



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 31.7.2012  
COM(2012) 433 final

## **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Estratégia para a competitividade sustentável do setor da construção e das suas  
empresas**

{SWD(2012) 236 final}

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

## Estratégia para a competitividade sustentável do setor da construção e das suas empresas

### 1. INTRODUÇÃO

O setor da construção ocupa um lugar importante na economia europeia, pois gera quase 10 % do PIB e é responsável por 20 milhões de postos de trabalho, nomeadamente nas micro e pequenas empresas. Este setor é também um grande consumidor de produtos intermédios (matérias-primas, produtos químicos, equipamento elétrico e eletrónico, etc.) e serviços conexos. Dada a sua importância económica, o desempenho do setor da construção pode influenciar de forma significativa o desenvolvimento da economia global.

A qualidade das obras de construção tem também um impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos europeus. Igualmente importante é o facto de o desempenho energético dos edifícios e a gestão eficaz dos recursos na produção, no transporte e na utilização de produtos para a construção de edifícios e infraestruturas terem um impacto significativo na energia, nas alterações climáticas e no ambiente.

A competitividade das empresas de construção é, por conseguinte, uma questão relevante não apenas para o crescimento e o emprego em geral, mas também para garantir a sustentabilidade do setor.

O setor poderia contribuir de forma significativa para a criação de emprego<sup>1</sup> se aumentasse as suas atividades em alguns domínios muito promissores, como a renovação e as infraestruturas, graças, entre outros fatores, a políticas adequadas que simultaneamente promovessem a procura e incentivassem o investimento. Assim, o setor da construção desempenha um papel decisivo na execução da estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Além disso, a Comunicação da Comissão intitulada «Roteiro para a Energia 2050»<sup>2</sup> salienta que obter uma maior eficiência energética nos edifícios tanto novos como já existentes é fundamental para a transformação do sistema energético da UE.

A sustentabilidade do setor da construção é fundamental para a obtenção do objetivo de longo prazo da UE em matéria de redução em 80 %-85 % das emissões de gases com efeito de estufa. Segundo o Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050<sup>3</sup>, para que seja economicamente rentável, o setor do imobiliário terá de contribuir com uma redução de cerca de 40 % a 50 % em 2030 e de cerca de 90 % em 2050. Os investimentos necessários irão contribuir de forma substancial para a competitividade do setor da construção europeu. Este setor desempenha também um papel importante na adaptação às

---

<sup>1</sup> Estima-se que podem ser criados 275 000 novos postos de trabalho no setor até 2020. CEDEFOP *Skills, Demand and Supply* (Oferta e procura de competências na Europa) 2010, p. 96 - [http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf)

<sup>2</sup> COM (2011) 885, p. 2.

<sup>3</sup> COM (2011) 112.

mudanças climáticas, sobretudo no que se refere à resistência às catástrofes naturais e de origem humana, e incentiva os investimentos de longo prazo resistentes a catástrofes.

No entanto, o setor da construção depara-se com um certo número de problemas estruturais, tais como a falta de mão-de-obra especializada em muitas empresas, a pouca atratividade para os jovens devido às condições de trabalho, a reduzida capacidade de inovação e o fenómeno do trabalho não declarado. Para além disso, a situação atual desta indústria caracteriza-se por três elementos essenciais.

Em primeiro lugar, o setor da construção é um dos mais afetados pela crise económica e financeira (as obras de construção de edifícios e de infraestruturas sofreram uma quebra de 16 % entre janeiro de 2008 e novembro de 2011, UE-27<sup>4</sup>). Em segundo lugar, existe uma maior concorrência de operadores não europeus, não apenas nos mercados internacionais, mas igualmente no mercado interno, em especial no que diz respeito aos projetos de infraestruturas. Esta concorrência externa nem sempre funciona de forma equitativa; as empresas da UE são frequentemente confrontadas com custos muito mais elevados do que as empresas não europeias. Por último, as questões energéticas e ambientais criaram uma nova dinâmica entre as empresas e estimularam várias iniciativas do setor público que se tornaram fatores essenciais para a concorrência no mercado. As empresas de construção realizaram já progressos significativos, mas a consecução dos objetivos climáticos, energéticos e ambientais irá exigir alterações significativas que o setor dificilmente poderá pôr em prática sem um quadro regulamentar adequado.

