serviços públicos como entenderem, de modo a poderem corresponder às necessidades dos seus cidadãos. Porém, este objectivo não poderá ser alcançado, nem garantida a indispensável segurança jurídica às autoridades públicas, aos operadores públicos e privados envolvidos e aos cidadãos, se não existir um quadro regulamentar preciso, a nível europeu, que defina as relações entre a prestação de um serviço público e as regras do mercado interno.*

*Neste contexto, o Grupo PSE propõe uma directiva-quadro europeia em matéria de serviços de interesse económico geral. Temos a intenção de utilizar esta proposta de directiva para lançar um amplo debate com os operadores de serviços públicos, as autoridades públicas nacionais e locais, os grupos de cidadãos e todos os que partilham a nossa visão de uma Europa que seja mais do que um mercado, uma Europa em que os serviços públicos façam parte do que constitui uma sociedade sã e uma Europa em que se possam desenvolver a diversidade e a autonomia local. Esperamos construir uma coligação de vozes europeias que a Comissão e o Conselho serão forçados a escutar. Se a nossa visão for também a sua, não hesite em apoiar esta campanha. Poderá tomar a iniciativa de nos contactar no endereço de correio electrónico [PSE.publicservices@europarl.europa.eu](mailto:PSE.publicservices@europarl.europa.eu).*

**Martin Schulz**

Presidente do Grupo PSE  
no Parlamento Europeu

**Harlem Désir**

Vice-Presidente do Grupo PSE  
no Parlamento Europeu



O Grupo PSE deseja agradecer aos peritos, organizações e Deputados do Grupo socialista do Parlamento Europeu pelos seus valiosos contributos e cooperação na preparação do presente documento:

- Professor Stéphane Rodrigues, professor na Universidade de Paris I e advogado da Lallemand & Legros
  - Jean-François Auby, conselheiro jurídico dos serviços públicos locais (França)
  - Jens Lattmann, conselheiro jurídico para a organização do poder local (Alemanha)
  - Per Klok, conselheiro internacional superior da confederação sindical dinamarquesa (Dinamarca)
  - Professor Giuseppe Pericu, jurista, Presidente da Câmara de Génova (Itália)
- 
- Comissão Europeia
  - Comité Económico e Social Europeu
  - Comité das Regiões
  - Federação Sindical Europeia dos Serviços Públicos (FSESP)
  - Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP)
  - Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CCRE),
  - Comité Europeu de Ligação para os Serviços de Interesse Geral (CELSIG)
  - Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC)
- 
- Ieke van den Burg, Deputado Europeu
  - Harlem Désir, Deputado Europeu
  - Proinsias De Rossa, Deputado Europeu
  - Mia De Vits, Deputado Europeu
  - Evelyne Gebhardt, Deputado Europeu
  - Robert Goebbels, Deputado Europeu
  - Edit Herczog, Deputado Europeu
  - Stephen Hughes, Deputado Europeu
  - Bernhard Rapkay, Deputado Europeu
  - Poul Nyrup Rasmussen, Deputado Europeu
  - Gilles Savary, Deputado Europeu
  - Hannes Swoboda, Deputado Europeu
  - Bernadette Vergnaud, Deputado Europeu
  - Barbara Weiler, Deputado Europeu

# Introdução

**Os socialistas europeus reivindicam um quadro jurídico europeu para os serviços públicos**

O acesso a serviços públicos de elevada qualidade é uma questão chave de ordem política. Escolas e hospitais adequados, água salubre, transportes e energia seguros e fiáveis são elementos que figuram na maioria das definições do que geralmente se considera boa qualidade de vida. Presentemente, o Grupo PSE no Parlamento Europeu reivindica acções com vista a preservar e a melhorar os serviços públicos em toda a União Europeia.

## A importância dos serviços públicos

Os serviços públicos não são apenas um elemento essencial da qualidade de vida dos cidadãos, mas têm também um papel decisivo a desempenhar naquilo que podemos considerar ser o cavalo de batalha da UE, ou seja, a Estratégia de Lisboa, que, baseando-se nas virtudes do modelo social e económico europeu, visa criar a economia mais dinâmica, coesa e sustentável do mundo. Bons serviços públicos podem contribuir para ultrapassar a estagnação económica, a exclusão social e o isolamento, para reforçar a coesão social e territorial e para melhorar o funcionamento do mercado interno europeu e a sua competitividade externa.

Serviços públicos de elevada qualidade – abertos e transparentes, com igualdade de acesso para todos – são, pois, um elemento essencial do modelo de sociedade europeu. As forças de mercado não podem, só por si, assegurar os serviços públicos de que precisamos. É por este motivo que os poderes públicos estão profundamente implicados, a todos os níveis, na prestação, regulamentação, organização ou – em diferentes graus – no financiamento ou no apoio a esses serviços. Não compete à UE interferir na prestação desses serviços – devemos, sim, porfiar para que a UE crie um quadro jurídico que permita aos poderes públicos a todos os níveis realizar o seu trabalho de protecção do interesse público na prestação desses serviços. A UE tem igualmente um papel a desempenhar na garantia de normas apropriadas em toda a União Europeia, conferindo aos bons serviços públicos o carácter de expressão tangível da cidadania europeia.

## Diversidade de tradições nacionais

De um modo global, considera-se na Europa que bons serviços públicos são um elemento essencial de uma sociedade civilizada. Mas as tradições nacionais – o que é fornecido, como e por quem – variam consideravelmente, gerando mal-entendidos e confusão quanto ao sentido exacto do conceito de “serviços públicos” e mesmo alguma relutância em elaborar critérios e orientações comuns europeus.

As autoridades nacionais, regionais e locais prezam a autonomia que lhes assiste para definir, à sua maneira, as políticas para os seus cidadãos. Porém, na prática confrontam-se frequentemente com a interferência da Comissão Europeia ou do Tribunal Europeu de Justiça, que avaliam as suas actividades na perspectiva das regras do

mercado interno da UE – por exemplo, considerando as subvenções cruzadas contrárias às disposições em matéria de auxílios estatais, impondo obrigações onerosas nos contratos públicos ou tratando certas obrigações de serviço público como obstáculos ao mercado único europeu.

Esta experiência demonstrou que não temos garantias eficazes para a autonomia local, nem a segurança jurídica de que os prestadores de serviços públicos, os poderes públicos, as empresas privadas e os utilizadores privados necessitam. Estes são os problemas fundamentais que uma directiva-quadro europeia deve abordar.

## Em que consistem os serviços públicos ? Lidando com a lei e o jargão

Diferentes pessoas definem diferentemente o conceito de “serviços públicos”. Uns consideram que serviços públicos são os serviços fornecidos ou financiados pelo sector público; para outros, o critério chave é que sejam prestados “no interesse público”; e, neste debate complexo, muitas outras definições têm sido propostas.

Na proposta de quadro jurídico do Grupo PSE, referimo-nos a “serviços de interesse geral” (abreviando, SIG), porque é uma preocupação nossa a existência de serviços que suscitem um interesse público acrescido, pela sua disponibilidade, qualidade e acessibilidade, independentemente do facto de serem ou não propriedade pública. Referimo-nos também, no contexto do artigo 16.º do Tratado UE, a “serviços de interesse económico geral” (SIEG) – os mais susceptíveis de serem afectados pelas regras do mercado interno da Europa.

