PT

TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Exame panorâmico

Desafios a enfrentar para um bom funcionamento do setor dos transportes na UE

2018

Índice

	Pontos
Síntese	I-XII
Objetivo e método deste exame panorâmico	01-05
Parte I: Panorâmica do setor dos transportes na UE	06-25
Factos principais sobre o setor dos transportes na União Europeia	06-07
Objetivos principais da política da UE para o setor dos transportes	08-12
Principais intervenientes do setor dos transportes da UE	13-16
Necessidades de investimento em infraestruturas e disponibilidade dos fundos	17-25
Parte II: Ponto de situação em domínios essenciais do setor dos transportes da UE	26-63
Tendências atuais da utilização dos transportes	26-39
Os volumes de transporte cresceram de forma sustentada e deverão continuar a fazê-lo	26-27
O transporte rodoviário é o modo preferido para passageiros e mercadorias	28-33
Sistemas inteligentes de gestão dos transportes: uma componente intrínseca do futuro dos transportes	34-35
Tendências emergentes no setor dos transportes	36-39
Desenvolvimento das infraestruturas	40-51
Apesar dos progressos no desenvolvimento das infraestruturas de transportes na UE, subsistem vários desafios	40-46
A RTE-T exige um financiamento significativo, mas os níveis de endividamento dos Estados-Membros poderão ser um obstáculo	47-51
Mercado interno	52-55
Descarbonização do setor dos transportes	56-63
Parte III: Principais desafios a enfrentar	64-91
Adequar os objetivos aos recursos	66

Atuação executória da UE para assegurar uma maior consonância das decisões nacionais em matéria de infraestruturas com as prioridades da política da UE 67-70

Aumentar o valor acrescentado do financiamento da UE 71-72

Melhorar a gestão dos projetos 73-86

Planear melhor realizando uma análise prévia e exaustiva dos custos e benefícios 74-78

Simplificar as regras de execução dos projetos de infraestruturas 79-82

Melhorar o acompanhamento dos projetos 83-86

Prestar mais atenção à manutenção e renovação das infraestruturas existentes 87-89

Intensificar os esforços para transferir as mercadorias do transporte rodoviário para outros modos de transporte 90-91

Anexos

Anexo I – Relatórios sobre os transportes do TCE desde 2010

Anexo II – As dez metas da UE para um sistema de transportes competitivo e económico em recursos

Anexo III – Principais intervenientes ao nível da UE

Siglas e acrónimos

Equipa responsável pelo exame panorâmico

Síntese

I Os exames panorâmicos apresentam uma ampla descrição e análise de determinados domínios de intervenção, baseando-se largamente em informações disponíveis ao público. O presente exame panorâmico descreve e analisa as ações da UE no domínio dos transportes. Incide sobre investimentos em infraestruturas financiados pelo orçamento da UE e apresenta temas transversais assinalados em recentes auditorias sobre os cinco principais modos de transporte: rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial e marítimo. Com base nas suas observações e recomendações, o Tribunal apresenta um exame horizontal dos principais desafios que se colocam ao desenvolvimento e ao financiamento dos transportes na União Europeia. Além dos próprios relatórios do Tribunal, o presente exame tem em conta relatórios de outras instituições superiores de controlo (ISC) e documentos importantes da UE sobre a política na matéria, estudos, avaliações e dados, bem como pontos de vista de outras instituições internacionais e da UE.

II O setor dos transportes é estratégico para a economia da UE, já que afeta diretamente a vida quotidiana de todos os seus cidadãos e os serviços de transporte asseguram aproximadamente 11 milhões de empregos. É também uma pedra angular da integração europeia, na medida em que a existência de redes de transportes totalmente interligadas e sustentáveis constitui uma condição necessária para a realização e o bom funcionamento do mercado único europeu.

III Os volumes de transporte de passageiros e de mercadorias na UE cresceram nas últimas décadas e deverão continuar a fazê-lo, se bem que a um ritmo mais lento. O transporte rodoviário representa a maior parte do volume do tráfego de passageiros e de mercadorias e, neste momento, o mercado não incentiva suficientemente a transição dos utilizadores para os outros modos de transporte, que, em termos gerais, continuam a ser economicamente menos competitivos.

IV Os transportes são um domínio de competência partilhada da UE, ou seja, os Estados-Membros podem exercer a sua própria competência, a menos que a União Europeia tenha formulado estratégias e políticas comuns na matéria. O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece as bases da rede transeuropeia de transportes (RTE-T), uma rede multimodal integrada que visa permitir a rápida e fácil circulação de pessoas e mercadorias na UE. A rede inclui dois níveis. A rede "principal", a concluir até 2030, é composta pelas ligações e nós de maior importância estratégica da UE. A rede "global", a concluir até 2050, visa o objetivo mais lato de assegurar a acessibilidade e a interligação de todas as regiões da UE.

V A responsabilidade pelo desenvolvimento, financiamento e construção das infraestruturas de transportes cabe principalmente aos Estados-Membros. O financiamento da União, que tem de proporcionar um valor acrescentado europeu, só pode agir como catalisador e cobrir uma parte das necessidades totais. A política de transportes é apoiada por diversos instrumentos de financiamento da UE, cujo montante total ronda os 193 mil milhões de euros no período de 2007-2020.

VI O desenvolvimento das infraestruturas de transportes da UE exige um esforço financeiro considerável. A Comissão estima que o investimento total necessário neste domínio ascenda a cerca de 130 mil milhões de euros anuais, a que acresce um investimento significativo em manutenção. Só a rede principal da RTE-T deverá custar 500 mil milhões de euros no período de 2021-2030. Com a rede global e outros investimentos em transportes, este valor aumenta para cerca de 1,5 biliões de euros.

VII Porém, desde a crise económica de 2008, a redução do investimento em infraestruturas de transportes atrasou a modernização da rede de transportes da UE, com níveis de investimento médios bastante abaixo das necessidades. São precisos recursos financeiros significativos para atingir os objetivos da RTE-T dentro do prazo previsto. Dada a disponibilidade limitada de fundos públicos, afigura-se essencial o aumento do investimento privado em infraestruturas de transportes estratégicas.

VIII O ritmo do desenvolvimento das infraestruturas varia de um país da UE para outro, com a qualidade e a disponibilidade das infraestruturas ainda numa situação de atraso, em especial nas regiões da Europa Oriental. Se, em certos Estados-Membros, as redes principais da RTE-T estão já concluídas ou quase, noutros há ainda muito a fazer.

IX A Comissão reconheceu que o êxito da implantação coordenada de sistemas inteligentes de gestão dos transportes, que se encontra atualmente em curso, é fundamental para a concretização de um sistema de transportes pan-europeu, comodal e verdadeiramente integrado. Além disso, a automatização, a digitalização e a mobilidade partilhada são tendências em rápida expansão que podem aumentar a eficiência dos sistemas de transportes. No entanto, as novas tecnologias e os novos padrões de mobilidade trazem também desafios em termos de adequação do quadro legislativo, proteção da privacidade, segurança, responsabilidade e segurança dos dados.

X A Comissão tem estado ativa no apoio à abertura e liberalização do mercado interno dos transportes. Contudo, também neste domínio subsistem alguns desafios, em particular na gestão do tráfego ferroviário e aéreo.

XI Os transportes são responsáveis por um quarto, aproximadamente, das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) na União. Perante o facto de as emissões dos transportes terem voltado a aumentar desde 2014, o setor está a tornar-se um dos principais obstáculos à realização dos objetivos globais de descarbonização da UE.

XII Embora tenha havido progressos no desenvolvimento de infraestruturas e na abertura do mercado interno dos transportes e existam propostas de medidas destinadas a acelerar a descarbonização dos transportes, a UE enfrenta ainda desafios para:

- adequar os objetivos e as prioridades pertinentes e realizáveis no domínio dos transportes aos recursos disponíveis;
- criar instrumentos executórios eficazes ao nível da UE para assegurar uma maior consonância das decisões dos Estados-Membros em matéria de infraestruturas com as prioridades da UE, dando especial atenção aos troços transfronteiriços;
- concentrar o financiamento da UE nas prioridades que apresentem o maior valor acrescentado europeu;
- melhorar o planeamento, a execução e o acompanhamento dos projetos financiados pela UE;
- assegurar a manutenção adequada e a sustentabilidade das infraestruturas;
- intensificar os esforços para retirar mais mercadorias das estradas.

Objetivo e método deste exame panorâmico

01 O presente exame panorâmico descreve e analisa as ações da UE no domínio da política de transportes. Incide sobre investimentos em infraestruturas financiados pelo orçamento da UE e apresenta temas transversais assinalados em recentes auditorias sobre os cinco principais modos de transporte: rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial e marítimo[1]. Nos últimos oito anos, o TCE publicou 13 relatórios especiais neste domínio (ver ***anexo I***). Com base nas suas observações e recomendações, o Tribunal apresenta um exame horizontal dos principais desafios que se colocam ao desenvolvimento e ao financiamento dos transportes na União Europeia. A saída do Reino Unido da UE deverá afetar o planeamento e a execução das políticas de transportes da União. No entanto, em virtude de as negociações estarem ainda em curso quando da publicação do presente documento e de não haver certezas quanto às implicações concretas, o Tribunal decidiu não incluir este aspeto no presente exame panorâmico.

02 Os exames panorâmicos do TCE fornecem uma ampla descrição e análise dos domínios de intervenção da UE, baseando-se largamente no trabalho já realizado pelo Tribunal e em informações disponíveis ao público. Um exame panorâmico não é uma auditoria: não se baseia em novos trabalhos de auditoria nem apresenta novas constatações ou recomendações de auditoria. No entanto, pode apresentar conclusões e recomendações de relatórios previamente publicados. As respostas da Comissão às conclusões e recomendações do TCE constantes dos relatórios citados no presente documento foram publicadas com esses relatórios e estão disponíveis no sítio Internet do Tribunal.

03 Neste exame, além dos seus próprios relatórios, o Tribunal menciona relatórios de outras instituições superiores de controlo (ISC) e documentos, estudos, avaliações e dados importantes relacionados com a política de transportes da UE. O Tribunal entrevistou também representantes da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu, do Banco Europeu de Investimento (BEI) e da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE). Manteve um diálogo regular com a Comissão

---

[1] Não foram incluídos no exame outros aspetos importantes em matéria de transportes, como os direitos dos passageiros, os quais foram avaliados no Relatório Especial nº 30/2018, intitulado "Os passageiros da UE dispõem de amplos direitos, mas ainda precisam de lutar por eles", recentemente publicado pelo Tribunal (http://eca.europa.eu).

durante o processo de exame e, tanto quanto possível, teve em consideração as suas observações sobre o conteúdo do presente exame panorâmico.

04 Apresentando informações claras e acessíveis aos intervenientes e às partes interessadas, este exame panorâmico visa incentivar as partes interessadas a melhorarem as ações e/ou a coordenação das mesmas para acrescentar valor aos esforços envidados pela UE com vista à realização dos objetivos da sua política de transportes.

05 O exame está estruturado do seguinte modo:

a) a **parte I** apresenta uma panorâmica dos objetivos principais da política da UE para o setor dos transportes, o quadro de governação subjacente, bem como a escala e a disponibilidade do financiamento necessário;

b) a **parte II** faz o ponto de situação em domínios essenciais do setor dos transportes da UE;

c) a **parte III** expõe questões de natureza transversal e os desafios fundamentais que o Tribunal considera continuarem a ser importantes.

Parte I: Panorâmica do setor dos transportes na UE

Factos principais sobre o setor dos transportes na União Europeia

06 O setor dos transportes é estratégico para a economia da UE, tendo os serviços de transporte correspondido a cerca de 5% do valor acrescentado bruto da UE[2] e a 5,2% (à volta de 11 milhões de pessoas) dos postos de trabalho em 2016. Afeta diariamente a vida quotidiana de todos os cidadãos da UE e assegura a chegada aos consumidores de mercadorias provenientes de mais de 11 milhões de produtores e fabricantes da UE[3]. Por conseguinte, a qualidade dos sistemas de transporte é uma das pedras angulares da integração europeia. A existência de redes de transportes bem concebidas, sustentáveis e totalmente interligadas constitui uma condição necessária para a realização e o bom funcionamento do mercado único europeu.

07 São necessários serviços e infraestruturas de transportes eficientes para explorar os pontos fortes a nível económico de todas as regiões da UE, apoiar o mercado interno e o crescimento e promover a coesão económica, territorial e social. Dado o seu papel central, os transportes estão também intimamente relacionados com domínios de intervenção como o ambiente, o crescimento e o emprego, a concorrência, as políticas sociais e a digitalização.

Objetivos principais da política da UE para o setor dos transportes

08 A política dos transportes da UE está definida no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)[4]. Foi um dos primeiros domínios em que a UE declarou a sua intenção de criar um mercado comum, ou seja, a abertura das redes de transportes e o estabelecimento da liberdade de prestação de serviços de transporte.

---

[2] Valor dos bens e serviços produzidos por um ramo, indústria ou setor de uma economia.

[3] Comissão Europeia, "*Delivering TEN-T Facts & figures*" (Concretizar a RTE-T: factos e números), setembro de 2017, p. 5.

[4] Artigo 4º, nº 2, alínea g), e Título VI.

09 Os documentos principais de definição dos objetivos da política de transportes da UE são os livros brancos que a Comissão publica aproximadamente de dez em dez anos[5]. O mais recente, que data de 2011, estabelece um roteiro com dez objetivos principais (ver ***anexo II***) para a criação de um espaço único europeu dos transportes com um sistema de transportes competitivo e económico em recursos.

10 As prioridades do Livro Branco de 2011, tanto em relação aos diferentes modos de transporte como de perspetivas transversais, são complementadas e servem de base a vários documentos estratégicos[6] e documentos relativos às políticas na matéria.

11 A fim de desenvolver uma rede multimodal integrada que permita a rápida e fácil circulação de pessoas e mercadorias por toda a UE, o TFUE (ver título XVI) lançou também as bases da rede transeuropeia de transportes (RTE-T). A Comissão publicou as orientações para o desenvolvimento da política em matéria de RTE-T em 1996, as quais foram sendo sucessivamente alteradas até à adoção de um regulamento em 2013[7]. Este regulamento fixou os prazos de conclusão dos níveis "principal" (2030) e "global" (2050) da rede (ver ***quadro 1***) e, facto importante, marcou a passagem de uma abordagem baseada em projetos prioritários para outra assente numa rede de corredores multimodal à escala da UE. Os projetos são agora planeados no âmbito de planos de corredores abarcando todos os modos de transporte, conduzidos por

---

[5] COM(1992) 494 final de 2.12.1992, COM(2001) 370 de 12.9.2001 e COM(2011) 144 de 28.3.2011, "Roteiro do espaço único europeu dos transportes - Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos".

[6] Por exemplo: "Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo", COM(2010) 2020 final; "Uma estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro", COM(2015) 80 final; "Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica", COM(2016) 501 final; "Uma estratégia da aviação para a Europa", COM(2015) 598 final; "Aviação: Uma Europa aberta e interligada", COM(2017) 286 final; "Uma estratégia europeia relativa aos sistemas cooperativos de transporte inteligentes", COM(2016) 0766 final; "Objetivos estratégicos e recomendações para a política comunitária de transporte marítimo no horizonte de 2018", COM(2009) 0008 final; Pacotes "A Europa em movimento - Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos", COM(2017) 0283 final.

[7] Regulamento (UE) nº 1315/2013, de 11 de dezembro de 2013, relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes (JO L 348 de 20.12.2013, p. 1).

12 coordenadores europeus nomeados pela Comissão, para facilitar e supervisionar o desenvolvimento coordenado dos corredores da rede principal da RTE-T.

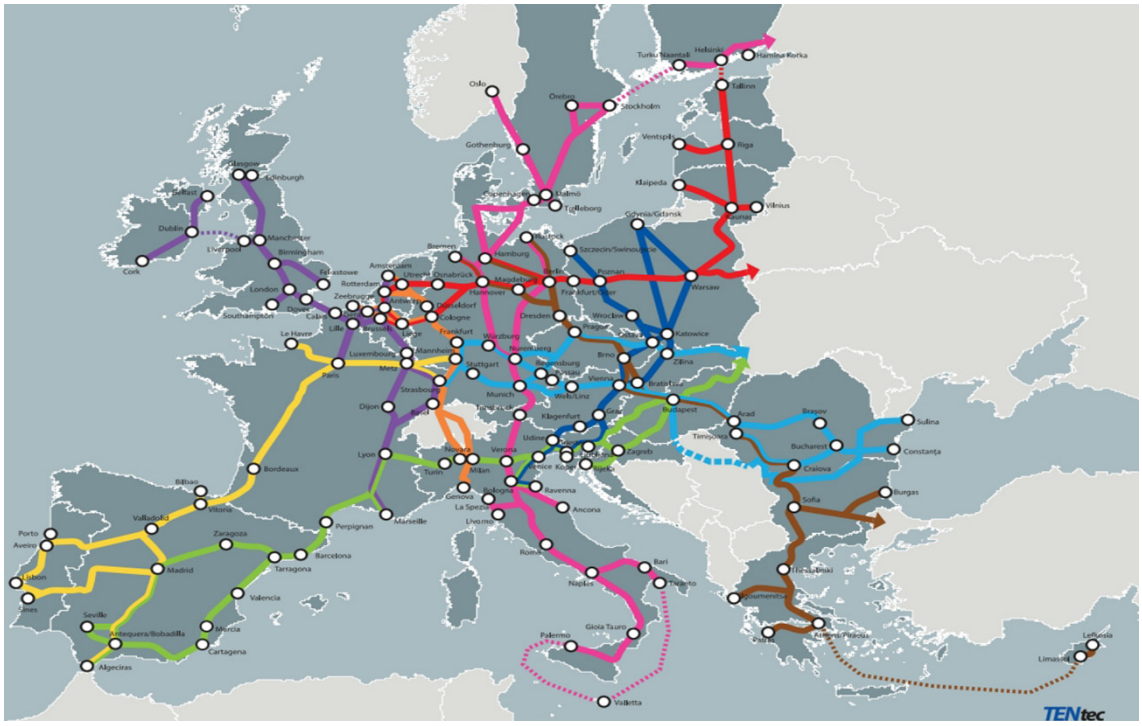
Quadro 1 – Escala da RTE-T

RTE-T	Rede principal (km)	Rede global (km)
Linhas ferroviárias	50 762	138 072
Vias rodoviárias	34 401	136 706
Vias navegáveis interiores	12 880	23 506

Fonte: Commission ex-post evaluation of Cohesion policy programmes for 2007-2013, work package 5.