A presente comunicação identifica os principais desafios que este setor enfrenta hoje em dia e até 2020 em termos de investimento, capital humano, requisitos ambientais, regulamentação e acesso aos mercados, propondo iniciativas que visam ajudar a superá-los. A curto prazo, a tónica é colocada na necessidade de apoiar o crescimento e o emprego no setor da construção, em resposta à crise. A longo prazo, os desafios que a indústria enfrenta exigem uma abordagem concertada e coordenada a nível europeu para melhorar o funcionamento da cadeia de valor, especialmente através de parcerias voluntárias entre os setores público e privado e, se necessário, de um quadro regulamentar adequado.

## **2. PONTO DA SITUAÇÃO E PRINCIPAIS DESAFIOS**

A diversidade das atividades dentro de cada um dos ramos do setor da construção gera realidades contrastantes em termos socioeconómicos, organizacionais, culturais e tecnológicos, bem como no que diz respeito à adaptação a novas regras e oportunidades de mercado.

Há desafios globais que podem tornar-se fatores de crescimento sustentável a médio prazo, desde que sejam tomadas de imediato as medidas adequadas. Poderá assim criar-se um conjunto de serviços capazes de resolver problemas relacionados com a saúde e a segurança, a eficiência energética, a construção ecológica, a resistência a catástrofes, o clima interior, a reutilização/valorização/reciclagem e a conceção à medida (*design to fit*). Se corretamente abordados, estes desafios poderão igualmente criar novas oportunidades de mercado.

---

<sup>4</sup> Comunicado de imprensa n.º 169/2011 do Eurostat, de 17 de novembro de 2011.

## 2.1 Contexto macroeconómico geral

A **crise financeira** afetou muito particularmente o setor da construção; registaram-se várias quebras acentuadas na procura, nomeadamente no mercado residencial privado, mas também noutros mercados, como, por exemplo, o das infraestruturas. As tendências variam de um Estado-Membro para outro. Em alguns Estados-Membros, o rebentar da bolha imobiliária foi um dos fatores determinantes e continuou a reduzir significativamente a atividade do setor<sup>5</sup>. Noutros, o setor ressentiu-se especialmente com a contração dos mercados de crédito. Os condicionalismos que pesam sobre a despesa pública em resultado da crise irão igualmente colocar sob pressão os investimentos em obras de infraestruturas.

Alguns países investiram em **pacotes de incentivos** em resposta à crise através, por exemplo, de investimentos iniciais em projetos de infraestruturas, na redução da taxa do IVA para as novas construções e/ou na renovação de edifícios, em taxas de juro preferenciais para hipotecas, etc. Contudo, só os pacotes que incluem medidas destinadas a melhorar as competências e qualificações e a aumentar a inovação e a economia «verde» conseguirão efeitos duradouros na competitividade do setor. Compreende-se assim a necessidade de políticas adequadas, que estimulem o crescimento e o emprego a curto prazo, mas visem também a reestruturação do setor da construção a longo prazo.

## 2.2 O desempenho da cadeia de valor

Os mercados do setor da construção na UE e o próprio setor estão **altamente fragmentados**, existindo muitas microempresas, grandes diferenças entre os Estados-Membros no que respeita ao desempenho do setor e dificuldades consideráveis na divulgação de boas práticas. Uma melhor integração da cadeia de valor aumentaria significativamente os efeitos positivos da colaboração sobre a inovação.