A ideia subjacente ao artigo 16.º é a distinção entre os serviços que podem afectar de forma sensível a realização do mercado único – por serem de natureza económica – e os serviços não económicos, que não a afectam. Os serviços não económicos, incluindo, por exemplo, a polícia e a administração da justiça, são considerados inteiramente da competência dos governos nacionais e locais e sobre eles a UE não tem qualquer competência. Infelizmente, a legislação actual da UE não fornece uma indicação rigorosa sobre a forma de distinguir os serviços de interesse económico geral dos serviços de interesse geral e dos outros serviços, o que se traduz, em diferentes casos, numa incerteza ao nível da aplicação e do âmbito das regras da UE para o mercado único.

O objectivo de uma directiva-quadro comunitária deve ser clarificar a situação, a fim de preservar as competências da autoridade pública, o princípio da subsidiariedade e a autonomia local, definindo as relações entre, por um lado, as regras do mercado único e, por outro, a prossecução dos objectivos de interesse público na prestação de serviços de interesse geral que têm uma dimensão económica significativa e que podem afectar a realização do mercado único. Segundo a interpretação do Tratado, estes últimos são qualificados como serviços de interesse económico geral.

## Confusão e incerteza da actual legislação

Embora o Tratado Constitucional proposto, uma vez ratificado, forneça garantias constitucionais aos serviços de interesse geral, a legislação detalhada – acumulada ao longo de anos – deixa, na prática, uma grande incerteza, na medida em que o Tratado apenas enuncia os princípios mais gerais que regem os serviços públicos<sup>1</sup>, enquanto as disposições do mercado único são interpretadas e aplicadas por um conjunto de leis comunitárias.

O nível de cobertura jurídica dos serviços de interesse geral ou de interesse económico geral não está bem definido. Por exemplo, serão do âmbito do direito da concorrência, da legislação do mercado único ou das regras que regulamentam a concessão de subvenções ou a atribuição de contratos públicos? A lei evolui em função das mudanças de posição, frequentemente imprevisíveis, da Comissão ou das decisões judiciais do Tribunal Europeu de Justiça. Por outro lado, a liberalização das diferentes redes de serviços públicos ao longo dos anos – telecomunicações, correios, energia e transporte ferroviário – baseou-se em regras distintas, aumentando ainda mais a complexidade e a incerteza jurídicas.

Várias decisões judiciais colocaram em causa certos métodos de organização e de financiamento escolhidos por alguns executivos municipais. Foi o que sucedeu, por exemplo, com um serviço de transporte em autocarro num cantão alemão (julgamento Altmark) e com serviços relativos à energia ou ao aquecimento em alguns distritos italianos (julgamentos Conane e Teckal). A Comissão Europeia, por seu lado, iniciou uma série de procedimentos contra vários Estados-Membros para contestar a gestão levada a cabo pelas suas autoridades nacionais ou locais no que respeita a serviços como os museus (na Alemanha), o transporte de doentes (Toscânia, Itália), ou o tratamento de água (Hamburgo).

<sup>1</sup> De um modo geral, a UE e os Estados-Membros devem assegurar as condições em que os operadores dos denominados “serviços de interesse económico geral” (ver secção seguinte) podem realizar os objectivos de serviço público que lhes estão consignados.

No âmbito das suas funções jurisdicionais e na ausência de respostas legislativas adequadas, o Tribunal de Justiça vai fixando, através de jurisprudência, as regras relativas ao financiamento, à gestão, à delegação de competências, à concessão de actividades, às parcerias público-privadas e à constituição de sociedades mistas no domínio dos serviços públicos locais, em detrimento das escolhas feitas pelas autoridades locais, de acordo com o mandato recebido dos seus eleitores.

Sem um quadro jurídico claro, o financiamento e a gestão dos serviços públicos na Europa dependem do desenvolvimento imprevisível da jurisprudência e da interpretação jurídica. Os recentes Livro Branco e Livro Verde da Comissão sobre os serviços de interesse geral e a Comunicação sobre os serviços sociais de interesse geral<sup>2</sup> decepcionaram quem estava à espera de uma base jurídica nova e mais segura para os serviços públicos: os documentos da Comissão não fazem qualquer alusão a um eventual quadro jurídico europeu para os serviços públicos.

## O nosso apelo à acção: uma base legal segura para os serviços públicos na Europa

Para preservar os serviços de interesse geral e pôr termo à incerteza jurídica, a Europa necessita, sem demora - e paralelamente aos trabalhos em curso relativos à directiva "Serviços" mais geral - de um quadro jurídico global, ao nível da UE, para os serviços públicos, complementar às disposições sectoriais e nacionais existentes e baseado num processo de co-decisão com o Parlamento Europeu.

O novo quadro jurídico deve:

- delimitar claramente as responsabilidades dos Estados-Membros, por um lado, e da União Europeia, por outro;
- introduzir critérios que distingam os serviços de carácter "comercial" dos não comerciais, sendo uns e outros regidos por disposições legais distintas;
- manter a soberania das autoridades locais na concepção e gestão dos serviços públicos pelos quais são responsáveis;
- garantir o direito dos cidadãos a um aprovisionamento local de modo a que as suas necessidades, expectativas e problemas sejam tratados rápida e directamente e proteger os direitos dos consumidores e os direitos civis;

<sup>2</sup> COM (2003) 270, COM (2004) 374, COM (2006) 177.

- respeitar a necessidade de uma legislação sectorial específica para certos serviços e estabelecer uma ligação precisa entre este tipo de legislação e a directiva relativa aos serviços actualmente em discussão;
- obedecer aos princípios de transparência, de abertura e de solidariedade; assegurar uma elevada qualidade de serviço, a universalidade e a igualdade de acesso; uma parceria com a sociedade civil; participação dos trabalhadores; e um lugar ao “terceiro” sector;
- definir os princípios que devem orientar o financiamento dos serviços de interesse geral.

A definição, formulação, organização e financiamento efectivos dos serviços de interesse geral, económicos ou não, devem manter-se na esfera de competências dos Estados-Membros e das suas autoridades regionais e locais. Sem prejuízo do cumprimento das normas e critérios chave acima expostos, o Grupo PSE concebe a mais ampla variedade de soluções para a prestação de serviços a nível local, em resposta às necessidades locais.

## Sair do impasse - um projecto de directiva-quadro

Apesar dos repetidos apelos do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu de Barcelona de 2002, a Comissão não elaborou as propostas legislativas para os serviços de interesse geral e de interesse económico geral. Bloqueou-as por diversas vezes, afirmando que o assunto era, muito simplesmente, demasiado complicado e que uma directiva não podia abordar os inúmeros problemas que se colocavam e ter em conta, ao mesmo tempo, a enorme diversidade das tradições nacionais no sector. A verdade, porém, é que a Comissão actual é refém de uma restrita agenda neoliberal: a sua dificuldade no que respeita aos serviços de interesse geral reside no facto de não estar interessada numa legislação que estabeleça limites às flutuações dos mercados. Os serviços públicos não são uma prioridade sua.