12 A rede global destina-se a assegurar a acessibilidade e a interligação de todas as regiões da UE. A rede principal consiste nas ligações e nós estrategicamente mais importantes da rede global, estando organizada em nove corredores (ver ***figura 1***) e três prioridades horizontais (o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS), as autoestradas do mar e a segurança rodoviária).

Figura 1 – Corredores da rede principal da RTE-T



Atlântico, Báltico-Adriático, Mediterrâneo, Mar do Norte-Báltico, Mar do Norte-Mediterrâneo, Oriente-Mediterrâneo Oriental, Reno-Alpes, Reno-Danúbio, Escandinavo-Mediterrânico

Fonte: Comissão Europeia.

Principais intervenientes do setor dos transportes da UE

13 No domínio dos transportes, as competências são partilhadas[8], o que significa que tanto a UE como os Estados-Membros podem legislar e adotar atos juridicamente vinculativos. Os Estados-Membros podem aprovar leis e elaborar normas, a menos que a União tenha formulado estratégias e políticas comuns na matéria.

14 Ao nível da UE, os intervenientes principais são a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho (ver ***anexo III***). Tal como sucede em todos os domínios de intervenção da UE, a Comissão propõe legislação e executa políticas, ao passo que o Parlamento e o Conselho aprovam legislação, em geral com base nas propostas da Comissão.

15 Nos Estados-Membros, os intervenientes principais são as autoridades nacionais, regionais e locais responsáveis pela política de transportes e de investimento, bem como os transportadores de mercadorias e passageiros.

16 Mais importante ainda, milhões de cidadãos e empresas beneficiam com as redes e serviços de transportes.

Necessidades de investimento em infraestruturas e disponibilidade dos fundos

17 A responsabilidade pelo desenvolvimento, financiamento e construção das infraestruturas de transportes cabe principalmente aos Estados-Membros. O financiamento da União, que tem de proporcionar valor acrescentado europeu, só pode agir como catalisador e cobrir uma parte das necessidades totais.

18 O desenvolvimento das infraestruturas de transportes da UE exige um esforço financeiro considerável. A Comissão estima que as necessidades de investimento totais neste domínio (RTE-T e infraestruturas urbanas) ascendam a cerca de 130 mil milhões de euros anuais. A este valor acresce o importante investimento necessário para a manutenção[9]. Calcula-se que as necessidades de investimento para desenvolver a rede principal se situem nos 500 mil milhões de euros no período de 2021-2030. Se se

---

[8] Artigo 4º, nº 2, alíneas g) e h), do TFUE.

[9] Comissão Europeia, "A Europa em Movimento: Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos", COM(2017) 283 final de 31.5.2017, p. 7.

acrescentar a rede global[10] e outros investimentos em transportes, este valor aumenta para cerca de 1,5 biliões de euros[11].

19 Porém, desde a crise económica de 2008, a redução do investimento em infraestruturas de transportes atrasou a modernização da rede de transportes da UE[12]. De acordo com o último relatório sobre os progressos alcançados na implantação da RTE-T[13], desde o início da crise, os níveis de investimento médios registados na UE ficaram muito abaixo dos 100 mil milhões de euros anuais.

20 A política de transportes é apoiada por diversos instrumentos de financiamento da UE, num valor total de 193 mil milhões de euros no período de 2007-2020 (ver ***quadro 2***). Este apoio é prestado nas modalidades de gestão direta e partilhada[14]. Os dois instrumentos principais são o Mecanismo Interligar a Europa (MIE)[15] e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). O primeiro (gerido diretamente pela Comissão) dá prioridade à rede principal da RTE-T, às ligações transfronteiriças, à eliminação de estrangulamentos e aos projetos de interoperabilidade, ao passo que o segundo (aplicado na modalidade de gestão partilhada) expande estas prioridades e inclui igualmente o reforço da mobilidade regional através da ligação dos nós secundários e terciários às infraestruturas da RTE-T[16].

---

[10] O regulamento relativo à RTE-T de 2013 definiu 2050 como prazo de conclusão da rede global.

[11] Comissão Europeia, "*Delivering TEN-T: Facts & figures*" (Concretizar a RTE-T: factos e números), setembro de 2017.

[12] Comissão Europeia, "*Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018*" (Transportes na União Europeia — Tendências e questões atuais), p. 12.

[13] Relatório sobre os progressos alcançados na implantação da RTE-T em 2014-2015, COM(2017) 327 final de 19.6.2017, p. 3.

[14] Na modalidade da gestão direta (por exemplo, MIE, Horizonte), a Comissão seleciona contratantes, concede subvenções, transfere fundos e acompanha as atividades cofinanciadas. Na modalidade da gestão partilhada (por exemplo, FEEI), a Comissão delega a execução de parte do orçamento nos Estados-Membros, mantendo a responsabilidade final.

[15] Ver Regulamento (UE) nº 1316/2013, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Mecanismo Interligar a Europa.

[16] Cerca de 47% das despesas do Fundo de Coesão no período de 2007-2013 foram canalizados para projetos da RTE-T. Ver o relatório "*Transport - Final Report - Work Package 5 - Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes for 2007-2013*" da Comissão Europeia relativamente ao FEDER e ao Fundo de Coesão, 2016, p. 97.

Quadro 2 – Dotações orçamentais da UE para os transportes no período de 2007-2020 (mil milhões de euros)

Instrumento	2007-2013	2014-2020	Total
FEDER e Fundo de Coesão/FEEI	81,8	68,5	150,3
RTE-T	8,0	n.d.	8,0
Marco Polo	0,5	n.d.	0,5
MIE-Transportes	n.d.	24,1[2]	24,1
7º PQ[1] - Transportes	4,2	n.d.	4,2
Horizonte 2020 - Transportes	n.d.	6,3	6,3
Total	**94,5**	**98,9**	**193,4**

[1] Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.
[2] Incluindo 11,3 mil milhões de euros transferidos do Fundo de Coesão.
Fonte: TCE, com base em dados disponíveis ao público.

21 A maioria do financiamento da UE (78%) afetado aos transportes durante os dois períodos de programação (de 2007 a 2020) insere-se na modalidade da gestão partilhada. No entanto, a percentagem do financiamento sob a gestão direta da Comissão regista um aumento de 13% (2007-2013) para 31% (2014-2020).

22 Os transportes têm sido o maior domínio de despesas do FEDER e do Fundo de Coesão nos dois períodos de programação (24% da dotação total para o período de 2007-2013 e 20% para o período de 2014-2020). No período de 2007-2020, quase metade das despesas do FEDER e do Fundo de Coesão nesta matéria destinaram-se a vias rodoviárias (ver ***quadro 3***).

Quadro 3 – Dotações orçamentais do FEDER e do Fundo de Coesão por setor dos transportes no período de 2007-2020 (mil milhões de euros)

Setor		2007-2013	% do total		2014-2020	% do total
Transporte rodoviário	42,6		52%	30,0		44%
Transporte ferroviário	23,1		28%	18,6		27%
Transportes urbanos	8,2		10%	12,5		18%
Portos	3,1		4%	2,0		3%
multimodais	1,8		2%	2,2		3%
Sistemas de transporte inteligentes	1,0		1%	2,1		3%
Vias navegáveis interiores	0,4		1%	0,7		1%
Transporte aéreo	1,6		2%	0,4		1%
Total dos transportes	**81,8**		**100%**	**68,5**		**100%**

Fonte: TCE, com base nos dados facultados pela Comissão.

23 Em dezembro de 2017, tinham sido atribuídos no âmbito do MIE (apenas no período de 2014-2020) 22,3 mil milhões de euros (cerca de 93% do orçamento total do MIE-Transportes) a projetos (ver ***quadro 4***). Na sua maioria, os projetos financiados situam-se nos corredores da rede principal (79%) e referem-se a modos de transporte sustentáveis, como vias ferroviárias e vias navegáveis interiores.

Quadro 4 – Fundos atribuídos no âmbito do MIE

Setor	Total atribuído a projetos (dezembro de 2017, em mil milhões de euros)		% do total
Transporte ferroviário	16,4		74%
Vias navegáveis interiores	1,7		8%
Transporte rodoviário	1,7		8%
Transporte aéreo	1,3		6%
Transporte marítimo	0,9		4%
Transportes multimodais	0,3		1%
Total	**22,3**		**100%**

Fonte: TCE, com base nos dados facultados pela Comissão.

24 Quando da elaboração deste exame, ainda não tinham sido adotadas as dotações orçamentais para o quadro financeiro plurianual (QFP) de 2021-2027. A proposta de regulamento da Comissão relativo à criação do MIE[17] afetaria 30,6 mil milhões de euros aos transportes, incluindo uma contribuição de 11,3 mil milhões de euros do Fundo de Coesão. A proposta de regulamento da Comissão que estabelece disposições comuns sobre sete fundos sob gestão partilhada para o período de 2021-2027[18] prevê uma verba total de 242 mil milhões de euros para o FEDER e o Fundo de Coesão, mas não especifica as dotações por setor nesta fase.

25 A OCDE salientou a importância de um maior investimento do setor privado nas infraestruturas de transportes estratégicas para suprir o défice de disponibilidade de

[17] Proposta de Regulamento que cria o Mecanismo Interligar a Europa e revoga os Regulamentos (UE) nº 1316/2013 e (UE) nº 283/2014, COM(2018) 438 final de 6.6.2018.

[18] Proposta de Regulamento que estabelece disposições comuns sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e regras financeiras para estes Fundos e o Fundo para o Asilo e a Migração, o Fundo para a Segurança Interna e o Instrumento de Gestão das Fronteiras e dos Vistos, COM(2018) 375 final de 29.5.2018.

fundos públicos[19]. A UE recorre a instrumentos financeiros como empréstimos e garantias (ver infra) para atrair o investimento privado nos transportes:

a) o instrumento de dívida do MIE, que utiliza o orçamento da UE para fornecer garantias, sobretudo para financiamento do BEI, apoiou 10 projetos no setor dos transportes, mobilizando investimento num valor superior a 13 mil milhões de euros;

b) em 2015, o Grupo BEI e a Comissão lançaram conjuntamente o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEEI) para ajudar a superar o atual défice de investimento na UE. Até à data, concedeu financiamentos no valor de 5,6 mil milhões de euros a 45 projetos que contribuem para a realização dos objetivos no domínio dos transportes[20];

c) além disso, o BEI concedeu empréstimos de cerca de 140 mil milhões de euros para projetos no setor dos transportes no período de 2007-2018[21].

---

[19] OCDE, "*Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030: Main Findings*" (Necessidades de infraestruturas de transportes estratégicas até 2030: principais constatações), OECD Publications, Paris, 2011, p. 6.

[20] Lista de projetos do FEEI assinados - situação em outubro de 2018 (http://www.eib.org/en/efsi/efsi-projects/index.htm).

[21] Projetos financiados pelo BEI - situação em outubro de 2018 (http://www.eib.org/en/projects/loan/list/index).

Parte II: Ponto de situação em domínios essenciais do setor dos transportes da UE

Tendências atuais da utilização dos transportes

Os volumes de transporte cresceram de forma sustentada e deverão continuar a fazê-lo

26 Os volumes de transporte de passageiros e mercadorias na UE registaram um crescimento sustentado nas últimas décadas[22], tendo o primeiro passado de 5 335 mil milhões de passageiros-quilómetros em 1995 para 6 802 mil milhões em 2016 e o segundo de 2 846 mil milhões de toneladas-quilómetros em 1995 para 3 661 mil milhões em 2016. A Comissão estima que continuem a crescer, se bem que a um ritmo mais lento do que no passado, prevendo um aumento de 42% do transporte de passageiros e de 60% do transporte de mercadorias por vias navegáveis interiores entre 2010 e 2050[23]. Relativamente ao transporte marítimo internacional, prevê um aumento ainda maior, de 71% durante o mesmo período.

27 Em certos modos de transporte, o aumento dos volumes de transporte poderá induzir alguns desafios em termos de capacidade na UE. O congestionamento é já um motivo de preocupação nos planos ambiental e económico, calculando-se que custe atualmente à UE 140 mil milhões de euros por ano[24]. Relativamente a 2010, esses custos deverão subir mais de 40% até 2050[25].

---

[22] Comissão Europeia (2018), "*EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018*" (Os transportes da UE em números - brochura estatística da UE) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en).

[23] "A Europa em Movimento: Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos", COM(2017) 283 final, p. 4.

[24] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/connect-to-compete-people_2016_en.pdf.

[25] "Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas", SWD(2017) 180 final de 31.5.2017, anexo 4, p. 38.

O transporte rodoviário é o modo preferido para passageiros e mercadorias

28 O transporte rodoviário representa a maior parte do volume do tráfego de passageiros e de mercadorias[26]. O automóvel é o meio de transporte de passageiros dominante, com cerca de 71% dos transportes em passageiros-quilómetros, seguido do avião, autocarro e comboio, com cerca de 10%, 8% e 7%, respetivamente. As vias rodoviárias asseguram igualmente 49% dos transportes de mercadorias da UE, seguidas das vias marítima e ferroviária[27], com cerca de 32% e 11%, respetivamente.

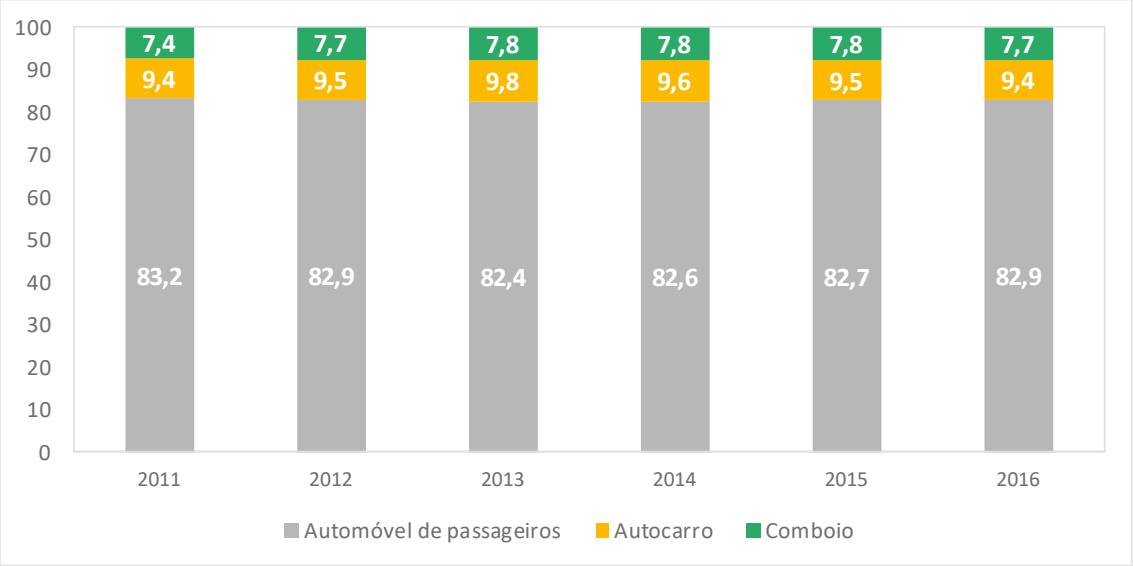
29 Quando se considera apenas os transportes terrestres de passageiros e de mercadorias (excluindo, portanto, as vias marítima e aérea), a predominância do transporte rodoviário é ainda mais vincada. A ***figura 2*** mostra que a maioria dos passageiros-quilómetros são percorridos de automóvel.

---

[26] Comissão Europeia (2018), "*EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018*" (Os transportes da UE em números - brochura estatística da UE) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en).

[27] O transporte ferroviário de mercadorias tem um desempenho diferente noutras regiões do globo, onde é muitas vezes o meio de transporte predominante, atingindo quotas de mercado de 40% ou mais (por exemplo, nos Estados Unidos, na Austrália, na China, na Índia e na África do Sul). Ver o Relatório Especial nº 8/2016 do Tribunal, "O transporte ferroviário de mercadorias na UE ainda não está no rumo certo" (http://eca.europa.eu).

