



Council of the
European Union

Brussels, 6 September 2022
(OR. pt, en)

11777/22

Interinstitutional File:
2022/0094(COD)

COMPET 649
INST 290
PARLNAT 125
ENT 116
MI 617
CODEC 1213

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	15 July 2022
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down harmonised conditions for the marketing of construction products, amending Regulation (EU) 2019/1020 and repealing Regulation (EU) 305/2011 - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ¹

Delegations will find attached the opinion of the Portuguese Parliament (Assembleia da República) on the above-mentioned proposal.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2022-144/ptass>



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2022) 144

**Relator: Deputado
Miguel Iglésias (PS)**

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção, que altera o Regulamento (UE) 2019/1020 e que revoga o Regulamento (UE) n.º 305/2011



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO(A) DEPUTADO(A) RELATOR(A)

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV - PARECER



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a presente proposta de Regulamento do Parlamento Europeu que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção, que altera o Regulamento (UE) 2019/1020 e que revoga o Regulamento (UE) n.º 305/2011 [COM (2022) 144] e, atento o seu objeto, solicitou pronúncia sobre o mesmo à Comissão de Economia Obras Públicas, Planeamento e Habitação, que não emitiu relatório sobre o mesmo, pelo que se emite o presente parecer final.



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente proposta pretende alterar o Regulamento (UE) n.º 305/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho («Regulamento Produtos de Construção» ou «RPC») que estabelece as condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção, assegurando o bom funcionamento do mercado único e a livre circulação dos produtos de construção na UE, por meio de especificações técnicas harmonizadas que proporcionam uma linguagem técnica comum para testar e comunicar o desempenho dos produtos de construção (por exemplo, a reação ao fogo, a condutividade térmica ou o isolamento acústico).

Com a proposta de Regulamento ora em análise, pretende-se proceder a uma revisão do RPC com dois objetivos gerais: 1) alcançar um mercado único dos produtos de construção que funcione bem e 2) contribuir para os objetivos da transição ecológica e digital, designadamente uma economia moderna, eficiente em termos de recursos e competitiva.

Para tal, a iniciativa aqui em crise, estabelece regras harmonizadas para a disponibilização no mercado e a instalação direta de produtos de construção, independentemente de tal ser efetuado ou não no âmbito de um serviço, estabelecendo as regras sobre a forma de expressar o desempenho ambiental e de segurança dos produtos de construção correspondente às suas características essenciais, como ainda os requisitos ambientais funcionais e de segurança aplicáveis aos produtos de construção.

Importa, também, referir que a proposta minimizará os custos de conformidade por meio de um processo de normalização funcional, de incentivo à reutilização de produtos, de redução de requisitos nacionais adicionais e da criação de condições de concorrência equitativas para todos os fabricantes, em especial as PME, em todos os Estados-Membros. A proposta tira, igualmente, o máximo partido das potencialidades da digitalização para reduzir os encargos administrativos, atendendo ao facto de que o RPC não previa a aplicação de ferramentas digitais.

Em suma, trata-se de uma iniciativa no âmbito do programa para a adequação da regulamentação (REFIT), uma vez que a proposta se coaduna com os objetivos do referido programa, ou seja, tornar a legislação da UE mais simples, mais direcionada e mais fácil de cumprir.



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2. Enquadramento Legal

A iniciativa a quo é proposta nos termos do artigo 114.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), dado que o principal objetivo do Regulamento é eliminar obstáculos à circulação dos produtos de construção no mercado único.

No contexto da revisão do Regulamento Produtos de Construção, já a Estratégia da UE para as Florestas bem como na Comunicação «Ciclos do carbono sustentáveis» da Comissão Europeia previam o desenvolvimento de uma metodologia normalizada, robusta e transparente para quantificar os benefícios climáticos dos produtos de construção e da captura e utilização de carbono. Além disso, tanto o Parlamento Europeu como o Conselho apelaram à tomada de medidas para promover a circularidade dos produtos de construção, eliminar os obstáculos neste mercado e contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do Plano de Ação para a Economia Circular.

Acresce que, a Comissão Europeia tem vindo a desenvolver, no âmbito da estratégia industrial atualizada, uma via de transição para o ecossistema da indústria da construção, num processo de criação conjunta com a indústria, as partes interessadas e os Estados-Membros, tendo, no âmbito destes esforços, em dezembro de 2021, publicado um documento de trabalho dos serviços da Comissão onde propõe vários cenários para que a construção se torne mais ecológica, digital e resiliente.

Por fim, destacar que a Comissão Europeia estabeleceu «Uma estratégia da UE para a normalização: definir normas mundiais para garantir um mercado único da UE resiliente, ecológico e digital», onde considerou que a construção era um dos domínios mais pertinentes em que as normas harmonizadas poderiam melhorar a competitividade e reduzir os obstáculos ao mercado.