Chegou o momento de fintar a Comissão. Respondendo ao pretenso argumento de que “não é realizável”, o Grupo PSE conseguiu fazê-lo. Em Setembro último, o Grupo PSE designou um grupo de peritos jurídicos independentes<sup>3</sup> para redigir uma directiva-quadro europeia relativa aos serviços públicos. Convidámos igualmente um vasto leque de organizações representantes dos prestadores de serviços, dos

<sup>3</sup> O grupo compreendia: Professor Stéphane Rodrigues - professor na Universidade de Paris I e advogado da Lallemant & Legros; Jean-François Auby - conselheiro jurídico dos serviços públicos locais (França); Jens Lattmann - conselheiro jurídico da organização alemã do poder local (Alemanha); Per Klok - conselheiro internacional superior da confederação sindical dinamarquesa (Dinamarca); Professor Giuseppe Pericu, jurista - Presidente da Câmara de Gênese (Itália).

poderes públicos e dos utentes dos serviços para darem o seu contributo aos trabalhos do grupo<sup>4</sup>. O grupo de peritos reuniu-se três vezes com as organizações participantes e, em Fevereiro de 2006, apresentou as grandes linhas de uma directiva-quadro, para debate num seminário público organizado pelo Grupo PSE.

Com a ajuda da competência jurídica externa, o grupo finalizou então o projecto de directiva-quadro, que é agora apresentado no presente documento.

O nosso projecto visa ter em conta os interesses de todos: poderes públicos, prestadores de serviços públicos, empresas privadas e cidadãos. É neutro em termos de dimensão do sector, é neutro entre diferentes sectores e é-o também em termos da natureza privada ou interna da prestação dos serviços e das diferentes opções nacionais ou locais sobre o tipo e a qualidade dos serviços propostos. Limita-se a fornecer um conjunto de “regras do jogo”, no âmbito das quais as autoridades nacionais, regionais e locais operam sem interferência excessiva de Bruxelas. Simultaneamente, o projecto fornece garantias contra o abuso das competências nacionais e locais com fins proteccionistas.

## Parlamentos - poderes públicos - prestadores de serviços - cidadãos: construamos uma coligação forte para a mudança

O Grupo do PSE fará campanha, em duas vias paralelas, em prol de um quadro jurídico europeu claro para os serviços públicos:

- No seio do Parlamento Europeu, Bernhard RAPKAY, membro do Grupo PSE, é o relator do relatório do Parlamento sobre serviços públicos, aprovado em Setembro de 2006. O relatório Rapkay proporcionou uma oportunidade de reunir apoios no seio do Parlamento.
- Paralelamente ao relatório Rapkay, o Grupo utilizará o projecto de proposta legislativa em anexo para reforçar ainda mais a pressão sobre a Comissão e o Conselho e para mobilizar uma mais ampla coligação de apoio entre as partes interessadas.

A Comissão prometeu responder ao relatório Rapkay antes do fim de 2006, o que nos concede apenas alguns meses para organizar uma campanha forte, de modo a que seja possível apresentar uma proposta legislativa satisfatória.

<sup>4</sup> Comissão Europeia, Comité Económico e Social Europeu, Comité das Regiões, Federação Sindical Europeia dos Serviços Públicos (FSESP), Centro Europeu das Empresas de Participação Pública e das Empresas de Interesse Económico Geral (CEEP), Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CCRE), Comité Europeu de Ligação para os Serviços de Interesse Geral (CELSIG), Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC)

Os objectivos que expusemos supra - segurança jurídica, autonomia local, melhoria de direitos para os cidadãos e os utilizadores dos serviços públicos - são amplamente partilhados em toda a Europa por todos aqueles que têm interesse na existência de bons serviços públicos. Nos contactos e debates que desenvolvemos ao longo de um ano de actividade intensa, constatámos repetidamente que existe a necessidade urgente de medidas para clarificar a lei. A publicação do referido projecto de directiva é uma primeira etapa importante na preparação de uma campanha determinada para a mudança, que una os utilizadores, os prestadores de serviços, os poderes públicos e os representantes eleitos a todos os níveis.

O Grupo PSE convidará, por fim, a Comissão a realizar o trabalho que lhe foi solicitado pelo Parlamento Europeu e o Conselho Europeu, apresentando formalmente as propostas legislativas ao Parlamento e ao Conselho. A nossa próxima tarefa será demonstrar a amplitude do apoio a esta acção. Convidaremos o Conselho a demonstrar a sua disponibilidade para a conclusão do acordo sobre um quadro jurídico europeu eficaz para os serviços públicos.

O Grupo PSE distribuirá exemplares do presente documento às organizações com quem tem trabalhado até agora - e, por outro lado, a todas as outras partes importantes interessadas, aos outros grupos políticos no Parlamento Europeu, aos governos nacionais e aos parlamentos dos Estados-Membros. O Grupo PSE considera que o projecto de proposta legislativa constitui a base de um debate mais amplo. Receberemos com agrado todos os comentários e contributos. Nos próximos meses, desenvolveremos contactos directos e bilaterais com os parlamentares nacionais e as organizações de interessados, incluindo a organização, no Outono de 2006, de uma mesa redonda aberta a todos os que desejem acelerar a criação de um quadro jurídico europeu para os serviços públicos. Estamos prontos a escutar os comentários de todas as partes, a colaborar com terceiros - se estes o desejarem - na elaboração de um texto comum revisto e a entrar em acordo sobre uma forma de colaboração para intensificar a pressão sobre a Comissão Europeia, a fim de que esta apresente, finalmente, propostas legislativas, e sobre o Conselho de Ministros, para que colabore com o Parlamento na elaboração de um quadro jurídico que corresponda aos nossos objectivos comuns.

Já esperámos muito tempo. É chegado o momento de a Comissão e o Conselho cumprirem as suas promessas.

Grupo PSE no Parlamento Europeu  
Bruxelas, Novembro de 2006

# Proposta de directiva-quadro relativa aos serviços de interesse económico geral

## Preâmbulo

O Parlamento Europeu e o  
Conselho de Ministros,

Tendo em conta o Tratado  
que institui a Comunidade  
Europeia, designadamente  
os seus artigos 16.º, 86.º, 95.º  
e 295.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,

Deliberando em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 251.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Considerando o seguinte:

(1)<sup>1</sup> No quadro da Estratégia de Lisboa, com vista, nomeadamente, a consolidar o mercado interno dos serviços, deve ser reservado um tratamento especial à categoria específica de serviços que os serviços de interesse geral representam, designadamente as actividades que dependem do controlo de uma autoridade pública competente, no âmbito de um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal.

(2) Devemos estabelecer uma distinção entre os diversos serviços de interesse geral. Por um lado, os que apresentam um carácter comercial e são financiados principalmente pelo utilizador, que o Tratado CE qualifica como serviços de interesse económico geral (SIEG), e, por outro lado, os que não têm carácter comercial e são financiados principalmente por recursos públicos ou socializados, que podem ser qualificados como serviços de interesse geral não económicos (SIGNE), a exemplo dos serviços de interesse geral que desempenham funções de carácter exclusivamente social ou que correspondem a prerrogativas dos poderes públicos.