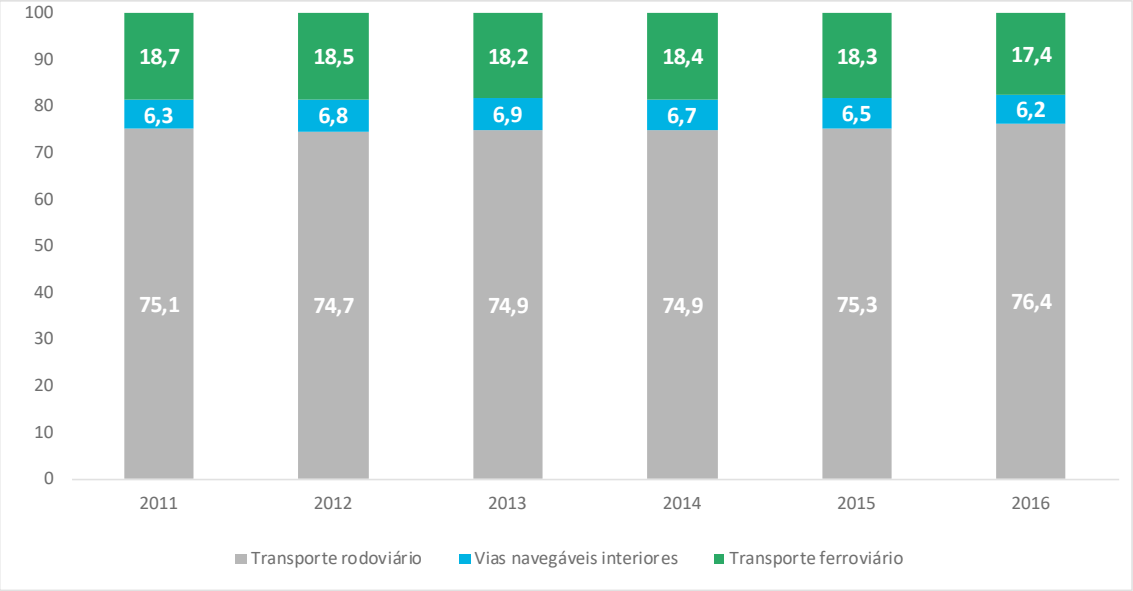
Figura 2 – Percentagem de passageiros-km percorridos de automóvel, autocarro e comboio na UE-28



Fonte: Dados estatísticos do Eurostat (junho de 2018). Devido a arredondamentos, a soma dos valores pode não ser igual a 100%.

30 Apesar do objetivo, fixado no Livro Branco de 2011, de transferir 30% do transporte rodoviário de mercadorias durante 300 km para outros modos, como o transporte ferroviário ou marítimo/fluvial, até 2030, e mais de 50% até 2050, e da maior ênfase da UE nos modos de transporte respeitadores do ambiente, a verdade é que a percentagem de utilização das vias rodoviárias para efetuar transportes terrestres de mercadorias cresceu de 75,1% em 2011 para 76,4% em 2016 (ver ***figura 3***).

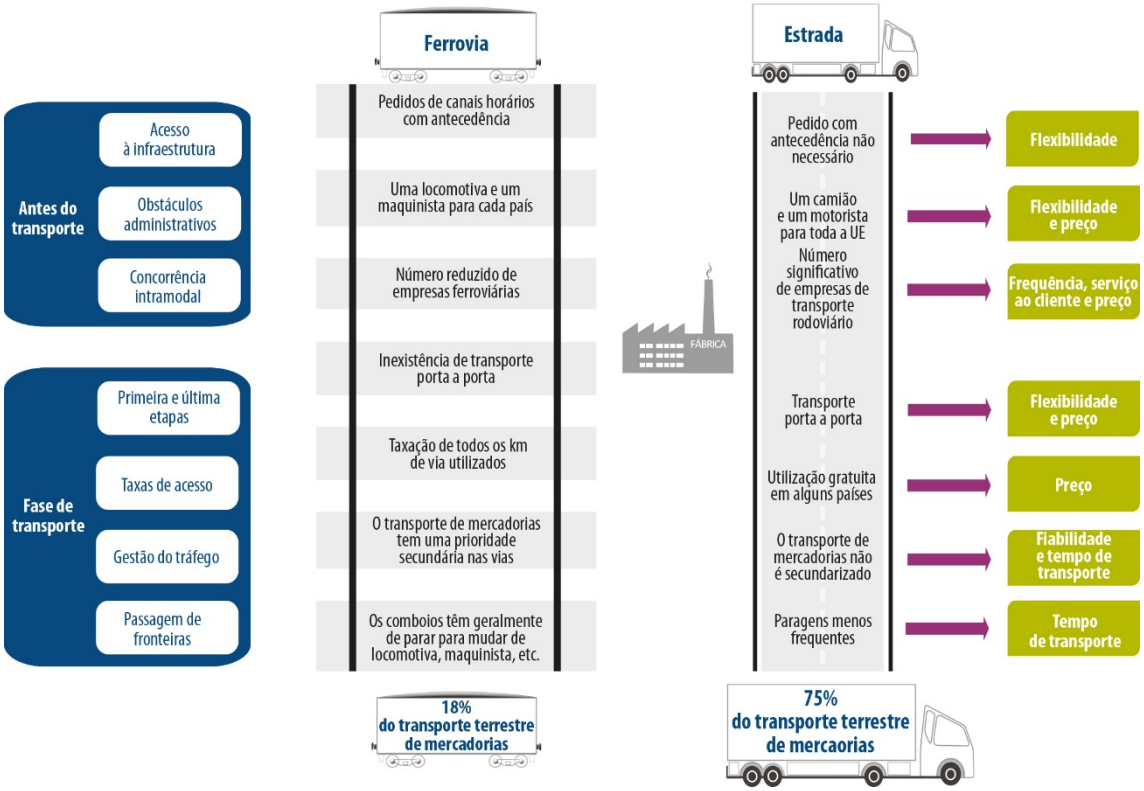
Figura 3 – Percentagem de toneladas-quilómetros de mercadorias transportadas por vias rodoviárias, vias navegáveis interiores e vias ferroviárias na UE-28



Fonte: Dados estatísticos do Eurostat (junho de 2018). Devido a arredondamentos, a soma dos valores pode não ser igual a 100%.

31 O transporte rodoviário é a forma preferida de expedir mercadorias na UE, pois tem as vantagens da flexibilidade, fiabilidade, preço, tempo e entrega porta a porta. Em 2016, o Tribunal publicou um relatório especial sobre o transporte ferroviário de mercadorias na UE. Comparou os desafios enfrentados pelos transportadores de mercadorias que utilizam as vias ferroviárias com os que utilizam as vias rodoviárias. Neste momento, o mercado não incentiva suficientemente a transição dos utilizadores do transporte rodoviário para outros modos de transporte, os quais continuam a ser economicamente menos competitivos. A ***figura 4*** indica alguns dos principais motivos que levam a ferrovia a ser preterida a favor da rodovia no transporte de mercadorias.

Figura 4 – Desafios do transporte ferroviário de mercadorias em relação ao transporte rodoviário



Fonte: Relatório Especial nº 8/2016, "O transporte ferroviário de mercadorias na UE ainda não está no rumo certo".

32 Os transportes geram externalidades negativas, tais como acidentes, emissões de GEE, poluição atmosférica e ruído, que acarretam um custo social e económico. Antes da imputação do congestionamento, estimou-se que os custos destes efeitos externos negativos dos transportes equivaleram a cerca de 4% do PIB da UE em 2011. Como o Tribunal refere igualmente no seu recente relatório sobre a rede ferroviária de alta velocidade[28], há um debate em curso na UE sobre os sistemas de tarifação (em especial da tarifação rodoviária) que incide sobre os princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador nos vários modos de transporte, o que demonstra a consciencialização da necessidade de analisar de forma aprofundada os benefícios e desvantagens potenciais da internalização dos custos externos. Essa internalização significa que os utilizadores suportam os custos que geram, o que constitui portanto um incentivo a alterarem o seu comportamento para reduzir esses custos. A internalização teria implicações importantes nas redes de transportes, no custo no consumidor final e na utilização das infraestruturas de transportes. Neste momento, a

[28] Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz" (http://eca.europa.eu).

Comissão está a realizar um estudo sobre a internalização dos custos externos ("Tarifação das infraestruturas de transporte sustentável e internalização das externalidades dos transportes") com o objetivo de avaliar em que medida os princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador são já aplicados nos diversos modos de transporte dos Estados-Membros e contribuir para o debate na matéria. Os resultados do estudo deverão estar disponíveis até meados de 2019.

33 O aumento da utilização do transporte multimodal, desde há muitos anos um dos principais objetivos da política de transportes da UE, pode desempenhar um papel importante na transferência modal para operações não limitadas ao transporte rodoviário. A multimodalidade corresponde à utilização de diferentes meios de transporte durante o mesmo trajeto. Apesar dos progressos alcançados nos últimos anos, o transporte multimodal ainda não se generalizou na Europa[29]. O principal instrumento jurídico da UE que serve de base direta ao transporte multimodal é a diretiva relativa aos transportes combinados de 1992[30], que estava a ser alterada no momento da elaboração do presente documento. Os projetos multimodais são apoiados principalmente através do FEDER e do Fundo de Coesão, com a afetação de um montante de cerca de 4 mil milhões de euros durante o período de 2007-2020. A Comissão anunciou 2018 como o "Ano da multimodalidade", ano durante o qual pretendia sensibilizar para a importância da multimodalidade no sistema de transportes da UE.

Sistemas inteligentes de gestão dos transportes: uma componente intrínseca do futuro dos transportes

34 Os sistemas inteligentes de gestão dos transportes consistem em toda uma série de sistemas de gestão do tráfego e de informação digitais que cobre vários modos de transporte (ver ***caixa 1***). A Comissão reconheceu que o êxito da implantação coordenada desses sistemas é fundamental para a concretização de um sistema de

---

[29] Segundo a "Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 92/106/CEE relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros" (SWD(2017) 362 final) da Comissão, em 2015, o transporte intermodal representou 18% do transporte de mercadorias na UE (excluindo o transporte aéreo e por condutas e o transporte marítimo com países terceiros) e tinha registado um crescimento anual médio de 3,5% nos cinco anos anteriores.

[30] Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7 de dezembro de 1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros (JO L 368 de 17.12.1992, p. 38).

transportes pan-europeu, comodal e totalmente integrado e constitui uma componente intrínseca do futuro dos transportes[31]. A implantação está em curso, dispondo no final de 2017 da afetação de aproximadamente 3,1 mil milhões de euros do FEDER e do Fundo de Coesão para o período de 2007-2020, a que acrescem 3 mil milhões de euros concedidos no âmbito do MIE.

Caixa 1

Sistemas inteligentes de gestão dos transportes

- Os sistemas de transporte inteligentes aplicam tecnologias da informação e da comunicação no domínio dos transportes rodoviários, incluindo infraestruturas, veículos e utilizadores, bem como a gestão do tráfego e da mobilidade, e interfaces com outros modos de transporte.
- O projeto do Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário (ERTMS) visa substituir os numerosos sistemas nacionais de controlo e comando do tráfego ferroviário da Europa por um sistema único.
- O projeto Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (SESAR) visa melhorar o desempenho da gestão do tráfego aéreo (GTA) mediante a modernização e harmonização dos sistemas de GTA através da definição, desenvolvimento, validação e aplicação de soluções de GTA tecnológicas e operacionais inovadoras.
- Os Serviços de Informação Fluvial (RIS) foram criados para permitir a rápida transferência de dados eletrónicos entre os navios e as autoridades em terra, através da troca de previsões e informações em tempo real.
- O sistema de acompanhamento e de informação do tráfego de navios (VTMIS) tem por objetivo principal aumentar a segurança e minimizar o impacto ambiental dos acidentes de navegação.

35 Além disso, o Sistema Europeu de Navegação por Satélite (Galileo) visa proporcionar uma melhor informação sobre o posicionamento e o tempo de viagem, o que deverá ter repercussões muito positivas nos serviços e utilizadores dos transportes. Uma vez que os transportes dependem cada vez mais da disponibilidade de sinais de satélite para obterem uma localização precisa, o Livro Branco de 2011 mencionou a implantação do sistema Galileo como um dos seus objetivos. Lançado como o congénere europeu do GPS americano e do GLONASS russo, o Galileo procura

[31] Comissão Europeia, "A aplicação do Livro Branco de 2011 sobre os transportes "Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos" cinco anos após a sua publicação: progressos e desafios", SWD(2016) 226 final de 1.7.2016, pp. 24-25.

assegurar a autonomia da UE neste setor estratégico. O sistema tem um custo total estimado em cerca de 10,5 mil milhões de euros, consistindo em 30 satélites e na infraestrutura terrestre associada. A implantação do Galileo está em curso, prevendo a Comissão que fique concluída até ao final de 2020.

Tendências emergentes no setor dos transportes

36 A automatização, a digitalização e a mobilidade partilhada são tendências em rápida expansão (ver ***caixa 2***) que podem tornar os sistemas de transportes mais eficientes, aumentando a segurança rodoviária[32], reduzindo os impactos ambientais e aliviando o congestionamento do tráfego.

Caixa 2

Tendências emergentes no setor dos transportes

- Automatização: pelo menos certas funções do veículo são realizadas automaticamente, sem qualquer intervenção do condutor/operador.
- Digitalização: o intercâmbio de dados entre os diferentes intervenientes no sistema de transportes permite adaptar a oferta à procura em tempo real, o que conduz a uma utilização mais eficiente dos recursos. A digitalização poderá contribuir para a criação de um sistema de transportes verdadeiramente multimodal através da combinação de todos os modos de transporte num serviço de mobilidade de pessoas e bens único e fluido.
- Mobilidade partilhada: utilização partilhada de veículos, tais como bicicletas ou automóveis de passageiros.

37 Estão a ser testados veículos totalmente automatizados, sendo concebível que a evolução tecnológica faça deles uma presença habitual nas estradas. A condução totalmente automatizada exigirá infraestruturas avançadas de telecomunicações e satélites e serviços de posicionamento e comunicação entre veículos. Depois de implantado com êxito, o Galileo prestará os serviços necessários para satisfazer tais necessidades.

---

[32] Apesar de os progressos significativos das últimas décadas (os acidentes mortais caíram de quase 55 000 em 2001 para 25 650 em 2016) terem feito da UE a região do mundo com o maior nível de segurança do transporte rodoviário, não se registaram melhorias nos últimos quatro anos. Será necessário envidar esforços acrescidos para realizar o objetivo de "zero mortes" até 2050 estabelecido no Livro Branco.

38 No entanto, as novas tecnologias e os novos padrões de mobilidade trazem também desafios em matéria de adequação do quadro legislativo, proteção da privacidade, segurança, responsabilidade e segurança dos dados[33]. A estratégia da UE para a mobilidade do futuro de 2018[34] inclui propostas da Comissão destinadas a dar resposta a estes grandes desafios.

39 A adaptação das infraestruturas aos novos padrões de mobilidade e a implantação de novas infraestruturas para combustíveis alternativos limpos suscitam desafios adicionais que exigem novos investimentos e a alteração da forma de conceção das redes e dos modelos de negócio. A infraestrutura de carregamento é essencial para facilitar o desenvolvimento da mobilidade elétrica, nomeadamente a adesão aos veículos elétricos[35]. Em 2013, a UE lançou a sua estratégia para os combustíveis limpos[36], destinada a garantir uma rede de estações de abastecimento de combustíveis alternativos (incluindo pontos de carregamento elétrico) com uma conceção e uma utilização normalizadas.

Desenvolvimento das infraestruturas

Apesar dos progressos no desenvolvimento das infraestruturas de transportes na UE, subsistem vários desafios

40 Para conseguir uma mobilidade porta a porta sem descontinuidades de pessoas e mercadorias na UE, é necessária uma infraestrutura de transportes avançada e funcional. O elemento essencial do desenvolvimento do sistema de transportes europeu é a conclusão da RTE-T. Os restantes níveis do sistema de transportes, como os transportes urbanos, são igualmente importantes, pois é neles que muitas das

---

[33] SWD(2016) 226 final, p. 38.

[34] Comissão Europeia, "Rumo à mobilidade automatizada: uma estratégia da UE para a mobilidade do futuro", COM(2018) 283 final de 17.5.2018.

[35] "Comparativamente ao parque total de automóveis ligeiros de passageiros, a percentagem total de veículos elétricos recarregáveis (PEV) na UE era de apenas 0,3% em 2017", Parlamento Europeu, Estudo da Comissão TRAN - "*Charging infrastructure for electric road vehicles*" (Infraestrutura de carregamento para veículos elétricos), p. 13.

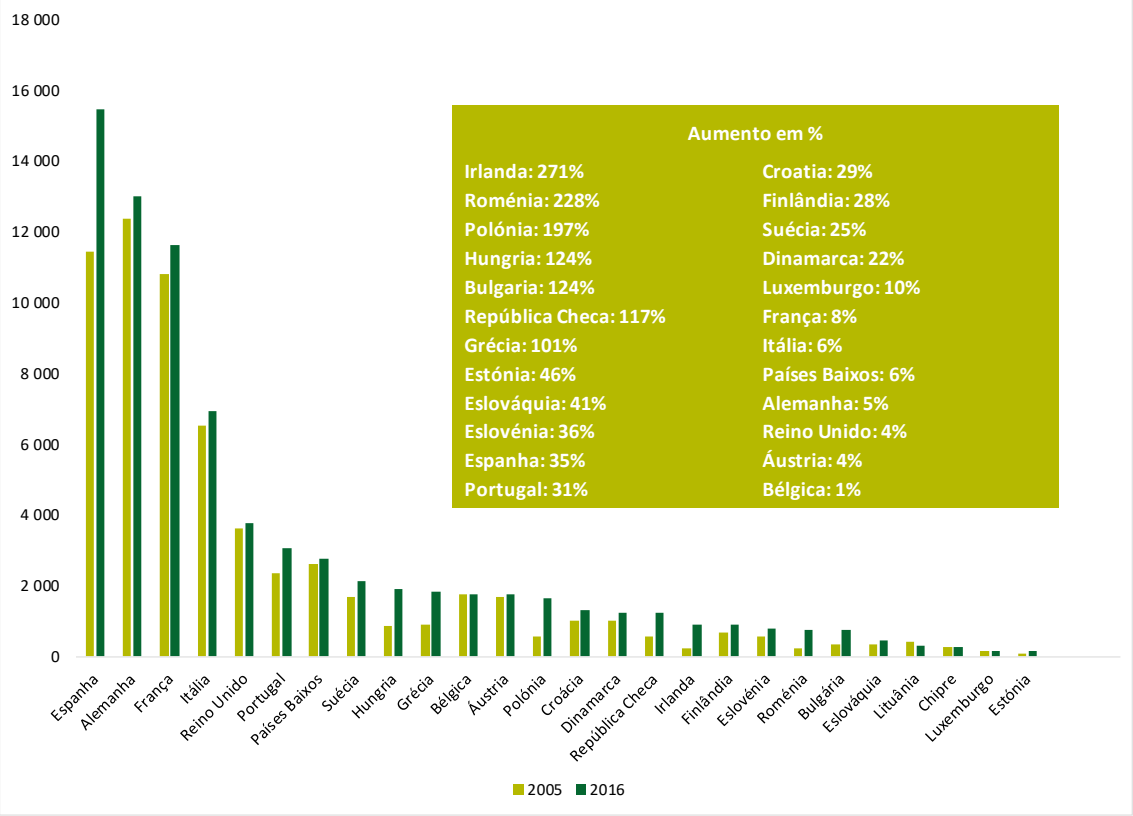
[36] "Energia limpa para os transportes: uma estratégia europeia para os combustíveis alternativos", COM(2013) 17 final de 24.1.2013.

externalidades negativas do setor (por exemplo, os acidentes, a poluição e o ruído) são sentidas de forma mais direta.