3. Princípio da Subsidiariedade e Proporcionalidade

No âmbito das competências não exclusivas da União, o princípio da subsidiariedade, inscrito no Tratado da União Europeia, define as condições em que é preferível a ação desta última em lugar dos Estados-Membros.

A base jurídica inscreve-se no Artigo 5º, nº 3, do Tratado da União Europeia (TUE) e Protocolo (nº 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

O princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade regem o exercício das competências da União Europeia. Nos domínios em que a União Europeia não possui competência exclusiva, o princípio da subsidiariedade visa proteger a capacidade de decisão e de ação dos Estados-Membros e legitimar a intervenção da União, se os objetivos de uma ação não puderem ser suficientemente alcançados pelos Estados-



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Membros, podendo ser melhor alcançados a nível da União, «devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada». A introdução de uma referência ao princípio nos tratados da UE visa, também, aproximar o exercício das competências o mais possível dos cidadãos, em conformidade com o princípio da proximidade enunciado no artigo 10º, nº 3, do TUE.

Sem a regulamentação da UE, as lacunas do RPC não podem ser colmatadas por legislação nacional, uma vez que os Estados-Membros não têm poderes para alterar o quadro do RPC nem para corrigir as suas insuficiências por meio de medidas nacionais. Atualmente, na ausência de uma normalização adequada a nível da UE, a questão do desempenho em termos ambientais e de segurança dos produtos de construção é abordada de diversas formas a nível nacional, levando a uma divergência nos requisitos aplicáveis aos operadores económicos.

Por conseguinte, justifica-se e é necessária uma ação da UE. Só ao nível da UE é possível estabelecer as condições para assegurar a livre circulação dos produtos de construção, assegurando simultaneamente condições de concorrência equitativas e procurando alcançar os objetivos de sustentabilidade.

Quanto ao valor acrescentado da ação a nível da UE, a proposta contribuirá para melhorar o funcionamento global do mercado único dos produtos de construção, reforçando a segurança jurídica e a previsibilidade, melhorando a equidade das condições de concorrência no ecossistema da construção e abordando os aspetos do desempenho climático e ambiental e da circularidade dos produtos de construção, que só podem ser abordados a nível da UE.

A proposta é coerente com o princípio da proporcionalidade porquanto não excede o necessário para alcançar o bom funcionamento do mercado único dos produtos de construção e é proporcionada na consecução do objetivo pretendido.

A proposta visa colmatar as lacunas identificadas no RPC e concretizar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do Plano de Ação para a Economia Circular em relação aos produtos de construção, partindo simultaneamente dos princípios fundamentais do RPC (incluindo as normas harmonizadas elaboradas pelas organizações europeias de normalização). Para a consecução dos objetivos políticos, é imperativo dar resposta à questão do funcionamento essencial do quadro do RPC e melhorá-lo, em especial o processo de normalização. Algumas das novas características, como os requisitos dos produtos ou os atos da Comissão que contém especificações técnicas, só serão aplicadas se tal for necessário para produtos específicos.



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O deputado relator exime-se, nesta sede, de expressar a sua opinião, a qual é, de resto, de "elaboração facultativa" nos termos do nº 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

- a) Considerando que os objetivos preconizados pela presente iniciativa, a saber: estabelece as condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção, assegurando o bom funcionamento do mercado único e a livre circulação dos produtos de construção na UE, por meio de especificações técnicas harmonizadas que proporcionam uma linguagem técnica comum para testar e comunicar o desempenho dos produtos de construção;
- b) Reconhecendo que o relatório da Comissão sobre a execução do RPC de 2016 identificou algumas insuficiências na sua aplicação e um número significativo de desafios relacionados, nomeadamente, com a normalização, a simplificação para as microempresas, a fiscalização do mercado e a execução, que merecem uma análise e um debate mais aprofundados. A avaliação do RPC, os pareceres da plataforma REFIT e as reações dos Estados-Membros e das partes interessadas revelaram de forma clara as insuficiências do quadro, as quais entravam o funcionamento do mercado único dos produtos de construção, não sendo alcançados, por conseguinte, os objetivos do RPC.
- c) Face ao exposto, considera-se que os objetivos da proposta em apreço não podem ser suficientemente concretizados pelos Estados Membros e podem, por conseguinte, ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode adotar a proposta de regulamento, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE.



COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – PARECER

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1) A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar só pode ser adequada e eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia;
- 2) Propõe-se, por conseguinte, que excluída como está a possibilidade de incumprimento do princípio de subsidiariedade, que o processo de escrutínio seja dado por concluído.

Palácio de S. Bento, 5 de julho de 2022.

O Deputado Relator

(Miguel Iglésias)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)