(3) Deste modo, o artigo 16.º do Tratado reconhece o lugar que os serviços de interesse económico geral ocupam entre os valores comuns da União, bem como o papel que desempenham na promoção da

<sup>1</sup> Os considerandos (1) a (9) têm por principal objectivo precisar o conteúdo da proposta de directiva, justificando-a por referência ao "mandato político" visado no artigo 16.º do Tratado CE, que insta simultaneamente os Estados Membros e as instituições comunitárias a velarem pelo bom funcionamento dos serviços de interesse económico geral no mercado interno. Além disso, os considerandos (1) e (2) estabelecem as definições de SIEG e SIGNE.

coesão social e territorial da União. Estes serviços contribuem, com efeito, para os principais objectivos enunciados no artigo 2º do Tratado: *“o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, um elevado nível de emprego e de protecção social, a igualdade entre homens e mulheres, um crescimento sustentável, um alto grau de competitividade e de convergência dos desempenhos das economias, um elevado nível de protecção e de melhoria da qualidade do ambiente, o aumento do nível e da qualidade de vida, a coesão económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros”*.

(4) O artigo 16.º do Tratado estabelece ainda, claramente, a responsabilidade comum da Comunidade Europeia e dos Estados Membros, nos limites das respectivas competências, de zelar pelo bom funcionamento dos serviços de interesse económico geral, baseando-se em princípios e sendo exercidos em condições que lhes permitam realizar as suas missões.

(5) A declaração n.º 13 anexa ao Tratado de Amesterdão precisa que o artigo 16.º do Tratado deve ser posto em prática *“no pleno respeito pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente no que se refere aos princípios da igualdade de tratamento, da qualidade e da continuidade desses serviços”*.

(6) Deste modo, para bem definir e completar esta jurisprudência, respondendo assim às indicações do artigo 16.º do Tratado, é necessário, por razões de segurança jurídica, tanto para as empresas incumbidas da gestão dos serviços de interesse económico geral como para o conjunto dos cidadãos e residentes que deles beneficiam, consolidar e precisar, na presente directiva, os princípios gerais e as condições comuns do bom funcionamento destes serviços.

(7) Este esforço de consolidação e de precisão é tanto mais necessário quanto visa contribuir para o reforço do direito de todas as pessoas de aceder aos serviços de interesse económico geral, tal como se proclama no artigo 36.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em nome, designadamente, do princípio de solidariedade e, numa perspectiva mais geral, da preocupação constante de respeitar o conjunto dos direitos e liberdades consagradas nessa Carta.

(8) A multiplicação de textos sectoriais de abertura do mercado interno dos serviços de interesse económico geral revela confusão e mesmo contradições conceptuais, geradoras de contenciosos e litígios. Afigura-se necessário corrigir esta situação por meio de um quadro jurídico transversal tendente a precisar e a estabilizar os conceitos e princípios comuns, a fim de melhorar o ambiente jurídico da legislação sectorial em matéria de serviços de interesse económico geral e reforçar a segurança jurídica, em benefício não só das autoridades públicas nacionais, regionais e locais, como também dos cidadãos que deles usufruem e das empresas incumbidas de os gerir ou de os fornecer.

(9) Por fim, a presente directiva inspira-se na preocupação de completar a aplicação das regras do mercado interno e da concorrência aos serviços de interesse económico geral, com regras comuns que assegurem a protecção do interesse geral e a satisfação dos beneficiários destes serviços enquanto utilizadores e consumidores. A presente directiva desenvolverá assim os seus efeitos, no respeito do espírito e da letra e dando plena aplicação ao n.º 2 do artigo 86.º do Tratado, que estipula que as empresas responsáveis pela gestão de serviços de interesse económico geral apenas estão sujeitas às regras do Tratado, nomeadamente às regras da concorrência, *“na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada.”* A este respeito, é necessário lembrar que o objectivo desta disposição, como recordou o Tribunal de Justiça, é *“conciliar os interesses dos Estados-Membros em utilizar certas empresas, nomeadamente do sector público, como instrumentos de política económica ou fiscal, com o interesse da Comunidade em que sejam respeitadas as regras da concorrência e preservada a unidade do mercado comum”* e que as suas condições de aplicação visam permitir às empresas responsáveis pela gestão de um serviço de interesse económico geral desempenhar a sua missão específica sem obstáculos, de facto ou de direito, resultantes das regras do Tratado e sem afectar o desenvolvimento das trocas comerciais de forma contrária aos interesses da Comunidade.

(10)<sup>2</sup> A presente directiva aplica-se a qualquer autoridade pública ou entidade delegada por uma autoridade pública, quando esta entenda definir obrigações de serviço público para o exercício de missões específicas susceptíveis de serem confiadas a uma empresa gestora de

um serviço de interesse económico geral na aceção do artigo 16.º e do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado.

(11) Na medida em que apenas são visadas as empresas responsáveis pela gestão de serviços de interesse económico geral, a presente directiva não está vocacionada para aplicação aos serviços não-económicos de interesse geral.

(12)<sup>3</sup> A presente directiva é aplicável sem prejuízo dos instrumentos de direito comunitário de vocação sectorial existentes que já enunciam as regras aplicáveis aos serviços de interesse económico geral e que têm em conta as especificidades dos sectores em causa. Por este motivo, a presente directiva pretende tornar obrigatória uma análise prévia de impacto, no que respeita às suas disposições sobre o funcionamento dos serviços de interesse económico geral, para cada proposta da Comissão que vise modificar esses instrumentos sectoriais ou instituir novos instrumentos no domínio dos serviços de interesse económico geral.

(13)<sup>4</sup> A presente directiva não prejudica o nível pertinente de regulação dos serviços de interesse económico geral, respeitando o nível de competências dos Estados Membros e da Comunidade Europeia e os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade previstos no artigo 5.º do Tratado. Neste domínio, como decorre da jurisprudência comunitária, – *“os Estados-Membros dispõem de um amplo poder de apreciação quanto à natureza dos serviços susceptíveis de serem qualificados de interesse económico geral”* – uma tal definição só pode ser posta em causa pelo direito comunitário em caso de erro manifesto. Esta margem de apreciação deve ser entendida como visando simultaneamente a qualificação dos serviços de interesse económico geral pelos Estados-Membros e o modo de atribuição destes serviços. A este respeito, é pertinente recordar os termos da jurisprudência comunitária segundo a qual *“não resulta da redacção do artigo 86.º, n.º 2, CE nem da jurisprudência relativa a esta disposição que uma missão de interesse geral só pode ser confiada a um operador mediante concurso público”*.

<sup>3</sup> O considerando (12) é relativo à articulação da directiva com as outras disposições existentes do direito derivado comunitário, tal como é explicitado no artigo 5.º do texto.

<sup>4</sup> Os considerandos (13) a (15) abordam domínios específicos de intervenção dos Estados-Membros e da Comunidade Europeia quanto à definição, transmissão de propriedade, gestão e financiamento dos serviços de interesse económico geral, tal como se expõe no artigo 4.º do texto.

(14) A presente directiva é aplicável no respeito pelo artigo 295.º do Tratado, na medida em que não prejudica o carácter público ou privado do modo de gestão dos serviços de interesse económico geral e não incita o Estados-Membros à liberalização desses serviços. Dentro deste espírito, a presente directiva visa incentivar as formas mais diversas de gestão e de parceria entre as autoridades públicas, tanto a nível nacional como local, os operadores responsáveis por esses serviços, os parceiros sociais, assim como os utilizadores e os consumidores, respeitando a competência dos Estados Membros para fornecer e fazer executar estes serviços.