41 O alargamento da UE de 15 para 28 Estados-Membros induziu alterações das cadeias logísticas e dos padrões geográficos da atividade comercial e suscitou o desafio estrutural de desenvolver rapidamente as infraestruturas de transportes da UE, em especial nos novos Estados-Membros.

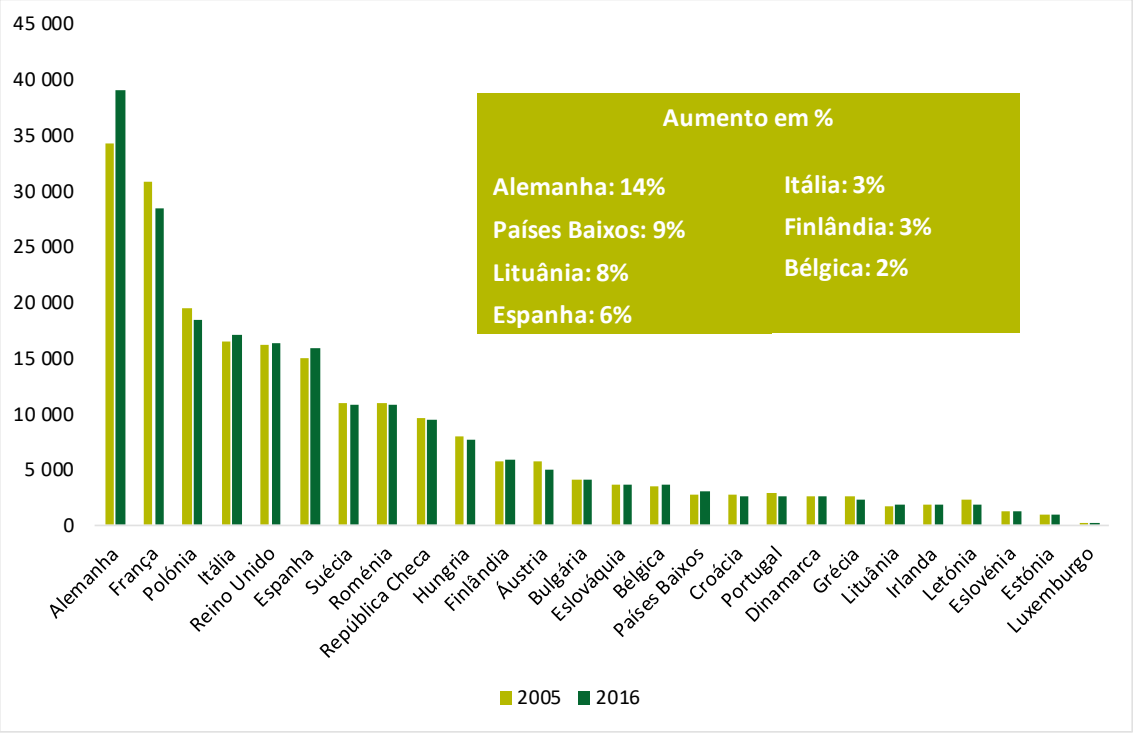
42 Sendo o modo de transporte mais flexível, a rodovia adaptou-se mais facilmente à nova realidade, enquanto a ferrovia, por exemplo, requer um maior esforço para se modernizar e desenvolver as suas redes e ligações. A ***figura 5*** e a ***figura 6*** ilustram o crescimento da extensão (tanto em valores absolutos como em percentagem) das autoestradas e vias ferroviárias da UE na década entre 2005 e 2016.

Figura 5 – Extensão das redes de autoestradas na UE-28 em 2005 e 2016 (em km)



Fonte: TCE, com base na publicação da Comissão Europeia (2018) intitulada "*EU Transport in Figures - statistical pocketbook 2018*" (Os transportes da UE em números - brochura estatística da UE). Não existem dados sobre Malta e a Letónia.

Figura 6 – Extensão das redes ferroviárias na UE-28 em 2005 e 2016 (em km)



Fonte: TCE, com base na publicação da Comissão Europeia (2018) intitulada "*EU Transport in Figures - statistical pocketbook 2018*" (Os transportes da UE em números - brochura estatística da UE). Chipre e Malta não dispõem de rede ferroviária.

43 O ritmo de desenvolvimento das infraestruturas varia de um país da UE para outro, havendo ainda atrasos em termos de qualidade e disponibilidade das infraestruturas nas regiões da Europa Oriental[37] (menos autoestradas e linhas ferroviárias de alta velocidade, ferrovia convencional a necessitar de modernização e afetada por tempos de viagem mais prolongados do que na Europa Ocidental). Além disso, as ligações em falta e os estrangulamentos são ainda uma realidade na rede de transportes da UE, colocando sérios obstáculos aos fluxos de tráfego. As passagens de fronteira são particularmente afetadas a este respeito. Por exemplo, atualmente, 149

[37] Comissão Europeia, "*Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018*" (Transportes na União Europeia — Tendências e questões atuais), p. 13.

(41%) das 365 ligações ferroviárias transfronteiriças referenciadas pela Comissão não estão operacionais[38].

44 Enquanto certos Estados-Membros já concluíram os respetivos troços da rede principal da RTE-T, ou estão em vias de o fazer, outros têm ainda muito trabalho pela frente[39]. Em 2017, além dos planos de trabalho para os corredores regularmente atualizados[40], a Comissão publicou um relatório sobre os progressos[41] na implantação da rede RTE-T em 2014-2015. O relatório concluiu que houve progressos mas que, de um modo geral, ainda são necessárias melhorias e investimentos significativos, na maioria dos casos, para alcançar os objetivos relativos à RTE-T.

45 Os investimentos significativos da UE[42] contribuíram para melhorar as interligações e a acessibilidade. Por exemplo, durante o período de 2007-2013, o financiamento da coesão apoiou a construção de 3 875 km de novas estradas (das quais 47% inseridas na RTE-T) e a renovação de mais de 23 000 km, numa extensão total correspondente a cerca de 10% da rede rodoviária principal dos 15 Estados-Membros elegíveis[43]. Milhões de pessoas puderam assim beneficiar da

---

[38] A maioria das ligações em falta não se situa ao longo de um corredor da RTE-T nem na rede global. Ver Comissão Europeia, "*Comprehensive analysis of the existing cross-border rail transport connections and missing links on the internal EU borders*" (Análise global das ligações de transporte ferroviário transfronteiras existentes e ligações em falta nas fronteiras internas da UE), 2018, p. 13.

[39] Ver o Painel de avaliação dos transportes da DG MOVE para consultar os dados disponíveis mais recentes (final de 2015) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard_en).

[40] https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/downloads_en.

[41] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/com20170327-progress-report-tent-2014-2015.pdf.

[42] Durante o período de 2007-2013, o investimento nos transportes representou mais de 40% do total das despesas de capital públicas em transportes na UE-12; ver o "Sétimo relatório sobre a coesão económica, social e territorial da Comissão", 2017, p. 198.

[43] Os Estados-Membros elegíveis para o financiamento da coesão são a Bulgária, República Checa, Estónia, Grécia, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

melhoria dos acessos rodoviários e da redução do tempo de viagem[44]. Os fundos da coesão foram também utilizados para construir e renovar 3 405 km de linhas ferroviárias (das quais 49% da RTE-T), pouco mais de 2% de toda a rede ferroviária[45].

46 A fim de continuar a reduzir as disparidades entre os Estados-Membros, foram também previstas despesas da UE significativas durante o período de 2014-2020[46]:

a) está previsto um montante de 70 mil milhões de euros de cofinanciamento da UE proveniente dos FEEI: 34 mil milhões de euros para as infraestruturas da RTE-T e 36 mil milhões de euros para projetos de investimento no domínio dos transportes que estejam ligados a projetos da RTE-T ou que os complementem. Este investimento cobriria 977 km de vias navegáveis interiores, a construção de 3 414 km e a renovação de 9 742 km de vias rodoviárias, a construção de 1 136 km e a modernização de 9 680 km de linhas ferroviárias, bem como a construção ou a melhoria de 748 km de linhas de elétrico e de metropolitano;

b) além disso, o orçamento de 24,1 mil milhões de euros do MIE-Transportes (que inclui 11,3 mil milhões de euros para os Estados-Membros elegíveis para financiamento da coesão) centra-se sobretudo em projetos ferroviários da rede principal da RTE-T. Entre os resultados previstos para estes projetos estão a eliminação, até 2020, de 243 pontos de estrangulamento em vias ferroviárias, rodoviárias e navegáveis interiores, a implantação de 3 088 novos pontos de abastecimento com combustíveis alternativos para o transporte rodoviário, a adaptação de 1 790 km de vias ferroviárias à bitola nominal, o equipamento de 5 788 km de vias ferroviárias com o sistema ERTMS, a eletrificação de 1 753 km de vias ferroviárias, a melhoria de 2 804 km de linhas para transporte de mercadorias e a modernização de 3 862 km de vias navegáveis interiores.

---

[44] Parlamento Europeu, "Relatório sobre a execução da política de coesão e o objetivo temático: "Promover transportes sustentáveis e eliminar os pontos de estrangulamento nas principais infraestruturas de rede" – artigo 9º, nº 7, do Regulamento que estabelece disposições comuns" (2017/2285(INI), 4.4.2018.

[45] Comissão Europeia, "*Transport – Final Report – Work Package 5 - Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013*", relativamente ao FEDER e ao Fundo de Coesão, 2016, pp. 3-4, 42 e 46.

[46] Comissão Europeia, "*Delivering TEN-T: Fact and Figures*" (Concretizar a RTE-T: factos e números), setembro, 2017.

A RTE-T exige um financiamento significativo, mas os níveis de endividamento dos Estados-Membros poderão ser um obstáculo

47 Apesar dos já significativos níveis de investimento a nível nacional e da UE, que contribuíram para melhorar as interligações e a acessibilidade, é ainda necessário investir bastante mais para atingir os objetivos da RTE-T (ver ***ponto 17***).

48 A responsabilidade pelo desenvolvimento, financiamento e construção das infraestruturas de transportes cabe principalmente aos Estados-Membros. Ao mesmo tempo, a UE acordou que o défice público anual dos Estados-Membros não deveria ser superior a 3% e que o rácio dívida bruta/PIB não deveria ultrapassar os 60% (critérios de Maastricht[47]). Por conseguinte, embora os objetivos para a conclusão da RTE-T constem de um regulamento, em certos casos, o nível de endividamento do Estado-Membro pode colocar restrições adicionais à sua capacidade de investimento. Por outras palavras, reduzir a dívida pública e aumentar o investimento público, nomeadamente nos transportes, podem ser objetivos contraditórios.

49 Perante os atuais níveis elevados do défice e da dívida e outras exigências que pesam sobre os orçamentos nacionais, a OCDE reconheceu este desafio e a necessidade de melhorar os sistemas de subvenção e de financiamento em muitos países[48].

50 O Parlamento Europeu observou também que os Estados-Membros com dificuldades económicas e orçamentais não conseguiam cofinanciar projetos no domínio do transporte de mercadorias e considerou que os projetos realizados no

---

[47] Os critérios de convergência do euro, também conhecidos por "critérios de Maastricht", baseiam-se no artigo 140º do TFUE. Os Estados-Membros são obrigados a cumprir estes critérios para entrarem na terceira fase da União Económica e Monetária e adotarem o euro como moeda.

[48] OCDE, "*Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030: Main Findings*" (Necessidades de infraestruturas de transporte estratégicas para 2030: principais conclusões), OECD Publications, Paris, 2011, p. 4.

âmbito do MIE não deviam ser tidos em conta para calcular a dívida pública para efeitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento[49] (PEC)[50].

51 A Comissão publicou uma comunicação[51] para clarificar a utilização de uma certa flexibilidade incorporada no PEC no que respeita aos investimentos elegíveis que, em determinadas condições, justifiquem um desvio temporário em relação às regras atuais. A aplicação e a eficácia desta flexibilidade em relação aos investimentos estão a

---

[49] Acordo vinculativo para todos os Estados-Membros da UE desde 1997 (revisto em 2005 e 2011) relativo à execução das disposições do Tratado de Maastricht no que respeita à sustentabilidade das políticas orçamentais dos Estados-Membros, essencialmente através da manutenção do défice e da dívida públicos em níveis aceitáveis.

[50] Parlamento Europeu, "Resolução de 19 de janeiro de 2017, sobre a logística na UE e o transporte multimodal nos novos corredores da RTE-T" (2015/2348(INI)), ponto 13.

[51] Comissão Europeia, "Otimizar o recurso à flexibilidade prevista nas atuais regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento", COM(2015) 12 final de 13.1.2015. Nos termos da "cláusula de investimento", os investimentos elegíveis correspondem às despesas nacionais em projetos cofinanciados no âmbito da política estrutural e de coesão, das Redes Transeuropeias, do Mecanismo Interligar a Europa e do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos. As condições que justificam um desvio temporário são as seguintes: o crescimento do PIB nos Estados-Membros em causa é negativo ou mantém-se muito abaixo do seu potencial; o desvio não leva o défice a exceder o valor de referência de 3% do PIB, sendo mantida uma margem de segurança adequada; verifica-se um aumento efetivo dos níveis de investimento; o desvio é compensado durante o período do programa de estabilidade ou de convergência do Estado-Membro.

ser analisadas no âmbito de uma revisão mais geral das disposições em matéria de flexibilidade[52].

Mercado interno

52 A fim de assegurar o bom funcionamento do mercado único dos transportes, a Comissão tem procurado criar condições de concorrência equitativas tanto em cada modo de transporte como entre estes. A Comissão tem sido ativa no apoio à abertura e liberalização do mercado interno dos transportes. Contudo, permanecem alguns desafios, em especial na gestão do setor ferroviário e do tráfego aéreo.

53 No que respeita às vias ferroviárias, o transporte de mercadorias está aberto à concorrência desde 2007 e o transporte internacional de passageiros foi liberalizado em 2010. No entanto, a liberalização do mercado dos transportes ferroviários não tem sido igual em todos os Estados-Membros. Apenas alguns liberalizaram o seu mercado nacional do transporte ferroviário de passageiros. Os novos operadores são ainda objeto de discriminação na obtenção do acesso às infraestruturas ferroviárias e a instalações de serviços essenciais, não raro detidas e exploradas por operadores

---

[52] No seu Relatório Especial nº 18/2018, "O principal objetivo da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento foi atingido?" (http://eca.europa.eu), o Tribunal concluiu que a cláusula de investimento não garante o aumento do rácio investimento público/PIB e permite que as despesas não relacionadas com o investimento continuem nos anos subsequentes e recomendou à Comissão que deixe de utilizar a cláusula de investimento na sua forma atual. A Comissão não aceitou essa recomendação e observou que a cláusula de investimento está a ser revista no âmbito da revisão mais geral das disposições em matéria de flexibilidade do PEC.

Além disso, em maio de 2018, a Comissão publicou uma comunicação sobre a revisão da flexibilidade no PEC (COM(2018) 335 final e SWD (2018) 270 final). A revisão mostrou que foi concedida flexibilidade aos Estados-Membros no período de 2015-2018 e que os objetivos das cláusulas das reformas estruturais e do investimento foram, em certa medida, atingidos. No que toca à cláusula de investimento, essa revisão confirmou que os projetos elegíveis para essa cláusula foram cofinanciados pela UE. No entanto, foi mais ambivalente sobre esta ter ou não conduzido a novos investimentos. A Comissão referiu que o impacto positivo das reformas e do investimento em termos de sustentabilidade orçamental se manifesta durante um período mais longo do que o abrangido pela revisão e que o impacto ao nível dos volumes de investimento público é difícil de avaliar com precisão.

históricos[53]. Em 2016, a UE adotou o "quarto pacote ferroviário"[54], que visa prosseguir com a liberalização do mercado do transporte de passageiros e levantar as barreiras à interoperabilidade, cujo calendário de execução terá início em junho de 2019.

54 A UE procedeu à liberalização dos transportes aéreos em 1992, que resultou em mais concorrência, num leque de escolha mais amplo de oportunidades de viagem e num acréscimo substancial do tráfego. O número de voos diários na UE aumentou de 10 000 para 29 000 entre 1992 e 2017, tendo o número anual de passageiros aéreos subido de 360 milhões para mais mil milhões entre 1993 e 2017. Atualmente, a aviação europeia representa 26% do mercado mundial, contribuindo anualmente com 510 mil milhões de euros para o PIB europeu e assegurando 9,3 milhões de postos de trabalho na Europa.