Os estaleiros de construção e, em menor medida, os fabricantes de produtos de construção serão cada vez mais confrontados com a **necessidade de mão-de-obra qualificada**. A partida para a reforma de um elevado número de trabalhadores qualificados até 2020<sup>6</sup> – representando mais de dois terços dos postos de trabalho na construção, na indústria e nos transportes – implica também que os mesmos sejam substituídos. A escassez crónica de mão-de-obra qualificada explica-se, por um lado, pela baixa atratividade do setor para os jovens e, por outro, por uma maior necessidade de dispor de competências correspondentes a qualificações específicas, que os sistemas de ensino e formação (bem como o mercado de trabalho) têm dificuldade em satisfazer. A transição para uma economia de baixo carbono e eficiente em termos de recursos acarretará igualmente alterações estruturais importantes no setor da construção, o qual terá de se adaptar e prever as necessidades em matéria de competências e qualificações nestes domínios. É especialmente o caso no que diz respeito à preparação da força de trabalho para a construção de «edifícios de balanço energético quase zero», quer se trate de edifícios novos ou renovados. A implantação de tecnologias seminais e a utilização de práticas flexíveis de organização do trabalho irão igualmente requerer mudanças nas competências e qualificações no domínio da construção.

---

<sup>5</sup> Por exemplo, o índice de produção ajustado pelos dias de trabalho diminuiu 49 % em Espanha e 76 % na Irlanda, durante o período compreendido entre o primeiro trimestre de 2007 e o segundo trimestre de 2011 – Fonte: Eurostat.

<sup>6</sup> CEDEFOP *Skills, Demand and Supply* (Oferta e procura de competências na Europa) 2010, p. 93 - [http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/en/Files/3052_en.pdf)

As **despesas com a investigação e a inovação** continuam a ser bastante reduzidas em comparação com a indústria em geral. Tal pode, porém, explicar-se pelos requisitos de mão-de-obra intensiva e pelo facto de o principal interesse das empresas de construção ser o de integrar nas suas atividades os desenvolvimentos tecnológicos externos disponíveis. O setor irá provavelmente intensificar os seus esforços no domínio da investigação e da inovação para lidar com o elevado consumo de fatores de produção (*inputs*) (por exemplo, minerais metálicos e não metálicos, produtos químicos e madeira) e com a produção de grandes quantidades de resíduos. Além disso, a indústria está a desenvolver cada vez mais materiais que são mais fáceis de recolher e reutilizar e sistemas ou «soluções de construção» que facilitam a «desconstrução» das obras e a reutilização dos materiais. Estes esforços estão em sintonia com o novo requisito de base referido no regulamento relativo aos produtos de construção no que diz respeito à utilização sustentável dos recursos naturais, bem como com a Iniciativa «matérias-primas» (IMP), através do eventual desenvolvimento de melhores práticas de recolha e tratamento de resíduos, especialmente na recuperação/reutilização de materiais valiosos provenientes de resíduos, e do apoio à investigação relativa aos incentivos económicos para reciclagem/valorização. No entanto, as iniciativas nacionais e da UE têm forçosamente de acelerar a adoção de soluções inovadoras e de melhores práticas.

### 2.3 A economia de baixo carbono

Tal como anunciado na **reformulada Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios**<sup>7</sup>, a introdução de edifícios com necessidades quase nulas de energia<sup>8</sup> irá constituir um importante desafio para o setor da construção. O mercado tem vários anos para se adaptar, mas é necessário apoiar todos os intervenientes, desde os organismos públicos (que têm de proceder à implementação dois anos antes) até às empresas de construção, projetistas (arquitetos e engenheiros), promotores, etc. Uma adaptação será igualmente necessária em domínios como a estrutura de financiamento, a adjudicação de contratos públicos, a formação e o marketing.

Embora o número de **edifícios de baixo consumo energético** esteja a aumentar, ainda não foi atingida a massa crítica e os esforços para melhorar a eficiência energética e para integrar as fontes de energia renováveis estão a avançar lentamente. A aplicação efetiva do quadro regulamentar, associada a políticas fiscais adequadas, deverá permitir atingir essa massa crítica.

Do mesmo modo, há que incrementar os esforços no domínio da **renovação dos edifícios existentes**, de forma a aumentar as poupanças de energia. Além disso, o número de edifícios existentes sujeitos a grandes obras de renovação é relativamente modesto. É por este motivo que a «Estratégia para uma energia competitiva, sustentável e segura»<sup>9</sup>, o «Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050»<sup>10</sup> e o «Roteiro para a Energia 2050»<sup>11</sup> colocam particular ênfase na necessidade de intensificar esforços no domínio da construção, nomeadamente privilegiando as obras de renovação. Esta linha de ação terá de ser prosseguida.