(15) A fim de permitir aos serviços de interesse económico geral o exercício das suas missões em condições economicamente aceitáveis, a presente directiva visa fixar exigências mínimas e comuns de financiamento dos serviços, sem prejuízo da competência dos Estados Membros para financiar estes serviços, e tendo em conta, para a sua realização, “a Decisão 2005/842/CE da Comissão, de 28 de Novembro de 2005, relativa à aplicação do nº 2 do artigo 86º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral” (notificada com o número C(2005) 2673)<sup>5</sup>.

(16)<sup>6</sup> Contribuindo para a realização das prioridades da acção comunitária que tem por objectivo “legislar melhor” e tornar cada vez mais competitivas as economias dos Estados-Membros, a presente directiva pretende melhorar os mecanismos de avaliação e o controlo do desempenho dos serviços de interesse económico geral, em relação, nomeadamente, aos princípios comuns e às condições de funcionamento, também definidos pela directiva, e com a preocupação permanente de reforçar a qualidade do serviço prestado aos cidadãos e ao conjunto dos utilizadores. O procedimento de avaliação previsto para este efeito pode servir de base à elaboração de normas comunitárias de qualidade aplicáveis aos serviços de interesse económico geral cujas actividades têm um impacto sobre o desenvolvimento das trocas comerciais entre Estados-Membros.

<sup>5</sup> JO L 312 de 29 de Novembro de 2005.

<sup>6</sup> Os considerandos (16) e (17) anunciam e justificam as disposições da directiva relativas à avaliação dos serviços de interesse económico geral e à protecção dos utentes destes serviços enquanto consumidores.

(17) Deste modo, a presente directiva contribui também para o objectivo comunitário de assegurar um nível elevado de protecção dos consumidores, concorrendo para o reforço do direito à informação dos beneficiários e dos utilizadores dos serviços de interesse económico geral, para que os seus interesses económicos sejam devidamente tomados em consideração e para que seja reconhecido o seu direito a um recurso efectivo em caso de desrespeito dos princípios comuns prescritos na presente directiva.

Adoptaram a presente directiva:

# CAPÍTULO I<sup>7</sup>

## DISPOSIÇÕES GERAIS

### Artigo 1.º Objecto

1. A presente directiva estabelece os princípios gerais e as condições apropriadas para permitir o bom funcionamento dos serviços de interesse económico geral no mercado interno, contribuindo assim para um acesso equitativo e para um nível de qualidade elevado para todos os que deles beneficiam e para uma maior segurança jurídica tanto para as autoridades públicas nacionais, regionais e locais, como para os utilizadores e as empresas incumbidas da gestão destes serviços.
2. Os princípios e condições visados no n.º 1 do presente artigo abrangem, nomeadamente, as regras de exploração, de gestão, de controlo, de avaliação e de financiamento dos serviços de interesse económico geral.

<sup>7</sup> O presente capítulo concentra-se nos tipos de serviços que devem ser abrangidos pela Directiva, nomeadamente os serviços de interesse económico geral. Define o objecto da presente directiva expondo os princípios gerais e as condições necessárias para um bom funcionamento dos serviços em apreço no seio do mercado interno. Além disso, todas as definições a utilizar para a elaboração e a interpretação da Directiva são dadas neste capítulo, no artigo 3.º, incluindo o que até agora tem sido apresentado como os princípios comuns de funcionamento, a que nos referiremos num capítulo específico. As definições propostas são, na sua maioria, inspiradas na jurisprudência comunitária (acórdãos Corbeau, Comuna de Almelo e EDF/GDF) e no direito derivado comunitário em vigor (designadamente, directivas “Electricidade”, “Gás” e “Correios”) ou em projecto (proposta de regulamento “Serviços públicos de transportes”). No artigo 4.º, estabelece-se claramente que o princípio de subsidiariedade não é posto em causa e que cabe aos Estados-Membros definir estes serviços e decidir como os organizar, regulamentar e financiar. Todavia, no artigo 4.º sublinha-se o poder da instância europeia para instituir um sistema de serviços públicos e de obrigações universais de serviço no interesse do mercado interno e dos consumidores, e para assegurar o bom funcionamento dos serviços transfronteiras nesta mesma perspectiva. Por fim, no artigo 5.º enuncia-se claramente que esta directiva horizontal não substituirá nenhum dos instrumentos comunitários sectoriais, mas que quaisquer disposições da Directiva dos Serviços incompatíveis com a presente proposta não serão aplicáveis aos serviços de interesse económico geral.

## Artigo 2.º - Âmbito de aplicação

A presente directiva aplica-se aos serviços de interesse económico geral, sempre que uma autoridade competente a nível nacional, regional, local ou comunitário entenda impor a um prestador de serviços que exerça uma actividade económica obrigações de serviço público ou de serviço universal.

## Artigo 3.º - Definições

Para a aplicação da presente directiva, entende-se por:

- a) **“Acessibilidade”**: o direito de beneficiar de um serviço determinado, independentemente da sua localização num território determinado, e segundo as condições específicas do sector em que o serviço é susceptível de ser proposto e fornecido; e, se for caso disso, o direito de aceder a uma infra-estrutura ou a uma rede detida por um único operador e indispensável ao fornecimento de um serviço determinado.
- b) **“Actividade económica”**: toda a actividade real e efectiva que consiste em fornecer um bem ou um serviço, num mercado determinado, em resposta a uma dada procura.
- c) **“Adaptabilidade”**: a capacidade dos prestadores de um serviço de o fazer evoluir em função da evolução económica e tecnológica do contexto em que esse serviço é fornecido.
- d) **“Autoridade competente”**: toda a autoridade pública, comunitária, nacional, regional ou local, habilitada a definir obrigações de serviço público e a impô-las aos prestadores de um serviço.
- e) **“Acessibilidade de preços”**: preços de fornecimento de um serviço razoáveis, transparentes, não discriminatórios e facilmente comparáveis.
- f) **“Compensação de serviço público”**: toda a vantagem, nomeadamente financeira, concedida directa ou indirectamente por uma autoridade competente a título dos recursos públicos, durante o período de vigência de um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal ou de obrigações particulares, ou ligada a esse período.
- g) **“Continuidade do serviço”**: permanência do fornecimento do serviço ao público, nos termos estipulados por uma autoridade competente.

- h) **“Contrato de serviço público”**: acto juridicamente vinculativo em que se manifesta o acordo entre uma autoridade competente e uma empresa sobre a qual a autoridade competente não exerce um controlo análogo àquele que exerce sobre os seus próprios serviços, com vista a confiar a esta última a gestão e a exploração de um serviço de interesse económico geral; enquadram-se neste âmbito, nomeadamente, os actos de concessão, de associação, de parceria público-privado ou de fundação
- que assumem a forma de um acto individual legislativo ou regulamentar, ou
  - que prevêem condições segundo as quais a autoridade pública competente assume a gestão directa do serviço.
- i) **“Direito especial ou de exclusividade”**: categoria de direitos segundo a definição da Directiva 80/723/CEE da Comissão, de 25 de Junho de 1980, alterada, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados Membros e as empresas públicas.
- j) **“Sustentabilidade”**: característica própria de um modo de gestão ou de fornecimento de serviço no respeito do ambiente, mediante uma utilização racional dos recursos naturais, de modo a assegurar a sua economia a longo prazo.
- k) **“Igualdade de tratamento”**: direito de beneficiar de um serviço em condições que não introduzam discriminações entre categorias semelhantes de beneficiários.
- l) **“Fundo de compensação do serviço público”**: organismo instituído pela autoridade competente com vista a prover ao financiamento de um serviço de interesse económico geral, independente dos seus beneficiários e alimentado pelas contribuições dos operadores do mercado em que participa o gestor e/ou o prestador desse serviço.
- m) **“Obrigações de serviço público”**: exigências específicas susceptíveis de serem impostas por uma autoridade competente ao prestador de um serviço com vista a satisfazer a realização de objectivos de interesse geral, que foram clara e previamente identificados em acto expresso do poder público.
- n) **“Planeamento de longo prazo”**: previsibilidade e organização de longo prazo da capacidade de produção e/ou do aprovisionamento e/ou do transporte, das empresas encarregadas de um serviço de interesse económico geral, com vista a satisfazer a

procura da rede em que assenta o fornecimento do serviço em causa e de assegurar o aprovisionamento dos consumidores beneficiários desse mesmo serviço.