55 Embora intrinsecamente internacional, o tráfego aéreo tem sido tradicionalmente administrado a nível nacional e num contexto fragmentado e monopolista. Estas características contribuíram para aumentar os custos da gestão do tráfego, que são suportados pelos utilizadores do espaço aéreo. Em resposta, a Comissão lançou a iniciativa Céu Único Europeu, destinada a melhorar o desempenho global da gestão do tráfego aéreo com a transferência de várias funções do domínio intergovernamental para a UE. Porém, a gestão do espaço aéreo europeu continua fragmentada[55]. Em 2013, a Comissão propôs-se melhorar o quadro do Céu Único Europeu (com o pacote legislativo "SES2+"[56]). No entanto, quando da redação do presente documento, o pacote aguardava ainda a aprovação legislativa do Parlamento Europeu e do Conselho, o que prejudicou a introdução de um quadro coerente e atualizado ao nível da UE.

---

[53] Ver Comissão Europeia, "*Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018*" (Transportes na União Europeia — Tendências e questões atuais), p. 7 e Relatório Especial nº 8/2016 do TCE, "O transporte ferroviário de mercadorias na UE ainda não está no rumo certo".

[54] O quarto pacote ferroviário é um conjunto de seis textos legislativos que visa a conclusão do mercado único dos serviços ferroviários. Tem por grande objetivo geral revitalizar o setor ferroviário e torná-lo mais competitivo em relação aos outros modos de transporte.

[55] Comissão Europeia, "*Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018*" (Transportes na União Europeia — Tendências e questões atuais), p. 9.

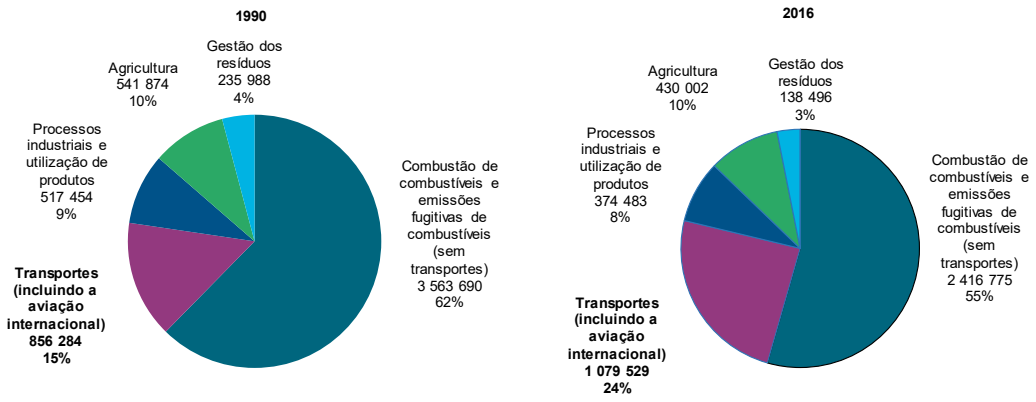
[56] Comissão Europeia, "Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação do Céu Único Europeu (reformulação)", COM(2013) 410 final de 11.6.2013.

Descarbonização do setor dos transportes

56 Em outubro de 2014, os líderes da UE adotaram o quadro de ação relativo ao clima e à energia para 2030, cujas metas incluíam a redução de, pelo menos, 40% das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) até 2030 (em relação a 1990). Em 2015, a União Europeia e os 28 Estados-Membros assinaram o Acordo de Paris[57]. Nos termos deste acordo, deviam apresentar até 2020 planos a longo prazo que expusessem os esforços de cada país para reduzir as emissões nacionais e se adaptar aos impactos das alterações climáticas. Em março de 2018, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar uma proposta, até ao primeiro trimestre de 2019, de uma estratégia da UE a longo prazo para reduzir as emissões de GEE nos termos do Acordo de Paris, atendendo aos planos nacionais.

57 A ***figura 7*** mostra que, em 2016, os transportes foram responsáveis por cerca de um quarto do total das emissões de GEE na UE (em comparação com 15% em 1990), tornando-se o segundo maior produtor de emissões, depois do setor do abastecimento energético. O Livro Branco de 2011 fixou a meta de uma redução das emissões de GEE dos transportes (excluindo o transporte marítimo internacional) de, pelo menos, 60% (face aos níveis de 1990) até 2050 e a meta provisória de uma redução de cerca de 20% (face aos níveis de 2008) até 2030.

Figura 7 – Emissões de GEE por fonte em milhares de toneladas na UE-28, em 1990 e 2016



Fonte: Agência Europeia do Ambiente, dados de 5 de junho de 2018.

---

[57] 21ª sessão da Conferência das Partes à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas. As partes no Acordo de Paris comprometeram-se a limitar as emissões de GEE aos níveis necessários para manter o aumento da temperatura média mundial muito abaixo dos 2°C em relação aos níveis pré-industriais, bem como a prosseguir os esforços no sentido de limitar o aumento da temperatura a 1,5°C (objetivo indicativo).

58 De acordo com a Agência Europeia do Ambiente, as emissões dos transportes subiram entre 1990 e 2007 e desceram, em seguida, até 2014. Em 2015 e 2016, voltaram a subir[58], o que significa que o setor se tornou um dos principais obstáculos à realização dos objetivos globais de descarbonização da UE. No âmbito das políticas atuais, e tendo em conta o crescimento previsto do transporte de mercadorias e de passageiros, até 2050 as emissões de GEE dos transportes deverão diminuir 15% relativamente aos valores de 2005. No entanto, as emissões continuarão 10% acima das de 1990 em 2050, devido ao rápido aumento das emissões dos transportes durante a década de 1990[59].

59 Em 2017, o TCE publicou um exame panorâmico sobre a energia e as alterações climáticas[60], que contribuiu para o debate sobre a descarbonização. Entre outros aspetos, incluiu um exame abrangente das auditorias pertinentes, realizadas pelas ISC da UE no setor dos transportes, diretamente relacionadas com a redução das emissões de gases com efeito de estufa neste setor ou com os modos de transporte hipocarbónicos e a transição para esses modos de transporte (ver ***ponto 90***).

60 Para alcançar as metas de redução de emissões será fundamental passar a gastar menos energia, recorrer a uma energia mais limpa e utilizar as infraestruturas de transportes de forma mais eficiente. A UE adotou iniciativas e medidas legislativas para acelerar a descarbonização dos transportes. Segundo a estratégia para a União da Energia de 2015[61], a transição para um setor dos transportes eficiente do ponto de vista energético e descarbonizado reveste-se importância determinante. Em 2016, esta estratégia foi seguida da estratégia de mobilidade hipocarbónica[62]. O programa do MIE contribui também para a redução das emissões de GEE, visto que a maioria dos

---

[58] Ver "*Trends and projections in Europe 2017*" (Tendências e projeções na Europa 2017), Relatório nº 17/2017 de 7.11.2017, p. 25.

[59] "Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas", SWD(2017) 180 final de 31.5.2017, anexo 4, pp. 34-35.

[60] Ver o exame panorâmico do TCE, "Ação da UE em matéria de energia e alterações climáticas", 2017 (http://eca.europa.eu).

[61] "Uma estratégia-quadro para uma União da Energia resiliente dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro", COM(2015) 080 final.

[62] Comissão Europeia, "Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica", COM(2016) 501 final de 20.7.2016.

projetos de transportes selecionados para financiamento prende-se com modos de transporte não rodoviário.

61 O grande número de esforços de redução das emissões, tanto ao nível da UE como dos Estados-Membros, centrou-se no **transporte rodoviário**, o setor responsável pela maior percentagem (72%) de emissões dos transportes[63] em 2016. Uma vez que as emissões do transporte rodoviário estão concentradas em zonas densamente povoadas e estão entre as principais causas da poluição atmosférica nas cidades, a descarbonização do transporte rodoviário é igualmente crucial para a melhoria da qualidade do ar e da saúde humana. No seu relatório de 2018 sobre a poluição atmosférica, o Tribunal observou que, tendencialmente, a poluição atmosférica afeta mais os habitantes das cidades do que os habitantes das zonas rurais, pois a densidade populacional nas cidades significa que os poluentes atmosféricos são libertados em maior escala (por exemplo, no transporte rodoviário) e a difusão é mais difícil nas cidades do que no espaço rural[64]. Em 2017 e 2018, os três "pacotes da mobilidade" da Comissão[65] incluíram propostas no sentido da revisão das diretivas da UE relativas aos veículos não poluentes, à eurovinheta e ao transporte combinado, um plano de ação para promover o investimento nas infraestruturas para combustíveis alternativos, as primeiras normas de emissões de CO_2 de sempre aplicáveis aos veículos pesados, as novas normas de emissões de CO_2 aplicáveis aos veículos ligeiros de passageiros e aos veículos comerciais ligeiros no período pós-2020, uma melhor rotulagem dos pneus no que respeita à eficiência energética e um plano de ação em matéria de baterias.

62 No domínio do transporte **aéreo**, o foco principal tem sido a aviação internacional, com base no regime de comércio de licenças de emissão da UE. A UE está empenhada em atingir pelo menos o objetivo global definido para a aviação internacional pela Organização da Aviação Civil Internacional em outubro de 2016, nomeadamente, manter as emissões líquidas globais de CO_2 nos níveis de 2020 através de um crescimento neutro em termos de carbono.

63 No setor do transporte **marítimo**, a UE está em sintonia com a abordagem global da Organização Marítima Internacional. Em abril de 2018, esta organização adotou

---

[63] Comissão Europeia (2018), "*EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018*" (Os transportes da UE em números - brochura estatística da UE) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en).

[64] Ver o Relatório Especial nº 23/2018, "Poluição atmosférica: a nossa saúde ainda não está suficientemente protegida" (http://eca.europa.eu).

[65] Pacotes "A Europa em movimento: Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos", COM(2017) 0283 final.

uma estratégia inicial de redução das emissões de GEE provenientes de navios de, pelo menos, 50% até 2050 (relativamente aos valores de 2008), prosseguindo ao mesmo tempo os esforços no sentido de descarbonizar o setor tão rapidamente quanto possível neste século. Para este efeito, a estratégia é acompanhada de uma extensa lista de medidas possíveis de redução das emissões, incluindo medidas a curto prazo[66].

[66] http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/PollutionPrevention/AirPollution/Pages/GHG-Emissions.aspx.

Parte III: Principais desafios a enfrentar

64 Desde 2010, o TCE publicou 13 relatórios especiais sobre os transportes na UE, centrados sobretudo nos investimentos em infraestruturas e no desenvolvimento do mercado interno. As observações do Tribunal permitiram tirar conclusões e formular recomendações no sentido de ajudar a Comissão e os Estados-Membros a melhorarem a forma como gerem as despesas da UE em transportes, elevarem a qualidade dessas despesas e informarem o público sobre a utilização que está a ser dada ao seu dinheiro (ver ***anexo I*** com uma lista completa de relatórios e o resumo das suas principais conclusões e recomendações).

65 Nos ***pontos 66 a 91***, o Tribunal expõe **seis** questões de natureza transversal que analisou nas suas auditorias a diferentes componentes do setor dos transportes e que considera continuarem a ser importantes. Apresenta também um exame horizontal dos principais desafios que se colocam ao desenvolvimento e ao financiamento dos transportes na UE, bem como aspetos suscitados pelas ISC dos Estados-Membros da UE e referidos noutras fontes de informação disponíveis ao público.

Adequar os objetivos aos recursos

66 A UE estabeleceu uma série de objetivos bastante ambiciosos para todos os modos de transporte, destacando-se a conclusão da rede principal da RTE-T até 2030. Dado o considerável esforço financeiro e o tempo necessários para concluir grandes projetos de infraestruturas de transportes[67], é necessário um planeamento exaustivo para atingir estes objetivos, sustentado por uma análise rigorosa e credível dos custos estimados, para os quais devem existir recursos financeiros suficientes. Os trabalhos de auditoria anteriores do Tribunal assinalaram uma série de problemas que podem obstar à realização dos objetivos fixados, nomeadamente:

a) auditoria relativa ao sistema ERTMS[68]: embora a revisão do Plano Europeu de Implantação, em 2017, represente um passo em frente no sentido de uma implantação mais realista, subsistem grandes desafios. Em primeiro lugar, tal

---

[67] Por exemplo, tal como é referido no Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz" (http://eca.europa.eu), em média, são necessários cerca de 16 anos desde o início dos trabalhos até à entrada em funcionamento das novas linhas de alta velocidade.

[68] Relatório Especial nº 13/2017, "Um sistema europeu único de gestão do tráfego ferroviário: poderá esta opção política um dia tornar-se realidade?" (http://eca.europa.eu).

como no passado, o plano de implantação não incluiu uma avaliação global dos custos da UE. Em segundo lugar, não estava ligado a nenhum financiamento específico nem estava definida a fonte desse financiamento. Além disso, não existia ainda um prazo vinculativo para a desativação dos sistemas nacionais e para que o ERTMS passasse a ser o único sistema de sinalização utilizado nos Estados-Membros. O baixo nível de implantação do ERTMS (8% dos corredores da rede principal quando da auditoria) colocava em risco a concretização dos objetivos fixados para 2030;

b) auditoria relativa ao transporte por vias navegáveis interiores[69]: o Tribunal constatou que as estratégias da UE no domínio deste modo de transporte não se basearam em análises rigorosas e abrangentes, e que o custo da eliminação dos estrangulamentos na Europa (cerca de 16 mil milhões de euros) ultrapassava largamente o financiamento disponível do orçamento da UE para infraestruturas de transporte por vias navegáveis interiores. Por conseguinte, para que esta falha fosse colmatada, seria necessário financiamento adicional de fontes nacionais e/ou privadas;

c) auditoria relativa ao transporte marítimo[70]: o Tribunal constatou que as estratégias de desenvolvimento portuário a longo prazo aplicadas pelos Estados-Membros e pela Comissão não proporcionaram uma base sólida e coerente para o planeamento da capacidade necessária nos portos da UE e para a identificação das necessidades de financiamento público nacional e da UE no que respeita às infraestruturas portuárias.

---

[69] Relatório Especial nº 1/2015, "Transporte por vias navegáveis interiores na Europa: não se registaram desde 2001 melhorias significativas na quota modal nem nas condições de navegabilidade" (http://eca.europa.eu). Em setembro de 2013, a Comissão adotou o programa NAIADES II (COM(2013) 623 final), que estabelece o plano de ação no domínio do transporte por vias navegáveis interiores para o período de 2014-2020. O Tribunal não avaliou a eficácia deste programa.

[70] Relatório Especial nº 23/2016, "Transporte marítimo na UE: em águas revoltas - muitos investimentos ineficazes e insustentáveis" (http://eca.europa.eu). Em abril de 2018, o coordenador europeu publicou um plano de execução detalhado para o programa "Autoestradas do mar". O Tribunal não avaliou a eficácia deste plano.

Desafio a enfrentar: adequar os objetivos e as prioridades pertinentes e realizáveis no domínio dos transportes aos recursos disponíveis

A definição de objetivos e prioridades ambiciosos para uma determinada política sem assegurar a disponibilidade de recursos reduz a probabilidade de os realizar em devido tempo e, por conseguinte, afeta a credibilidade dessa política no seu conjunto. Apesar dos progressos já alcançados (ver ***ponto 72***), há ainda trabalho pela frente.

- O plano a longo prazo para a construção das restantes infraestruturas, em especial para a rede principal da RTE-T, necessita de ser reforçado com objetivos intermédios precisos que sejam acompanhados com regularidade, estimativas de custos gerais fiáveis adequadas aos recursos financeiros disponíveis e uma tónica especial nos troços transfronteiriços. Assim aumentaria a probabilidade de realizar os objetivos da política de transportes nos prazos e orçamentos previstos.

Atuação executória da UE para assegurar uma maior consonância das decisões nacionais em matéria de infraestruturas com as prioridades da política da UE

67 Embora o regulamento relativo à RTE-T estabeleça os corredores ao longo dos quais as infraestruturas serão construídas e os coordenadores europeus procurem coordenar os planos de trabalho em conformidade, os Estados-Membros asseguram a maior parte do financiamento necessário e continuam a ser os principais responsáveis pelo planeamento e implantação das redes de transportes. Podem, em exclusivo, decidir se e quando querem construir as infraestruturas[71]. Assim, existe o risco de a rede de transportes da UE se desenvolver como um agregado de redes individuais, em vez de um sistema integrado capaz de responder melhor às necessidades da UE em geral.

[71] Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz".

68 O TCE e as restantes ISC assinalaram, em auditorias recentes, que os Estados-Membros nem sempre partilham as ambições da UE, pois não têm incentivos para executar políticas europeias que apresentem pouco interesse a nível nacional, em especial as ligações transfronteiriças[72]:

a) auditoria relativa à rede ferroviária de alta velocidade[73]: mesmo quando situadas num corredor transnacional e faziam parte da rede principal, os Estados-Membros não construíam linhas de alta velocidade se não as considerassem uma prioridade nacional. Além disso, a Comissão dispunha de instrumentos ou poderes executórios limitados para assegurar que os Estados-Membros respeitavam os seus compromissos de construção das linhas de alta velocidade necessárias para completar a rede principal;

b) auditoria relativa ao sistema ERTMS: as previsões em termos de implantação estabelecidas no Plano Europeu de Implantação revisto foram afetadas por uma falta de sincronização entre os Estados-Membros nos troços transfronteiriços. Este facto demonstrou que, no essencial, os Estados-Membros planeiam a implantação de acordo com as necessidades nacionais, independentemente dos compromissos assumidos em relação às prioridades da UE;

c) a ISC da Suécia[74] observou que as autoridades nacionais não tinham dado prioridade à perspetiva da UE no planeamento nacional das infraestruturas de transportes;

d) a ISC de França[75] constatou que este país registava atrasos no investimento necessário para concretizar o pilar tecnológico do Céu Único Europeu e tinha apresentado um plano de execução que não estava em conformidade com os objetivos na matéria definidos ao nível da UE.