---

<sup>7</sup> Diretiva 2010/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios.

<sup>8</sup> Para mais informações sobre as disposições aplicáveis, consultar a Diretiva 2010/31/UE, artigo 2.º, n.º 2, e artigo 9.º

<sup>9</sup> COM (2010) 639 final.

<sup>10</sup> COM (2011) 112 final.

<sup>11</sup> COM (2011) 885 final.

As **infraestruturas de transportes** têm um enorme impacto ambiental, consumindo também quantidades consideráveis de energia e matérias-primas e produzindo muitos resíduos. As redes de infraestruturas têm de contribuir de forma substancial para uma Europa mais sustentável.

## **2.4 A concorrência entre as empresas de construção na UE e nos mercados internacionais**

A concorrência nos mercados da UE melhorou com a aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos e da Diretiva «Serviços», bem como com a adoção das normas europeias em matéria de conceção e projeto (Eurocódigos). No entanto, as empresas da UE nem sempre concorrem em igualdade de circunstâncias, nomeadamente com **empresas não europeias** que estão frequentemente sujeitas a requisitos sociais e ambientais menos rigorosos e que beneficiam de auxílios estatais. Os Estados-Membros devem garantir que, no que diz respeito aos contratos públicos, as empresas da UE concorrem em pé de igualdade com as empresas de fora da UE, sem pôr em risco os progressos sociais e ambientais da UE.

A situação nos **mercados internacionais** é ainda mais difícil. A indústria enfrenta com frequência graves dificuldades, não só do ponto de vista técnico, mas também em termos das condições de concorrência noutros países – como, por exemplo, a China –, o que limita as possibilidades de acesso a esses mercados. No entanto, dado que se espera que os mercados da construção europeus cresçam a um ritmo mais lento do que os mercados emergentes, o setor terá de adotar e manter uma perspetiva global mais forte. É importante para as empresas de construção da UE que os países terceiros lhes abram os seus mercados, para que possam ter acesso aos contratos públicos nesses países. A UE deve reforçar os seus poderes para levar países terceiros a entrar em negociações relativas à abertura dos respetivos mercados de contratos públicos, para investigar eventuais práticas discriminatórias nessa matéria e para encetar consultas com o país em causa, a fim de dirimir os litígios relativos ao acesso ao mercado.

## **3. ESTRATÉGIA EUROPEIA PARA A COMPETITIVIDADE SUSTENTÁVEL DO SETOR DA CONSTRUÇÃO**

A fim de responder aos principais desafios acima descritos, foi definida uma estratégia europeia para a próxima década. A intenção é complementar as estratégias desenvolvidas pelas próprias empresas do setor da construção no sentido de melhorar a respetiva competitividade e responder aos desafios societais.

A estratégia centra-se em cinco objetivos principais: a) criar condições de investimento favoráveis; b) reforçar a base de capital humano no setor da construção; c) melhorar a eficiência dos recursos, o desempenho ambiental e as oportunidades de negócios; d) reforçar o mercado interno da construção; e) promover a competitividade das empresas de construção da UE a nível mundial. Cada um destes objetivos está associado a desafios diferentes; por exemplo, são necessárias condições de investimento favoráveis para estimular o crescimento, a investigação e a inovação e a economia de baixo carbono. Do mesmo modo, uma base sólida de capital humano é essencial para melhorar o desempenho da cadeia de valor e para adotar soluções inovadoras, em especial para uma economia de baixo carbono. Por um lado, a estratégia sugere recomendações que poderão resolver, a curto e a médio prazo, os problemas económicos e de emprego enfrentados pelo setor da construção. Por outro lado, apresenta uma

série de recomendações numa perspetiva de longo prazo, a fim de garantir efeitos duradouros sobre a competitividade do setor.