- o) “Qualidade determinada”: qualidade cujas características foram definidas previamente por uma autoridade competente, no respeito, eventualmente, de normas elaboradas pela Comunidade Europeia.
- p) “Regime de obrigações de serviço público”: conjunto de regras vinculativas definidas por um Estado-Membro ou pela Comunidade Europeia, relativas às obrigações de serviço público que o gestor ou o prestador de um serviço de interesse económico geral deve respeitar.
- q) “Regime de serviço universal”: regime de obrigações de serviço público definido pela Comunidade Europeia e tendente a adaptar a exigência de universalidade às especificidades de certos serviços de interesse económico geral.
- r) “Segurança”: simultaneamente a segurança de aprovisionamento de um serviço e a segurança técnica a que deve corresponder o fornecimento deste serviço e, eventualmente, a exploração da rede em que se realiza o serviço.
- s) “Segurança de aprovisionamento”: capacidade do fornecedor de um serviço energético para fornecer esse serviço aos seus beneficiários segundo condições de continuidade pré-determinadas por uma autoridade competente.
- t) “Serviço de interesse económico geral”: actividade de serviço com carácter comercial, principalmente financiada pelo utilizador deste serviço e colocada sob a responsabilidade de uma autoridade competente no quadro de um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal.
- u) “Serviço universal”: serviço que corresponde a uma exigência de universalidade.
- v) “Universalidade”: direito a ser beneficiário de um serviço, num dado território, com uma qualidade determinada e a um preço acessível.
- w) “Utente”: beneficiário ou consumidor de um serviço de interesse geral ou de um serviço de interesse económico geral.

## Artigo 4.º - Responsabilidade partilhada dos Estados

1. As autoridades competentes dos Estados-Membros são livres de definir o que consideram como serviços de interesse económico geral e dispõem de um amplo poder de apreciação para organizar, regulamentar e financiar estes serviços, sob condição de respeitarem os princípios enunciados pela presente directiva e de velarem por que o regime aplicável a estes serviços não afecte as trocas entre os Estados-Membros em medida contrária ao interesse comunitário e para além do necessário para permitir o bom funcionamento destes serviços.
2. A competência dos Estados-Membros visada pelo presente artigo é entendida como não prejudicando a competência da Comunidade Europeia para definir, se necessário, um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal no interesse do mercado interno e dos utentes de um serviço de interesse económico geral.

## Artigo 5.º – Relações com as outras disposições do direito comunitário:

1. A aplicação da presente directiva não exclui a aplicação ou a adopção de disposições comunitárias sectoriais relativas aos serviços de interesse económico geral visados por estas disposições.
2. A vocação horizontal das disposições da presente directiva exclui a aplicação de qualquer outra disposição comunitária de natureza horizontal respeitante aos serviços no mercado interno, que seria incompatível com estas disposições.

# CAPÍTULO II<sup>8</sup>

## TRANSMISSÃO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÓMICO GERAL

### Artigo 6.º - Liberdade de escolha do modo de gestão

Qualquer autoridade competente é livre de escolher o modo de gestão de um serviço de interesse económico geral e, em especial, de se associar com outras autoridades competentes, bem como de decidir assumir, só ou com outras autoridades competentes, a gestão directa, ou externalizar a gestão, total ou parcialmente.

### Artigo 7.º - Modo de gestão directa

A gestão directa de um serviço de interesse económico geral implica a gestão, pela autoridade competente, deste serviço através dos seus próprios meios ou por intermédio de uma entidade juridicamente distinta, mas sobre a qual ela exerce um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços. Presume-se que o controlo é análogo quando a entidade controlada não pode tomar uma decisão estratégica ou importante à revelia da autoridade competente.

Em caso de recurso à gestão directa de um serviço de interesse económico geral, a autoridade competente ou a entidade juridicamente distinta que ela controla e que gere o serviço por conta da autoridade competente abstém-se de qualquer intervenção na gestão, fornecimento ou financiamento de um serviço de interesse económico da mesma natureza fora do seu âmbito territorial de competência.

<sup>8</sup> Em lugar de prever disposições particulares sobre os modos de gestão ou de transmissão dos SIEG e de arriscar uma incursão no direito dos contratos públicos, preferimos partir do postulado da livre administração das entidades públicas, o que implica a escolha entre duas categorias de modos de gestão: gestão directa (artigo 7.º) e gestão delegada (artigo 8.º). A única restrição definida é, então, o recurso ao instrumento contratual para circunscrever o âmbito e o alcance das obrigações de serviço público. No artigo 8.º, em particular, a Directiva clarifica a situação dos SIEG no que se refere às disposições relativas aos contratos públicos e incentiva novos métodos de gestão dos SIEG, em ligação com o artigo 3.º, alínea h).

## Artigo 8.º - Modo de gestão externalizada

1. A gestão externalizada de um serviço de interesse económico geral conduz a autoridade pública a delegar, com base num contrato de serviço público, a exploração deste serviço a uma entidade juridicamente distinta e sobre a qual não exerce um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços.
2. O contrato de serviço público, salvo as excepções visadas no n.º 3 do presente artigo, deve ser estabelecido no respeito pelos princípios de não-discriminação, equidade, publicidade e transparência e, quando aplicável, em conformidade com as disposições comunitárias que regem os processos de adjudicação dos contratos públicos.
3. Em excepção ao número anterior, uma autoridade competente pode decidir atribuir um contrato de serviço público sem recorrer a um processo de concurso público. A Comissão, depois de ter aplicado o procedimento de consulta previsto no n.º 2 do artigo 22.º da presente directiva, precisa as categorias de razões invocáveis, que, em qualquer caso, apenas poderão decorrer de situações de urgência, com pouco impacto nas trocas intracomunitárias, ou da especificidade de certos serviços de interesse económico geral.
4. O contrato de serviço público define com clareza e precisão, designadamente, os seguintes elementos:
  - o regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal ou os objectivos específicos consignados ao beneficiário do contrato;
  - o modo de financiamento do serviço, no respeito do capítulo IV da presente directiva;
  - a duração da sua aplicação, que deve ter um carácter adequado e proporcionado face ao cumprimento do contrato e que não deverá, em caso algum, ultrapassar (sete) anos;
  - o regime de sanções em caso de incumprimento do contrato.