---

[72] A avaliação intercalar do MIE (pp. 6 e 13) revelou igualmente que não é dada prioridade suficiente nos orçamentos nacionais aos investimentos transfronteiriços que envolvem vários países. A avaliação apontou como principal causa desta lacuna a assimetria na repartição dos custos e benefícios nos projetos que envolvem vários países, pois os custos são suportados a nível nacional/local, mas os benefícios são realizados à escala europeia.

[73] Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz".

[74] Ver "*Road and rail investments in Sweden: lacking an EU perspective?*", RIR 2017: 27, *Riksrevisionen*, Suécia, novembro de 2017 (https://www.riksrevisionen.se/).

[75] Ver "*L'État et la compétitivité du transport aérien: un rôle complexe, une stratégie à élaborer*", *Cour des comptes*, setembro de 2016 (https://www.ccomptes.fr/fr).

69 De igual modo, na sua resolução de 2017[76], o Parlamento Europeu lamentou que os planos nacionais de infraestruturas dos Estados-Membros sejam, muito frequentemente, decididos sem ter em conta os objetivos da RTE-T. Exortou ainda a Comissão e os Estados-Membros a melhorarem a coordenação entre os dois níveis de planeamento, bem como a darem prioridade aos projetos que estejam em consonância com os objetivos da RTE-T e sejam suscetíveis de proporcionar um maior valor acrescentado europeu.

70 Uma vez que, historicamente, os sistemas de transportes da UE foram desenvolvidos para atender às necessidades nacionais, os obstáculos administrativos e as diferenças técnicas, operacionais e processuais entre os Estados-Membros constituem um importante obstáculo à realização do objetivo da interoperabilidade à escala da UE. A título de exemplo, as redes ferroviárias nacionais aplicam mais de 11 000 regras diferentes, cuja "limpeza" foi confiada à Agência Ferroviária da União Europeia[77]. É de referir que a aplicação atempada do quarto pacote ferroviário (ver ***ponto 53***) poderia contribuir para eliminar as barreiras administrativas e regulamentares à interoperabilidade.

Desafio a enfrentar: criar instrumentos executórios eficazes ao nível da UE para assegurar uma maior consonância das decisões dos Estados-Membros em matéria de infraestruturas com as prioridades da UE, dando especial atenção aos troços transfronteiriços

A falta de consonância entre as prioridades da UE e dos Estados-Membros constitui um obstáculo à realização do mercado único dos transportes.

- São necessários instrumentos executórios adequados para que as obrigações impostas pelo Regulamento RTE-T sejam cumpridas de forma mais célere, permitindo a conclusão das principais infraestruturas estratégicas e prevendo medidas corretivas caso a execução dos projetos prioritários não se inicie em devido tempo ou conheça posteriormente atrasos, ou existam problemas de

[76] "Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de janeiro de 2017, sobre a logística na UE e o transporte multimodal nos novos corredores da RTE-T" (2015/2348(INI)), ponto 12.

[77] Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz".

coordenação nos troços transfronteiriços suscetíveis de impedir a entrada em funcionamento das infraestruturas de acordo com o previsto.

- Todas as barreiras administrativas e regulamentares à interoperabilidade devem ser prioritariamente suprimidas.

Aumentar o valor acrescentado do financiamento da UE

71 Os fundos da UE podem cobrir apenas uma pequena parte das necessidades de investimento totais (ver ***pontos 17 a 25***). A fim de maximizar o seu impacto, estes recursos limitados devem centrar-se nas prioridades principais e no valor acrescentado europeu. As auditorias recentes do Tribunal demonstraram que os fundos da UE exigem uma melhor orientação:

a) auditoria relativa ao sistema ERTMS: embora, de acordo com a política da UE, os investimentos devam incidir principalmente sobre os corredores da rede principal, alguns investimentos financiados pela UE (em especial, o apoio à política de coesão) foram realizados em linhas únicas exteriores à rede principal, sem ligação com o resto da respetiva rede ou troço transfronteiriço. Além disso, foi limitado o apoio da UE atribuído aos troços transfronteiriços com equipamentos de via;

b) auditoria relativa ao transporte marítimo: o grosso do financiamento da UE foi orientado para os denominados "portos principais". Contudo, o Tribunal constatou que o número excessivo de portos principais (104 no total) poderá impedir que o financiamento vise os portos mais importantes;

c) auditoria relativa ao transporte por vias navegáveis interiores: não foi estabelecida qualquer diferença entre a rede principal e a rede global, o que não facilitou a determinação de prioridades entre as vias navegáveis. As estratégias da UE não atribuíram prioridades à eliminação dos estrangulamentos nem aos rios nos quais se investiriam os limitados recursos.

72 Os regulamentos que regem os FEEI para o período de 2014-2020 introduziram uma nova condição prévia de acesso ao financiamento dos transportes: doravante, os Estados-Membros têm de demonstrar que os projetos propostos serão executados no âmbito de um plano global, nacional ou regional, a longo prazo que contribua para a concretização do espaço único europeu dos transportes e da RTE-T. Trata-se de um passo positivo no sentido de uma seleção mais coordenada e estratégica dos projetos.

Desafio a enfrentar: concentrar o financiamento da UE nas prioridades que apresentem o maior valor acrescentado europeu

Dado que o financiamento da UE é limitado em comparação com a amplitude das necessidades totais, é necessário concentrá-lo nas prioridades com o maior valor acrescentado europeu.

- Uma melhor coordenação e orientação do financiamento da UE, nas modalidades da gestão partilhada e da gestão direta, de acordo com as prioridades da política de transportes da UE, poderia ajudar a maximizar a eficácia dos investimentos e garantir uma abordagem mais coerente e estratégica para o desenvolvimento da rede de transportes.

- O apoio da UE deve ser prioritariamente atribuído a projetos que visam dar resposta a necessidades claramente estabelecidas e devidamente avaliadas, se baseiam num planeamento ponderado e proporcionam à rede um valor acrescentado europeu demonstrável (por exemplo, permitem eliminar os principais pontos de estrangulamento e criar ligações em falta ou ligações transfronteiriças).

Melhorar a gestão dos projetos

73 A gestão dos projetos envolve a avaliação[78], a aplicação e o acompanhamento dos recursos e esforços necessários para atingir as metas e objetivos dos projetos. A boa gestão dos projetos é essencial para realizar os seus objetivos de forma eficiente e eficaz.

Planear melhor realizando uma análise prévia e exaustiva dos custos e benefícios

74 As infraestruturas dos transportes exigem recursos financeiros significativos, pelo que é fundamental proceder a uma análise prévia, correta e integral dos principais custos e benefícios. Quando utilizada de forma adequada, a análise custos-benefícios

[78] A avaliação é o processo que consiste em medir os custos e benefícios da realização dos objetivos e dos riscos associados. Ajuda os decisores a compreenderem os efeitos prováveis, as contrapartidas e o impacto global das diferentes opções, fornecendo uma base concreta e objetiva para a tomada de decisões.

(ACB) permite avaliar o retorno do investimento do projeto e o respetivo interesse e utilidade social antes de ser tomada qualquer decisão.

75 As auditorias do Tribunal revelaram que existe a tendência de os promotores e os avaliadores dos projetos encararem a ACB como uma mera etapa administrativa obrigatória, e não como um instrumento para melhorar a tomada de decisão. Além disso, a ACB é frequentemente afetada pelo viés do otimismo, já que os promotores do projeto tendem a ser excessivamente otimistas quanto aos parâmetros principais do projeto, nomeadamente os custos de capital e de exploração, a duração do projeto e os benefícios previstos. Fazer estimativas irrealistas pode dar origem a objetivos irrealizáveis, projetos sobredimensionados e/ou subutilizados, aumentos de custos e atrasos, por outras palavras, uma menor otimização dos recursos.

76 Foram várias as auditorias em que se encontraram exemplos de decisões assentes numa análise sem fiabilidade, que ocasionou efeitos indesejáveis:

a) auditoria relativa à rede ferroviária de alta velocidade: as decisões de construção de linhas de alta velocidade assentavam frequentemente em considerações políticas e as análises custos-benefícios eram pouco utilizadas para garantir que as decisões tomadas tinham uma boa relação custo-eficácia. A qualidade da avaliação das necessidades reais dos Estados-Membros era, em certos casos, fraca e a solução alternativa de modernizar as linhas convencionais existentes não era, amiúde, devidamente considerada, apesar das poupanças potenciais significativas. Consequentemente, eram construídas linhas de alta velocidade com poucas possibilidades de serem viáveis da perspetiva do custo-benefício social;

b) auditoria relativa às infraestruturas aeroportuárias[79]: em muitas situações, devido aos pressupostos excessivamente otimistas incluídos nos planos de investimento, as infraestruturas financiadas pela UE estavam sobredimensionadas. Mais de metade dos fundos da UE que apoiaram os aeroportos auditados foi utilizada em infraestruturas (construídas de raiz ou modernizadas) com dimensões desnecessariamente grandes e não plenamente utilizadas depois de concluídas;

c) auditoria relativa ao transporte marítimo: o financiamento de infraestruturas portuárias semelhantes em portos vizinhos, sem uma base comercial sólida nem uma análise prévia dos custos e benefícios, resultou em investimentos ineficazes em instalações por utilizar ou subutilizadas.

---

[79] Relatório especial nº 21/2014, "Infraestruturas aeroportuárias financiadas pela UE: falta de otimização dos recursos" (http://eca.europa.eu).

77 Reconhecendo estas insuficiências, a partir da série de convites à apresentação de propostas do MIE de 2015, a Comissão (mais concretamente, a INEA) introduziu também uma avaliação específica dos custos e benefícios por peritos externos em ACB antes de decidir conceder apoios no âmbito do MIE, o que poderá contribuir para melhorar a qualidade das tomadas de decisão prévias.

78 O Tribunal observa que, contrariamente aos regulamentos relativos ao MIE e aos FEEI para o período de programação de 2014-2020[80], as propostas de regulamentos[81] para o período de 2021-2027 já não se referem de forma explícita à análise custos-benefícios.

Simplificar as regras de execução dos projetos de infraestruturas

79 Em auditorias recentes, o Tribunal e as ISC nacionais observaram que os projetos cuja elaboração foi menos exaustiva e pormenorizada incorriam num maior risco de derrapagens de custos e atrasos:

a) auditoria relativa à rede ferroviária de alta velocidade: numa estação ferroviária, devido às estimativas de custos iniciais irrealistas relativamente à construção de um túnel no centro de uma cidade densamente povoada e às avaliações insuficientes dos aspetos geológicos, ambientais e do património cultural da comunidade local, os custos de construção dispararam dos 4,5 mil milhões de euros estimados em 2003 para 8,2 mil milhões de euros em janeiro de 2018;

b) auditoria relativa às PPP[82]: foi necessário um montante suplementar de fundos públicos de quase 1,5 mil milhões de euros para completar as cinco autoestradas que o Tribunal auditou, tendo cerca de 30% desse montante sido disponibilizado pela UE. Em especial, o parceiro público de uma parceria público-privada para a construção e exploração de três autoestradas teve de pagar mais 705 milhões de euros aos parceiros devido à deficiente elaboração dos projetos e à celebração

---

[80] O artigo 10º, nº 6, do Regulamento (UE) nº 1316/2013 que cria o MIE estipula que o montante da assistência financeira a conceder às ações selecionadas é modulado com base na análise custo-benefício de cada projeto. O artigo 101º, alínea e), do Regulamento (UE) nº 1303/2013 que estabelece disposições gerais relativas aos FEEI estabelece que antes da aprovação de um grande projeto, a autoridade de gestão assegura-se de que é disponibilizada uma análise de custo-benefício.

[81] COM(2018) 438 final de 6.6.2018 e COM(2018) 375 final de 29.5.2018.

[82] Relatório Especial nº 9/2018, "Parcerias Público-Privadas na UE: insuficiências generalizadas e benefícios limitados" (http://eca.europa.eu).

dos contratos de PPP antes de estarem resolvidas questões como a remoção dos vestígios arqueológicos, a obtenção das licenças ambientais necessárias e a finalização das expropriações de terras necessárias;

c) diversas ISC da UE[83] deram igualmente conta de insuficiências no planeamento e na elaboração dos projetos que levaram a atrasos e derrapagens de custos.

80 Houve igualmente atrasos e derrapagens de custos causados por procedimentos regulamentares e administrativos ineficientes. Por exemplo, a auditoria do Tribunal relativa ao transporte marítimo assinalou atrasos significativos na execução de projetos devido à complexidade administrativa (num caso em concreto, eram necessárias 33 autorizações para construir e explorar uma marina; noutro, foram precisos 22 anos para obter as autorizações necessárias para iniciar as construções das instalações portuárias). Estes casos indiciam problemas estruturais na emissão de licenças e autorizações a nível nacional.

81 A situação agrava-se nos projetos transfronteiriços, nos quais os contratos públicos constituem um problema importante. Na auditoria relativa à rede ferroviária de alta velocidade, o Tribunal assinalou que não havia um quadro jurídico comum para os projetos transfronteiriços e que os documentos dos concursos, os contratos e os sistemas contabilísticos diferiam consoante o Estado-Membro. Não existiam procedimentos simplificados (tais como "balcões únicos") para facilitar e acelerar a execução. Além disso, a Comissão não dispunha dos instrumentos necessários para intervir de forma eficaz se os atrasos de um lado da fronteira prejudicassem a utilização em tempo oportuno das infraestruturas ferroviárias de alta velocidade construídas do outro lado da fronteira. Os coordenadores europeus estavam bem colocados para acompanhar o que estava, ou não, a funcionar ao longo de um corredor, mas careciam igualmente de poderes legais para intervir. Todas estas ineficiências afetaram negativamente a celeridade e o êxito da execução dos projetos.

---

[83] Áustria, "*Federal Report 2017/4: Railroad Project: Brenner Base Tunnel*", *Rechnungshof*, 2017 (https://www.rechnungshof.gv.at/home.html); Bélgica, "*Mise en oeuvre et financement du Réseau régional express (RER)*", *Cour des Comptes*, 2017 (https://www.ccrek.be/); Reino Unido, "*Modernising the Great Western railway - assessment of the Department management of the program*", *National Audit Office*, 2016 (https://www.nao.org.uk/).

82 Reconhecendo este problema recorrente, a Comissão apresentou ao Parlamento Europeu e o Conselho, em 2018, uma iniciativa legislativa[84] com vista a facilitar a realização da RTE-T, em especial no caso dos projetos transfronteiriços complexos (criação de balcões únicos, prazo de três anos para os processos de concessão de licenças, reforço do papel dos coordenadores europeus no acompanhamento dos referidos processos e simplificação dos procedimentos de contratação pública transfronteiriços). No momento da elaboração do presente documento, a proposta de regulamento ainda não tinha sido adotada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.

Melhorar o acompanhamento dos projetos

83 O acompanhamento, durante e após a execução dos projetos, é outra vertente fundamental da gestão dos projetos.

84 O acompanhamento regular dos custos e benefícios durante a fase de execução é necessário por razões de gestão, controlo, transparência e prestação de contas. Os grandes projetos de infraestruturas com um período de execução de muitos anos devem incluir um mecanismo de acompanhamento regular e, sempre que necessário, atualizar as previsões iniciais. Estas condições são fundamentais para gerar valor social através da realização dos objetivos e dos controlos de custos, e podem beneficiar as tomadas de decisão presentes e futuras.

85 O Tribunal constatou nas suas auditorias que os controlos regulares da relação custo-eficácia não constituíam um dos princípios orientadores da execução dos projetos no setor dos transportes. No entanto, observou também exemplos de boas práticas em que os projetos eram reavaliados antes de cada nova fase de programação, de modo a verificar se ainda respondiam às necessidades do momento[85].

---

[84] Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a medidas para facilitar a realização da rede transeuropeia de transportes, COM(2018) 277 final de 17.5.2018.

[85] Por exemplo, o relatório da auditora relativa à rede ferroviária de alta velocidade deu destaque à análise de um projeto que concluiu que uma configuração diferente da linha permitiria economizar 5,7 mil milhões de euros, adicionando apenas 10 minutos à deslocação, ou seja, uma poupança de 570 milhões de euros por cada minuto adicional de tempo de viagem. Este exemplo demonstra o modo como as escolhas ao nível da conceção conduzem a economias substanciais com um impacto limitado no desempenho.

86 O acompanhamento e a avaliação de um projeto após a sua execução consistem em avaliar os efeitos da intervenção e resumir os ensinamentos obtidos nas fases de conceção e execução. O Tribunal observou já, em diversos relatórios[86], que o acompanhamento dos projetos está maioritariamente orientado para as realizações, descurando a avaliação dos resultados e dos impactos. Assim, nenhum organismo dispõe de informações claras sobre se os projetos cofinanciados pela UE, tidos individualmente e/ou no contexto dos corredores da rede principal, alcançaram objetivos baseados em resultados e tiveram impacto sobre o desenvolvimento económico (novos postos de trabalho, turismo, etc.).

Desafio a enfrentar: melhorar o planeamento, a execução e o acompanhamento dos projetos financiados pela UE

A resolução de problemas recorrentes no planeamento, execução e acompanhamento dos projetos financiados pela UE poderia ajudar a melhorar a eficácia desse apoio.

- O planeamento poderia ser melhorado com a realização de uma análise exaustiva das necessidades e a utilização de previsões de tráfego realistas e parâmetros fiáveis para avaliar os custos e os benefícios dos projetos.

- As regras de execução dos projetos de infraestruturas, em especial a nível transfronteiriço, devem ser prioritariamente simplificadas, de modo a eliminar todas as barreiras administrativas e regulamentares. Poder-se-ia assim contribuir para a redução das ineficiências, a diminuição dos atrasos e o controlo dos aumentos de custos.

- O acompanhamento regular dos custos e benefícios durante a execução dos projetos é essencial para garantir uma boa relação custo-eficácia dos investimentos. Concentrar o acompanhamento nos resultados e nos impactos, a par das realizações, poderia indicar com maior clareza até que ponto os projetos financiados pela UE estão a produzir resultados e impactos sustentáveis e a contribuir para a realização dos objetivos da UE no domínio dos transportes.

---

[86] Relatório Especial nº 21/2018, "Seleção e acompanhamento dos projetos do FEDER e do FSE no período de 2014-2020: ainda maioritariamente orientados para as realizações" (http://eca.europa.eu); Relatório Especial nº 19/2018; Relatório Especial nº 23/2016.

Prestar mais atenção à manutenção e renovação das infraestruturas existentes

87 A existência de infraestruturas de alta qualidade é essencial para o funcionamento eficiente e sustentável do mercado interno da UE. Todavia, em várias ocasiões, o Tribunal e outras ISC[87] deram conta da falta de manutenção das infraestruturas rodoviárias, ferroviárias e fluviais dos diversos países da UE, bem como das suas consequências em termos de qualidade, segurança, eficiência e sustentabilidade[88].

88 A manutenção das infraestruturas é da responsabilidade das autoridades nacionais e locais. A Comissão levantou a questão da degradação das infraestruturas rodoviárias e ferroviárias na UE devido à escassa manutenção[89]. Referiu que os orçamentos de manutenção são muitas vezes insuficientes e não acompanharam a dimensão crescente das infraestruturas e o envelhecimento de ligações fundamentais, o que resultou em atrasos acumulados e significativos na manutenção[90]. Tanto o

---

[87] Relatório Especial nº 19/2018, Relatório Especial nº 8/2016, Relatório Especial nº 1/2015; Suécia, "*The Swedish Transport Administration's road maintenance*", RiR 2017:8, *Riksrevisionen*, 2017 (https://www.riksrevisionen.se/); Países Baixos, "*Maintaining the main road network*", *Algemene Rekenkamer*, 2014 (https://www.rekenkamer.nl/); França, "*Le rapport public annuel 2016, Tome II, 7 - Les transports ferroviaires en Île-de-France depuis 2010: des progrès sensibles, des insuffisances persistantes*", *Cour des comptes*, 2016 (https://www.ccomptes.fr/fr); Polónia, "*Functioning of the inland waterways*", *Najwyższa Izba Kontroli*, 2014 (https://www.nik.gov.pl/).

[88] A avaliação *ex post* da Comissão dos programas da política de coesão do período de 2007-2013 referiu também a incerteza sobre a sustentabilidade financeira de alguns projetos devido à falta de provas de que os custos de manutenção seriam devidamente atendidos. Ver p. 70.

[89] Comissão Europeia, "*Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018*" (Transportes na União Europeia — Tendências e questões atuais), p. 12.

[90] "Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas", SWD(2017) 180 final de 31.5.2017, pp. 6-20.

Parlamento Europeu[91] como o Conselho[92] sublinharam igualmente a importância de atender devidamente às necessidades de manutenção das infraestruturas de transportes.

89 Neste contexto, a proposta de regulamento da Comissão que estabelece novas disposições comuns para o período de programação de 2021-2027 (ainda por adotar no momento da elaboração do presente documento) inclui a condição favorável do "[p]laneamento exaustivo dos transportes ao nível adequado", que obriga a facultar informações sobre a disponibilidade dos recursos orçamentais e financeiros para financiar os investimentos planeados e cobrir os custos de exploração e manutenção das infraestruturas existentes e planeadas. Esta condição de habilitação tem de ser satisfeita e aplicada ao longo de todo o período de programação pelos Estados-Membros; caso contrário, as despesas relacionadas com os objetivos específicos em causa não podem ser incluídas nos pedidos de pagamento.

Desafio a enfrentar: assegurar a manutenção adequada e a sustentabilidade das infraestruturas

A manutenção adequada das infraestruturas é um pré-requisito fundamental para o desenvolvimento de uma rede de transportes da UE sustentável.

- Os intervenientes devem ter em atenção não só os investimentos em novas infraestruturas, mas também a necessidade de assegurar a manutenção e a renovação das infraestruturas existentes, que não são atualmente satisfatórias.

Intensificar os esforços para transferir as mercadorias do transporte rodoviário para outros modos de transporte

90 Tal como referido no ***ponto 58***, as emissões dos transportes constituem um dos principais obstáculos à realização dos objetivos globais de descarbonização da UE. O exame panorâmico do Tribunal sobre a energia e as alterações climáticas de 2017 incluiu, entre outros aspetos, as auditorias realizadas pelas ISC da UE no setor dos transportes diretamente relacionadas com a redução das emissões de gases com

---

[91] "Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de janeiro de 2017, sobre a logística na UE e o transporte multimodal nos novos corredores da RTE-T" (2015/2348(INI)), ponto 15.

[92] Conclusões do Conselho sobre os progressos realizados na implantação da rede transeuropeia de transportes (RTE-T) e sobre o Mecanismo Interligar a Europa (MIE) para o setor dos transportes, 5 de dezembro de 2017, ponto 25.

efeito de estufa neste setor ou que abordavam os modos de transporte hipocarbónicos ou uma transição para tais modos de transporte. Mais concretamente, o Tribunal observou que havia problemas em termos de conceção e eficácia da política de biocombustíveis e que a transição, no domínio do transporte de mercadorias, do modo rodoviário para o modo ferroviário e o modo marítimo/fluvial não estava a ser suficiente. Tanto o transporte por vias navegáveis interiores como o transporte ferroviário não conseguiam competir com o transporte rodoviário.

91 Na sua auditoria relativa ao transporte ferroviário de mercadorias, o Tribunal referiu que as externalidades produzidas pelo transporte ferroviário e rodoviário[93] (impactos ambientais, poluição, congestionamentos, acidentes, etc.) não são tidas em consideração de uma forma abrangente quando são fixados os preços a pagar pelos utilizadores para acesso às infraestruturas.

Desafio a enfrentar: intensificar os esforços para retirar mais mercadorias das estradas

A transição das mercadorias do transporte rodoviário para outros modos de transporte mais respeitadores do ambiente poderia ajudar a reduzir as emissões dos transportes que se concentram principalmente no setor rodoviário.

- Os intervenientes devem prosseguir a transição das mercadorias do transporte rodoviário para outros modos de transporte através do reforço da concorrência intermodal e da definição de princípios que imponham a adequada consideração dos custos externos de todos os modos de transporte, preconizando a sua execução.

[93] No âmbito dos seus pacotes da mobilidade, a Comissão propôs a revisão da Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas.

O presente exame panorâmico foi adotado pela Câmara II, presidida por Iliana Ivanova, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 24 de outubro de 2018.

Pelo Tribunal de Contas

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexos

Anexo I – Relatórios sobre os transportes do TCE desde 2010

Título	Descrição/conclusões	Principais recomendações
Relatório Especial nº 19/2018, "Rede ferroviária de alta velocidade na Europa: longe de ser realidade, não passa de uma manta de retalhos ineficaz"	É pouco provável que a UE concretize o seu atual plano a longo prazo para o transporte ferroviário de alta velocidade e não existe uma abordagem estratégica sólida à escala da UE. A rede ferroviária europeia de alta velocidade é apenas uma manta de retalhos de linhas nacionais, planeadas e construídas de forma isolada pelos Estados-Membros, sem uma coordenação transfronteiriça adequada e resultando em más ligações. A Comissão Europeia não dispõe de instrumentos jurídicos e poderes de tomada de decisão para garantir que os Estados-Membros realizam progressos rápidos no sentido de completar a rede principal.	A Comissão Europeia deve realizar um planeamento a longo prazo realista; acordar com os Estados-Membros os principais troços estratégicos a executar em primeiro lugar, com uma avaliação da necessidade de linhas de muito alta velocidade, um acompanhamento cuidadoso e poderes executórios para garantir que são respeitados os compromissos para completar a rede principal ferroviária de alta velocidade da UE; associar o cofinanciamento da UE a projetos prioritários estratégicos específicos, a uma verdadeira concorrência entre linhas e à obtenção de resultados; simplificar os procedimentos de contratação transfronteiriços, utilizar "balcões únicos" para as várias formalidades e eliminar todos os obstáculos administrativos e regulamentares remanescentes à interoperabilidade; melhorar as operações ferroviárias de alta velocidade contínuas para os passageiros, por exemplo, desenvolvendo a venda eletrónica de bilhetes e simplificando as taxas de acesso às vias.
Relatório Especial nº 9/2018, "Parcerias Público-Privadas na UE: insuficiências generalizadas e benefícios limitados"	As Parcerias Público-Privadas (PPP) cofinanciadas pela UE não podem ser consideradas uma opção economicamente viável para executar projetos de infraestruturas públicas. As PPP auditadas sofriam de insuficiências generalizadas e benefícios limitados, que deram origem a 1,5 mil milhões de euros de despesas ineficientes e ineficazes. Além disso, a otimização dos recursos e a transparência foram largamente prejudicadas em especial pela falta de uma política e de uma estratégia	A Comissão e os Estados-Membros, em particular, devem não promover uma utilização mais intensiva e generalizada das PPP até que as questões identificadas estejam resolvidas; atenuar o impacto financeiro dos atrasos e das renegociações nos custos das PPP suportados pelo parceiro público; fundamentar a seleção das PPP em análises comparativas sólidas sobre a melhor opção de contratação pública; garantir a capacidade administrativa necessária e definir políticas e estratégias claras em matéria de PPP para executar com êxito projetos de PPP apoiados pela UE; melhorar o

	claras, por análises inadequadas, pelo registo das PPP como elementos extrapatrimoniais, bem como por modalidades de partilha dos riscos desequilibradas.	quadro da UE para alcançar uma maior eficácia dos projetos de PPP, de modo a que a escolha desta opção seja justificada por considerações de otimização dos recursos.
Relatório Especial nº 18/2017, "Céu Único Europeu: uma mudança de cultura, mas não um céu único"	A iniciativa Céu Único Europeu (SES) que visa melhorar a gestão do tráfego aéreo à escala da UE deu resposta a uma necessidade clara, tendo dado origem a uma maior cultura da eficiência. No entanto, a gestão do espaço aéreo europeu continua fragmentada e o Céu Único Europeu enquanto conceito ainda não foi alcançado. Até ao momento, o financiamento dos elementos tecnológicos do Céu Único Europeu pela UE ascendeu a 730 milhões de euros, devendo chegar a 3,8 mil milhões de euros até 2020.	A Comissão Europeia deve rever os objetivos de alto nível do Céu Único Europeu; analisar outras opções reduzir a fragmentação e dar prioridade às soluções de I&D que deem resposta ao problema; assegurar a total independência das autoridades supervisoras nacionais; simplificar o sistema de desempenho e rever alguns dos seus indicadores-chave; rever a estrutura da UE de apoio à I&D à luz dos objetivos do Céu Único Europeu; reforçar a prestação de contas da Empresa Comum SESAR.
Relatório Especial nº 13/2017, "Um sistema europeu único de gestão do tráfego ferroviário: poderá esta opção política um dia tornar-se realidade?"	Até ao momento, o nível de implantação de um sistema de sinalização ferroviária à escala da UE é reduzido e muito díspar, Embora o conceito não seja geralmente posto em causa pelo setor ferroviário. O Tribunal constatou que muitos gestores de infraestruturas e empresas de transporte ferroviário se têm mostrado relutantes em investir no sistema devido às despesas inerentes e à ausência de uma justificação económica específica.	O Tribunal formulou várias recomendações à Comissão Europeia, aos Estados-Membros e à Agência Ferroviária da União Europeia sobre a avaliação dos custos de implantação; a desativação dos sistemas de sinalização nacionais; as justificações económicas específicas para os gestores de infraestruturas e as empresas de transporte ferroviário; a compatibilidade e estabilidade do sistema; o papel e recursos da Agência Ferroviária da União Europeia; a harmonização, acompanhamento e execução dos planos nacionais de implantação; a melhor absorção dos fundos da UE para projetos de sinalização ferroviária e uma melhor orientação do financiamento da UE.
Relatório Especial nº 23/2016, "Transporte marítimo na UE: em águas revoltas — muitos investimentos ineficazes e insustentáveis"	Um terço da despesa da UE realizada entre 2000 e 2013 com instalações como cais, docas e molhes nos portos marítimos da UE foi ineficaz e insustentável. Um em cada três euros despendidos nos projetos examinados (194 milhões de euros) foi canalizado para projetos que duplicaram instalações existentes na	A Comissão deve rever o atual número de 104 portos da rede principal e definir um plano de desenvolvimento portuário à escala da UE; avaliar a possibilidade de excluir o financiamento da UE para infraestruturas portuárias de transbordo e armazenagem de contentores, bem como para as superestruturas que não sejam da competência pública; garantir que

	proximidade. Noventa e sete milhões de euros foram investidos em infraestruturas que não foram utilizadas ou que foram amplamente subutilizadas durante mais de três anos após a conclusão das obras.	todas as informações necessárias sobre empréstimos propostos do BEI são partilhadas entre o BEI e a Comissão; dar prioridade aos principais portos da rede principal e vias navegáveis para financiamento pela UE apenas nos casos em que o valor acrescentado da UE seja claro e exista investimento privado suficiente; emitir orientações relativas aos auxílios estatais para os portos marítimos e efetuar o acompanhamento de decisões anteriores em matéria de auxílios estatais; reduzir os encargos administrativos e os atrasos promovendo os "balcões únicos" nacionais para a emissão de licenças e autorizações; melhorar a posição concorrencial do transporte marítimo, relativamente a outros modos de transporte, através de uma maior simplificação das formalidades de transporte marítimo e aduaneiras.
Relatório Especial nº 8/2016, "O transporte ferroviário de mercadorias na UE ainda não está no rumo certo"	Apesar do objetivo definido pela Comissão Europeia quanto à substituição das estradas pelas ferrovias no tráfego de mercadorias, a quota modal do transporte ferroviário de mercadorias ao nível da UE tem, na realidade, diminuído ligeiramente desde 2011. O transporte ferroviário é mais respeitador do ambiente e utiliza menos petróleo importado, mas não está a conseguir dar resposta à concorrência do transporte rodoviário.	A Comissão e os Estados-Membros devem dar resposta às insuficiências observadas na liberalização do mercado do transporte ferroviário de mercadorias, nos procedimentos de gestão do tráfego, nas limitações administrativas e técnicas, no acompanhamento e transparência do desempenho do setor do tráfego ferroviário de mercadorias e na concorrência equitativa entre os diferentes meios de transporte. Para que os fundos da UE sejam mais bem utilizados, a Comissão e os Estados-Membros devem estabelecer uma ligação mais coerente entre, por um lado, os objetivos políticos e, por outro, a afetação de fundos, a seleção, planeamento e gestão dos projetos e a manutenção da rede ferroviária.
Relatório Especial nº 1/2015, "Transporte por vias navegáveis interiores na Europa: não se registaram desde 2001 melhorias significativas na quota modal nem nas condições de navegabilidade"	Os esforços financiados pela UE com vista a transferir o tráfego de mercadorias europeu do transporte rodoviário para o transporte por vias navegáveis interiores registaram poucos progressos nos últimos 15 anos. Os projetos cofinanciados pela UE no âmbito da estratégia de aumento da utilização das vias	Para melhorar a eficácia do financiamento da UE no domínio do transporte por vias navegáveis interiores: os Estados-Membros devem atribuir prioridade aos projetos relativos a vias navegáveis interiores que garantam benefícios maiores e mais imediatos e a Comissão deve concentrar o seu financiamento nos projetos que

	navegáveis interiores não foram executados de forma eficaz. O transporte por vias navegáveis interiores não progrediu enquanto alternativa ao transporte rodoviário e as condições de navegabilidade não melhoraram.	tenham planos avançados de eliminação dos estrangulamentos. A fim de melhorar a coordenação entre os Estados-Membros, a Comissão deve realizar análises aprofundadas sobre o potencial mercado e os benefícios da navegação interior em diferentes segmentos fluviais e coordenar, nos Estados-Membros, a execução da rede principal da RTE-T; acordar objetivos específicos e concretizáveis com os Estados-Membros para eliminação dos estrangulamentos; reforçar a base jurídica de forma a ampliar os requisitos de prestação de informações relativos à navegabilidade das vias navegáveis e exigir aos Estados-Membros que elaborem planos nacionais de manutenção das vias navegáveis interiores de uma forma coordenada.
Relatório Especial nº 21/2014, "Infraestruturas aeroportuárias financiadas pela UE: falta de otimização dos recursos"	Os investimentos em aeroportos financiados pela UE não geraram os resultados previstos e registaram uma falta de otimização de recursos. Devido à inexistência de um planeamento e de previsões adequados, alguns dos aeroportos financiados estavam localizados demasiado próximos uns dos outros e alguns projetos de construção foram sobredimensionados, tendo em conta o número de aeronaves e de passageiros envolvidos.	A Comissão deve garantir que, no período de programação de 2014-2020, os Estados-Membros apenas atribuem financiamento da UE a infraestruturas aeroportuárias em aeroportos financeiramente viáveis e cuja necessidade de investimento tenha sido devidamente avaliada e comprovada. Esta questão deve fazer parte da aprovação e do acompanhamento dos Programas Operacionais por parte da Comissão. Os Estados-Membros devem elaborar planos regionais, nacionais e supranacionais coerentes para o desenvolvimento de aeroportos, de forma a evitar o excesso de capacidade, a duplicação e os investimentos descoordenados em infraestruturas aeroportuárias. Na sequência desta auditoria, o apoio da UE às infraestruturas aeroportuárias foi substancialmente reduzido no período de programação de 2014-2020.
Relatório Especial nº 1/2014, "Eficácia dos projetos de transportes urbanos apoiados pela UE"	Dois terços dos projetos de transportes urbanos cofinanciados pelos fundos estruturais da UE são subutilizados. As insuficiências na conceção dos projetos e uma política de mobilidade inadequada foram dois dos	A Comissão deve exigir que sejam criados instrumentos de gestão para acompanhar a qualidade do serviço e o nível de satisfação dos utilizadores, após a entrada em funcionamento dos projetos; a inclusão de um número mínimo de indicadores de resultados e respetivas metas nas convenções de