# CAPÍTULO II<sup>9</sup>

## FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÓMICO GERAL

### Artigo 9.º - Âmbito comum das obrigações de serviço público

Quando uma autoridade competente decide definir e regulamentar a gestão de um serviço de interesse económico geral, adopta um acto expresso no qual são enumeradas e determinadas uma ou várias das obrigações de serviço público seguintes, que serão impostas ao gestor deste serviço:

- acessibilidade;
- adaptabilidade;
- acessibilidade de preços;
- continuidade;
- durabilidade;
- igualdade de tratamento;
- planificação a longo prazo;
- qualidade determinada;
- segurança;
- universalidade.

### Artigo 10.º - Consideração de objectivos específicos

1. Além de poder impor um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal, a autoridade competente pode decidir impor ao gestor e/ou prestador de um serviço de interesse económico geral que contribua para os objectivos de interesse comunitário, nacional, regional ou local, clara e previamente definidos e justificados em acto expresso e segundo modalidades e condições específicas que ultrapassam o mero respeito da regulamentação de direito comum.
2. No âmbito dos objectivos visados no número anterior, apenas podem ser tomados em consideração objectivos não económicos, como o ordenamento do território, a coesão económica e social, o pluralismo dos órgãos de comunicação, a protecção do ambiente, o desenvolvimento sustentável ou a protecção de dados pessoais.

<sup>9</sup> A intenção principal deste capítulo é apresentar uma lista comum vinculativa de obrigações de serviço público a que os Estados-Membros devem recorrer quando querem definir um SIEG, devendo assumir grande moderação se acrescentarem mais condições, e fazê-lo com um mínimo de transparência e de fundamentação. A referência aos “contributos específicos” inspira-se directamente na jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdãos Comuna de Almelo e EDF GDF, supracitados).

## CAPÍTULO IV<sup>10</sup>

# FINANCIAMENTO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÓMICO GERAL

### Artigo 11.º - Competência dos Estados-Membros para prover ao financiamento

A presente directiva não prejudica a competência dos Estados-Membros para prover ao financiamento de um serviço de interesse económico geral, na medida em que esse financiamento seja atribuído para fins de bom funcionamento do serviço em condições economicamente aceitáveis e de execução do regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal inerentes.

### Artigo 12.º - Modos de financiamento

Quando uma autoridade competente decide prover ao financiamento de um serviço de interesse económico geral de modo diverso do financiamento directo através do seu orçamento geral, deve optar por um dos modos de financiamento seguintes, no respeito das regras do Tratado e, nomeadamente, do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado:

- concessão de direitos exclusivos e especiais;
- concessão de uma compensação de serviço público;
- intervenção de um fundo de serviço público;
- estabelecimento de um sistema de perequação tarifária.

<sup>10</sup> Neste capítulo enunciam-se os princípios gerais e as condições necessárias ao financiamento dos SIEG e, em particular, apresentam-se métodos de financiamento e clarificam-se as obrigações de serviço, no seguimento do Acórdão "Altmark" (2003) do Tribunal de Justiça e sua execução pela Comissão Europeia. Estas disposições proporcionam uma transparência e objectividade suplementares no quadro do financiamento dos SIEG, sem fixar limiares específicos.

## Artigo 13.º - Concessão de direitos exclusivos e especiais

Quando uma autoridade competente decide conceder um direito exclusivo ou um direito especial para prover ao financiamento de um serviço de interesse económico geral, deve velar por que estes direitos não encorajem o beneficiário a explorar de forma abusiva uma posição dominante, na acepção do artigo 82.º do Tratado e, em qualquer caso, que não limitem a concorrência em determinados mercados mais do que o necessário ao respeito do regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal imposto ao beneficiário em causa.

## Artigo 14.º - Atribuição de uma compensação

1. Quando uma autoridade competente decide atribuir uma compensação de serviço público para financiar um serviço de interesse económico geral, essa compensação não é considerada como auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º do Tratado desde que preencha as duas seguintes condições:
  - a) a base ou o modo de cálculo da compensação tenha sido fixada segundo um processo objectivo e transparente;
  - b) a compensação não excede o necessário para cobrir, total ou parcialmente, os custos de implementação do sistema de serviço público ou das obrigações de serviço universal que a compensação visa financiar, tendo em conta as receitas relevantes, e consentindo um lucro razoável para o operador.

## Artigo 15.º – Intervenção de um fundo de serviço público

Quando uma autoridade competente decide estabelecer um fundo de serviço público para financiar um serviço de interesse económico geral, deve respeitar os seguintes princípios:

- independência do gestor do fundo em relação aos gestores e prestadores do serviço;
- igualdade de tratamento dos contribuintes do financiamento;

- transparência e objectividade na definição e cálculo das contribuições para o fundo;
- carácter adequado e proporcionado do montante das contribuições para o fundo, no limite necessário ao respeito do regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal aplicado.

## Artigo 16.º – Estabelecimento de um mecanismo de perequação tarifária

Quando uma autoridade competente decide financiar um serviço de interesse económico geral estabelecendo um sistema de perequação tarifária, tal sistema deve definir, em condições objectivas e transparentes, um preço médio para o fornecimento do serviço em causa, de aplicação uniforme no conjunto do território da competência da referida autoridade e acessível, não obstante eventuais diferenças importantes no custo de fornecimento desse serviço.

# CAPÍTULO V<sup>11</sup>

## CONTROLO E REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÓMICO GERAL

### Artigo 17.º - Autoridade responsável pelo controlo

A autoridade competente assegura o controlo e o respeito do regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal e dos objectivos específicos atribuídos ao gestor e ao prestador de um serviço de interesse económico geral, sem prejuízo das competências conferidas às autoridades independentes de regulação.

### Artigo 18.º - Modos de regulação

1. A autoridade competente vela pelo estabelecimento, nos sectores onde definiu um regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal ou objectivos específicos, dos modos e instrumentos de regulação adequados ao sector em causa, com base em regras transparentes que permitam identificar os organismos encarregados de aplicar estes modos de regulação.
2. Os instrumentos de regulação referidos no número anterior do presente artigo devem permitir, no mínimo, a adopção de regras nos seguintes domínios:
  - estabelecimento das modalidades de acesso às redes existentes quando tal acesso seja necessário ao fornecimento do serviço;
  - estabelecimento das condições de preço e/ou de tarifas de fornecimento do serviço;
  - regulação amigável dos litígios verificados entre o prestador de serviço e o utilizador, sem prejuízo das vias de recurso jurisdicionais;
  - consulta e, eventualmente, apreciação pelas autoridades competentes da concorrência de todos os elementos susceptíveis de infringir as regras de concorrência nacionais e do Tratado.

<sup>11</sup> Com vista a obter maior clareza e transparência, este capítulo enuncia os princípios gerais que regem o controlo e a regulação, sem todavia impor qualquer obrigação quanto ao desenvolvimento de novos instrumentos regulamentares nos vários níveis políticos em causa.

## CAPÍTULO VI<sup>12</sup>

# DIREITOS DOS UTENTES, QUALIDADE E AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE ECONÓMICO GERAL

### Artigo 19.º - Direitos dos utentes

1. A autoridade competente vela por que o fornecimento e a gestão dos serviços de interesse económico geral assegurem um nível elevado de protecção dos utentes e atribuam uma atenção especial às categorias de utentes mais desfavorecidos, mais isolados ou mais fráacos económica ou socialmente.
1. Para este efeito, a autoridade competente deve reconhecer a todos os utentes os seguintes direitos:
  - direito a um nível óptimo de protecção da saúde, de segurança física e de fiabilidade técnica do serviço ;
  - direito a uma informação, clara, útil e facilmente acessível, sobre as condições essenciais de fornecimento, de gestão, de financiamento e de facturação ou de tarificação do serviço ;
  - direito de acesso às informações que lhe digam respeito, detidas ou recolhidas pelo gestor e/ou prestador de serviço e pela autoridade competente;
  - direito de reclamação junto do gestor e/ou do prestador do serviço em caso de incumprimento de uma obrigação de serviço público ou de um objectivo específico, na aceção da

<sup>12</sup> Como já foi referido nos considerandos (16) e (17), entre os objectivos da presente directiva figura um elevado nível de protecção do utilizador e do consumidor, garantindo os seus direitos de informação e de compensação. Além disso, sem criar a obrigação de desenvolver normas europeias de qualidade, a directiva estabelece procedimentos para normas de qualidade transparentes, bem como para a sua avaliação, a realizar pelas autoridades nacionais, regionais ou locais competentes, que poderão assentar numa base de voluntariado, numa carta ou num código de boa conduta. Ao nível europeu, a Comissão Europeia publicará anualmente um relatório comparativo resumido das avaliações nacionais por sector. Por fim, inspirando-se no método aberto de coordenação, a consulta, a todas as principais instituições europeias, parceiros sociais e representantes dos órgãos regionais de protecção dos consumidores deve ter lugar quando for necessário pôr em prática o presente capítulo e conduzir iniciativas ou estudos de impacto sobre a execução da presente directiva.

presente directiva, atribuída a este último, e direito a um tratamento diligente e rápido dessa reclamação;

- direito a dispor explícita e efectivamente de um recurso amigável e de um recurso jurisdicional para a regulação de um litígio que o oponha ao gestor e/ou ao prestador do serviço, ou em caso de rejeição de uma reclamação na aceção do presente artigo ou de ausência de resposta a uma reclamação, na condição de esse recurso ser razoavelmente eficaz, rápido e pouco oneroso;
- direito a uma compensação ou a uma indemnização adequada e proporcionada em caso de reconhecimento da razão de uma reclamação ou de um recurso na aceção do presente artigo.

## Artigo 20.º - Política relativa à qualidade

1. A autoridade competente estabelece normas objectivas e transparentes de qualidade a fim de garantir a realização das obrigações de serviço público, de serviço universal ou dos objectivos específicos atribuídos ao gestor e/ou ao prestador de um serviço de interesse económico geral.
2. No estabelecimento das normas de qualidade previstas no número anterior, a autoridade competente vela por que sejam tomados em consideração os seguintes elementos:
  - protecção e segurança dos beneficiários do serviço;
  - carácter adequado e proporcionado da norma em relação aos objectivos estabelecidos e ao custo do serviço;
  - a maior difusão e publicidade possível da norma;
  - controlo fácil e eficaz do cumprimento da norma.
3. Na medida do possível e, nomeadamente, quando o exercício de avaliação previsto no artigo 21.º da presente directiva revelar utilidade, a autoridade competente pode exigir do gestor e/ou do prestador de um serviço de interesse económico geral a assunção de compromissos precisos no que se refere à melhoria da qualidade do serviço, com base numa carta ou num código de boa conduta.
4. As autoridades nacionais, regionais e locais competentes tornarão públicas e facilitarão a consulta das cartas de qualidade e dos códigos de boa conduta previstos no presente artigo.

## Artigo 21.º - Avaliação

1. Com vista a verificar se o regime de obrigações de serviço público ou de serviço universal e eventuais obrigações específicas são correcta e efectivamente executadas pelo gestor e/ou o prestador de um serviço de interesse económico geral e a fim de responder à exigência de adaptabilidade desse serviço à evolução regulamentar e tecnológica, a autoridade competente institui um sistema de avaliação do desempenho e da qualidade desse serviço.
2. O sistema de avaliação instituído pela autoridade competente ao nível nacional ou local, nos termos do presente artigo, corresponde às seguintes exigências:
  - regularidade do processo de avaliação numa base anual, salvo alguma excepção;
  - transparência dos critérios de avaliação;
  - regime obrigatório de transmissão pelo gestor e/ou o prestador de serviço dos dados necessários à avaliação;
  - consulta às autoridades de regulação do sector avaliado;
  - associação dos cidadãos, das organizações de consumidores e de utentes e dos parceiros sociais ao processo de avaliação;
  - publicação de um relatório expondo os resultados da avaliação.
3. As autoridades competentes remetem à Comissão, após a sua publicação, todos os relatórios de avaliação adoptados em aplicação do presente artigo. A Comissão torna público, anualmente, um relatório de síntese comparativo, por sector, das avaliações nacionais, pondo em evidência, nomeadamente, as boas práticas que considera mais importantes de cada vez que decide tomar uma iniciativa ou adoptar uma proposta susceptível de ter impacto sobre a gestão, o fornecimento ou o financiamento de um serviço de interesse económico geral.

## Artigo 22.º - Modos de consulta e de participação públicas

Os Estados-Membros e a Comunidade Europeia, velam, cada um no seu domínio de competências, por que o maior número de parceiros económicos, institucionais e sociais interessados sejam associados à adopção das medidas relativas à aplicação do presente capítulo.

Quando a Comissão decidir tomar uma iniciativa ou adoptar uma proposta no quadro da aplicação do presente capítulo, deve suscitar e organizar – em colaboração com o Parlamento Europeu e o Conselho, e segundo as modalidades mais apropriadas, que podem inspirar-se, nomeadamente, no método aberto de coordenação – o debate entre as várias instâncias de observação existentes (Comité Económico e Social Europeu, Comité das Regiões, organizações do diálogo social, associações de consumidores e de eleitos locais, instâncias de concertação das autoridades de regulação dos sectores envolvidos e, de uma maneira geral, todas as instâncias organizadas de reflexão ou de promoção dos serviços de interesse geral), associando-lhe representantes dos sectores económicos interessados. Tal debate será objecto de um relatório de síntese, de uma análise de impacto da proposta em termos do cumprimento da presente directiva e de uma compilação das recomendações publicadas, que a Comissão se esforçará por ter em consideração, tanto quanto possível, na elaboração da sua iniciativa ou da sua proposta.

## CAPÍTULO VII<sup>13</sup>

### DISPOSIÇÕES FINAIS

#### Artigo 23.º - Transposição para a legislação nacional

1. Os Estados-Membros instituirão as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para se conformarem à presente directiva o mais tardar [2 anos após a sua entrada em vigor]. Os Estados-Membros deverão comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições e um quadro de correspondência entre as disposições e a presente directiva.
2. Quando os Estados-Membros adoptarem as disposições previstas no n.º 1 do presente artigo, estas deverão conter uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência por ocasião da sua publicação oficial. As modalidades desta referência são decididas pelos Estados-Membros.
3. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão o texto das disposições de direito interno que adoptarem no domínio regido pela presente directiva.

#### Artigo 24.º - Entrada em vigor

A presente directiva entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.





[www.socialistgroup.eu](http://www.socialistgroup.eu)  
[PSE.publicservices@europarl.europa.eu](mailto:PSE.publicservices@europarl.europa.eu)