	principais fatores que contribuíram para essa situação.	subvenção e a sua medição subsequente; que a estimativa do número esperado de utilizadores seja analisada de forma mais rigorosa e que a escolha do modo de transporte seja fundamentada numa comparação quantificada entre as diferentes opções de transporte; que os projetos de transportes urbanos sejam incluídos numa política de mobilidade sólida; que estas recomendações pertinentes sejam igualmente considerados pelas autoridades dos Estados-Membros na gestão de projetos de transportes urbanos financiados pela UE.
Relatório Especial nº 5/2013, "Os fundos da Política de Coesão da UE são bem despendidos nas estradas?"	O TCE auditou 24 projetos de investimento rodoviário do FEDER e do Fundo de Coesão na Alemanha, Grécia, Polónia e Espanha, para avaliar se os seus objetivos foram alcançados a um custo razoável. O valor total dos projetos auditados é superior a 3 mil milhões de euros. Todos os projetos rodoviários auditados resultaram em poupança de tempo de viagem e melhoria da segurança rodoviária, mas não foi dada atenção suficiente no sentido de garantir uma boa relação custo-eficácia. A maioria dos projetos auditados foi afetada pela inexatidão das previsões de tráfego. Assim, o tipo de estrada escolhido não foi, muitas vezes, o que melhor se adaptava ao respetivo tráfego. As autoestradas foram a opção preferida, quando as vias rápidas teriam resolvido as necessidades de tráfego. Em 14 dos 19 projetos, registou-se uma utilização inferior à prevista. Comparativamente ao plano inicial, o custo aumentou 23% em média. Os atrasos corresponderam, em média, a nove meses (41%) em relação aos prazos iniciais acordados.	Três recomendações principais: o cofinanciamento de projetos rodoviários pela UE deve depender da existência de objetivos claros que sejam acompanhados de metas em termos de poupança de tempo de viagem, melhoria da segurança rodoviária, reforço da capacidade e efeitos na economia; os pagamentos devem estar relacionados com a utilização de técnicas de construção rodoviária eficazes em termos de custos e em conformidade com as melhores práticas; os Estados-Membros devem garantir a concorrência internacional nos projetos de construção e orientar os sistemas de concurso no sentido de obter as propostas mais económicas.
Relatório Especial nº 3/2013, "Os programas	A auditoria verificou que não foram apresentadas propostas	O TCE recomendou ao Conselho, ao Parlamento Europeu e à Comissão que

Marco Polo têm sido eficazes na transferência de tráfego das estradas?"	de projetos relevantes em número suficiente, em virtude da situação do mercado e dos requisitos de participação, que desencorajaram os operadores de beneficiarem do programa. Metade dos projetos auditados teve uma sustentabilidade limitada. Uma das principais conclusões da auditoria foi a existência de sérios indicadores do "efeito de inércia", o que significa que os projetos teriam sido iniciados mesmo sem o financiamento da UE. De facto, 13 dos 16 beneficiários auditados confirmaram que teriam dado início e executado o serviço de transporte, mesmo sem subvenção. Além disso, não existiam dados fiáveis que permitissem avaliar os benefícios em termos de impacto ambiental do transporte de mercadorias, congestionamentos ou segurança rodoviária.	considerassem a suspensão do financiamento da UE a serviços de transporte de mercadorias idênticos, em termos de conceção, aos programas Marco Polo ("incentivo à oferta descendente"), que resultou, em particular, nas insuficiências identificadas no presente relatório (implantação insuficiente no mercado, falta de provas sobre a realização dos objetivos, elevados encargos administrativos, fraca sustentabilidade e efeito de inércia) e que condicionassem esse financiamento a uma avaliação de impacto *ex ante*, que determine se, e em que medida, esse financiamento tem um valor acrescentado para a UE. Para o efeito é necessário proceder a uma análise de mercado detalhada da potencial procura e ter em conta as experiências e boas práticas de regimes nacionais de ajuda semelhantes nos Estados-Membros. Apenas no caso de uma avaliação positiva relativamente a uma intervenção significativa da UE neste contexto, o Tribunal recomenda que a Comissão desenvolva uma série de medidas que reforcem o desempenho de futuros programas.
Relatório Especial nº 4/2012, "A utilização dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão para cofinanciar infraestruturas de transportes nos portos marítimos constitui um investimento eficaz?"	A auditoria constatou que, nos projetos de portos marítimos cofinanciados pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão no período de programação 2000-2006, apenas 11 das 27 infraestruturas de transportes auditadas se mostraram eficazes. Além disso, um terço dos projetos auditados tinha objetivos não relacionados com o domínio dos transportes. Além de projetos ineficazes, o Tribunal constatou que alguns projetos não eram utilizados e que, à data da auditoria, havia quatro projetos importantes, correspondentes a 70,8% do montante total auditado, ainda por concluir. Dos 23 projetos concluídos, 11 tinham sido concluídos no prazo previsto, mas 12 tinham registado um	A Comissão deve lembrar aos Estados-Membros que têm a obrigação de utilizar os fundos da UE em conformidade com o princípio da boa gestão financeira; condicionar a ajuda da política de coesão do próximo período à existência de uma estratégia de desenvolvimento portuário abrangente e a longo prazo (assente numa avaliação das necessidades) para todos os portos das regiões em causa; centrar-se mais na eficácia dos projetos, incentivando a utilização de indicadores de resultados e de impacto, a realização de visitas no local para controlar aspetos ligados à eficácia e a introdução do princípio de que o financiamento da UE deve depender dos resultados obtidos; realizar, com base em critérios de risco, controlos *ex post* da utilização e do funcionamento das infraestruturas cofinanciadas; reforçar a avaliação dos

	atraso médio de 26 meses na construção. Além disso, cinco dos projetos concluídos, representando quase metade dos montantes auditados, necessitarão de investimentos suplementares avultados para poderem entrar em funcionamento de forma eficaz.	grandes projetos e dos projetos do Fundo de Coesão.
Relatório Especial nº 8/2010, "Melhoria do desempenho dos transportes nos eixos ferroviários transeuropeus: os investimentos nas infraestruturas ferroviárias da UE têm sido eficazes?"	O Tribunal concluiu que, através do cofinanciamento do desenvolvimento das infraestruturas ferroviárias, a UE contribuiu para criar novas possibilidades para os transportes ferroviários transeuropeus. Poderão, contudo, ser tomadas algumas medidas para otimizar a utilização dos recursos da UE.	A Comissão deve, em futuras análises da definição dos projetos prioritários, colaborar com os Estados-Membros e as instituições ferroviárias para identificar os corredores transeuropeus em que existe uma procura real ou prevista significativa, reforçando as bases de conhecimento e análise a nível europeu, quando necessário. A Comissão deve também ponderar dar uma maior ênfase à redução dos obstáculos práticos que afetam o transporte ferroviário transfronteiriço e que não estão diretamente relacionados com as infraestruturas, incentivando e favorecendo a colaboração entre as instituições ferroviárias dos Estados-Membros para esse fim.

Nota: Os relatórios do Tribunal e as respostas da Comissão às suas constatações e recomendações são publicados no sítio Internet do Tribunal (http://eca.europa.eu).

Anexo II – As dez metas da UE para um sistema de transportes competitivo e económico em recursos

Promover e vulgarizar fontes de energia e sistemas de propulsão inovadores e sustentáveis

— Reduzir para metade o número de veículos automóveis de motorização convencional utilizados no transporte urbano até 2030; retirá-los de circulação nas cidades até 2050; descarbonizar, no essencial, a logística nos grandes centros urbanos até 2030;

— Chegar a uma quota-parte de 40% de combustíveis hipocarbónicos sustentáveis na aviação até 2050; reduzir 40% (50% se possível) as emissões de CO_2 da UE com origem nas bancas dos navios, também até 2050.

Otimizar o desempenho das cadeias logísticas multimodais, nomeadamente pela utilização acrescida dos modos de transporte menos energívoros

— Procurar transferir para outros modos, como o ferroviário ou o marítimo/fluvial, até 2030, 30% do tráfego de mercadorias em distâncias superiores a 300 km, e mais de 50% até 2050, com a ajuda de corredores eficientes e ecológicos. O cumprimento desta meta exigirá infraestruturas adequadas;

— Completar uma rede ferroviária europeia de alta velocidade até 2050. Triplicar, até 2030, a extensão da rede ferroviária de alta velocidade existente e manter uma rede densa de vias férreas em todos os Estados-Membros. Em 2050, o transporte de médio curso de passageiros deverá efetuar-se maioritariamente por caminho de ferro;

— Dispor, em 2030, em toda a UE, de uma "rede principal" RTE-T multimodal e plenamente funcional, com uma rede de alta qualidade e capacidade em 2050 e os serviços de informação correspondentes;

— Até 2050, ligar todos os aeroportos da rede principal à rede ferroviária, preferencialmente a de alta velocidade, e assegurar que todos os principais portos marítimos têm ligações suficientes ao sistema ferroviário e ao sistema de vias navegáveis interiores, se existente, para o transporte de mercadorias.

Aumentar a eficiência do transporte e da utilização da infraestrutura com a ajuda de sistemas de informação e incentivos de mercado

— Implantar a infraestrutura modernizada de gestão do tráfego aéreo (SESAR) na Europa até 2020 e finalizar a construção do Espaço de Aviação Comum Europeu. Implantar os sistemas equiparados de gestão do tráfego terrestre, marítimo e fluvial (ERTMS, ITS, SSN e LRIT, RIS), bem como o sistema europeu global de navegação por satélite (Galileo);

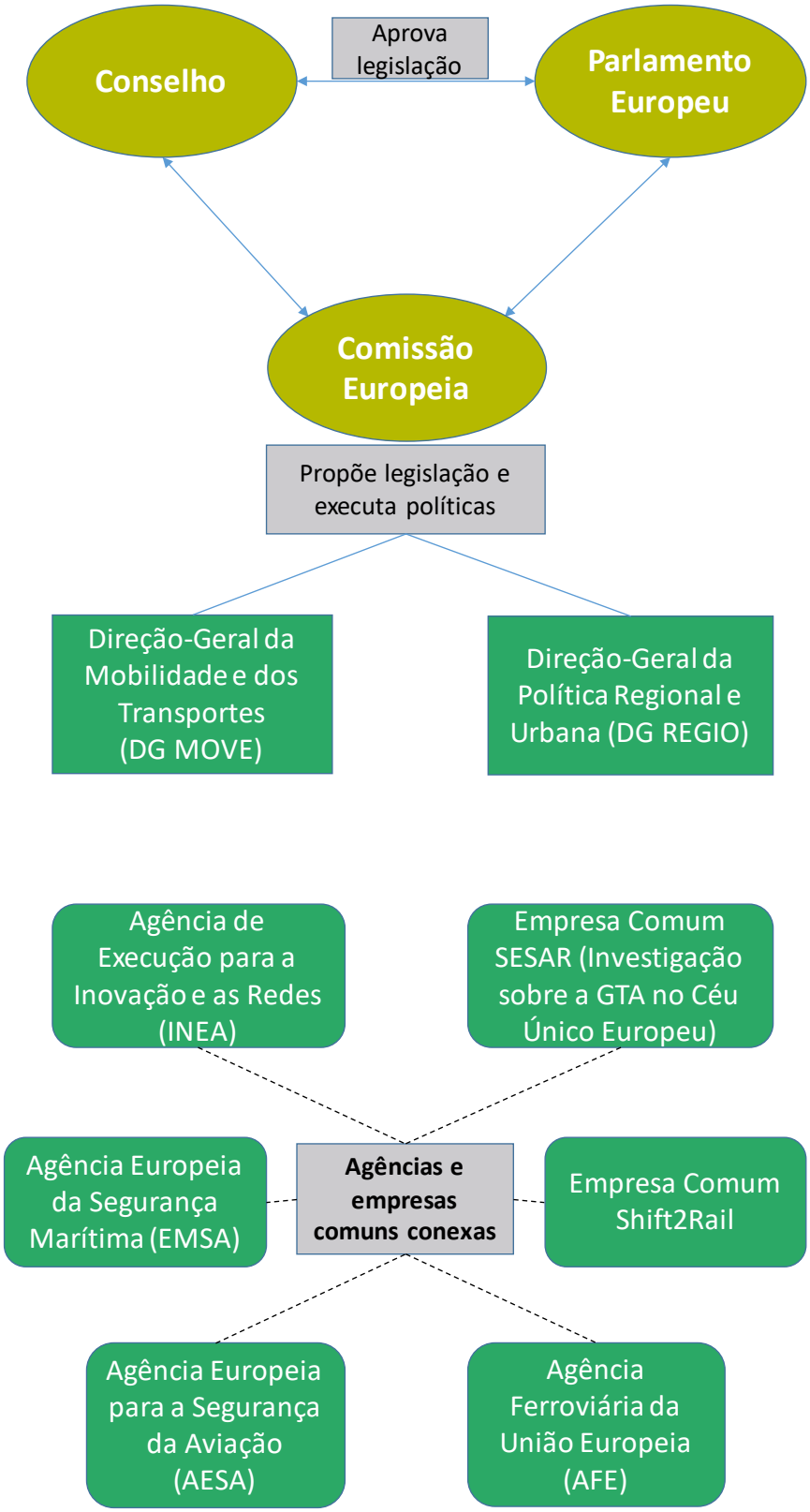
— Estabelecer, até 2020, o enquadramento para um sistema europeu multimodal de informação, gestão e pagamento no setor dos transportes;

— Aproximar-se do objetivo de "zero mortes" em acidentes de viação até 2050; em sintonia com este objetivo, é propósito da UE diminuir para metade, até 2020, o número de acidentes mortais nas estradas. Garantir que a UE assume uma posição de líder mundial no domínio da segurança em todos os modos de transporte;

— Avançar na aplicação plena dos princípios do "utilizador-pagador" e do "poluidor-pagador" e no comprometimento do setor privado no que respeita a eliminar distorções, incluindo as subvenções nocivas, gerar receitas e garantir o financiamento dos investimentos futuros no setor dos transportes.

Fonte: COM(2011) 144 final de 28.3.2011,"Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos".

Anexo III – Principais intervenientes ao nível da UE



Siglas e acrónimos

BEI: Banco Europeu de Investimento

DG MOVE: Direção-Geral da Mobilidade e dos Transportes da Comissão Europeia

DG REGIO: Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia

ERTMS: Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário

Eurostat: Serviço de Estatística da União Europeia (Direção-Geral da Comissão)

FEDER: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEEI: Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FEIE: Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos

Galileo: Sistema Europeu de Navegação por Satélite

GEE: Gases com efeito de estufa

GLONASS: Sistema Global de Navegação por Satélite (*Global Navigation Satellite System*)

GPS: Sistema de posicionamento global

GTA: Gestão do tráfego aéreo

INEA: Agência de Execução para a Inovação e as Redes

ISC: Instituição superior de controlo

MIE: Mecanismo Interligar a Europa

OCDE: Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos

OMI: Organização Marítima Internacional

PEC: Pacto de Estabilidade e Crescimento

PIB: Produto Interno Bruto

PPP: Parcerias público-privadas

QFP: Quadro financeiro plurianual

RIS: Serviços de informação fluvial (*river information services*)

RTE-T: Rede transeuropeia de transportes

SES: Céu único europeu (*Single European Sky*)

SESAR: Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (*Single European Sky ATM Research*)

TFUE: Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

VTMIS: Sistema de acompanhamento e de informação do tráfego de navios

Equipa responsável pelo exame panorâmico

O presente exame panorâmico foi realizado pela Câmara de Auditoria II, especializada nos domínios das despesas do investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão e presidida por Iliana Ivanova, Membro do TCE.

O exame foi efetuado sob a responsabilidade do Membro do TCE Ladislav Balko, com a colaboração de Branislav Urbanič, chefe de gabinete e Zuzana Franková, assessora de gabinete; Pietro Puricella, responsável principal; Svetoslav Hristov, responsável de tarefa; Valeria Rota, Enrico Grassi, Marjeta Leskovar e Annekatrin Langer, auditores. Thomas Everett prestou assistência linguística.

Primeira fila: Enrico Grassi, Svetoslav Hristov, Ladislav Balko, Marjeta Leskovar e Pietro Puricella
Segunda fila: Branislav Urbanic e Thomas Everett

Este exame panorâmico descreve e analisa as ações da UE no domínio dos transportes. Incide sobre investimentos em infraestruturas financiados pelo orçamento da UE e apresenta temas transversais assinalados em recentes auditorias sobre os cinco principais modos de transporte: rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial e marítimo. Com base nas suas observações e recomendações, o Tribunal apresenta um exame horizontal dos principais desafios que se colocam ao desenvolvimento e ao financiamento dos transportes na União Europeia.

Apresentando informações claras e acessíveis aos intervenientes e às partes interessadas, o presente exame panorâmico visa incentivar as partes interessadas a melhorarem as ações e/ou a coordenação das mesmas para acrescentar valor aos esforços envidados pela UE com vista à realização dos objetivos da sua política de transportes.

TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Serviço das Publicações

© União Europeia, 2018.
A autorização para utilizar ou reproduzir fotografias ou qualquer outro material em relação ao qual a União Europeia não tenha direitos de autor deve ser diretamente solicitada aos titulares dos direitos de autor.

PDF ISBN 978-92-847-1393-6 doi:10.2865/550090 QJ-03-18-425-PT-N
HTML ISBN 978-92-847-1386-8 doi:10.2865/063539 QJ-03-18-425-PT-Q