### 3.1 Criar condições de investimento favoráveis

Os projetos de renovação de edifícios e das redes transeuropeias podem revitalizar o crescimento do setor da construção e, simultaneamente, contribuir para atingir os objetivos das políticas europeias em matéria de energia, transportes e coesão. Além disso, a luta contra a prática dos atrasos de pagamento irá melhorar a viabilidade financeira das empresas de construção, nomeadamente das empresas artesãs e das pequenas empresas de construção, assim como o seu acesso ao crédito. A longo prazo, o setor da construção deverá aumentar a sua capacidade para inovar, a fim de melhorar a produtividade, o valor acrescentado e o desempenho ambiental de todos os ramos da cadeia de valor.

#### 3.1.1 Medidas a curto prazo

Há que encorajar particularmente as atividades de **renovação de edifícios e de manutenção de infraestruturas**, que representam uma quota importante do emprego e da produção do setor da construção. Refira-se, em especial, que as taxas atuais de renovação de edifícios<sup>12</sup> e as práticas em matéria de melhoria da eficiência energética são insuficientes para alcançar os objetivos de poupança de energia fixados pela UE para 2020. A adoção dos objetivos propostos de renovar anualmente 3 % dos edifícios de organismos públicos<sup>13</sup> (duplicando a atual taxa de renovação) e 2 % da totalidade do parque imobiliário<sup>14</sup> para atingir níveis ótimos de rentabilidade contribuiria não só para alcançar os objetivos, mas também para assegurar o crescimento económico e do emprego a nível local em toda a UE. Contudo, a aceitação destas melhorias implica superar um certo número de obstáculos regulamentares, económicos e financeiros.

Em primeiro lugar, os Estados-Membros devem **aplicar e executar corretamente a Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios**<sup>15</sup>. Em certos Estados-Membros, um nível reduzido de ambição e a incapacidade de cumprir as normas energéticas dos edifícios impedem a eficiência energética destes, o que redundará na incapacidade de estimular o setor da construção.

**Os incentivos fiscais<sup>16</sup> e as medidas de apoio financeiro** são bem aceites pelos operadores de mercado e incentivam a renovação de edifícios existentes. No entanto, os regimes nacionais e os seus efeitos variam consideravelmente. Por conseguinte, um intercâmbio de experiências poderia ser muito útil para compreender os efeitos potenciais a partir de ângulos diferentes, assim como os riscos de uma aplicação incorreta e de consequências indesejadas. Há igualmente que tentar obter complementaridades entre, por um lado, esses regimes nacionais e, por outro, os fundos privados e os instrumentos financeiros da UE, a fim de otimizar o efeito de alavanca.

---

<sup>12</sup> A taxa média da UE de renovação dos edifícios existentes é de 1,2 % por ano.

<sup>13</sup> Texto de compromisso do Parlamento Europeu e do Conselho para uma nova diretiva relativa à eficiência energética (ainda não aprovado).

<sup>14</sup> Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos [COM (2011) 571].

<sup>15</sup> Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulada), JO L 153 de 18.6.2010, p. 13.

<sup>16</sup> Tais como taxas reduzidas de IVA, taxas de juro preferenciais, imposto sobre CO<sup>2</sup> e sobre o consumo de energia, subvenções específicas, etc.

A UE presta apoio e financiamento através de vários mecanismos, aos quais os Estados-Membros deveriam recorrer com mais frequência. Os *fundos estruturais e de coesão* (2007-2013) podem ser utilizados para investimentos em matéria de eficiência energética e energias renováveis, não apenas em edifícios públicos e comerciais, mas também em habitações existentes. Além disso, os instrumentos de engenharia financeira como o JESSICA oferecem a possibilidade de investir em pequenos projetos de desenvolvimento e regeneração urbanos que não são financiados pelos mecanismos de mercado habituais. Os fundos de investimento em ações e as garantias de empréstimo do Banco Europeu de Investimento (BEI), do Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD) e do Fundo Europeu para a Eficiência Energética (FEEE), bem como os programas de assistência ao desenvolvimento de projetos a beneficiários finais, tais como o ELENA (*European Local Energy Assistance*), criam igualmente oportunidades de alavancagem das subvenções públicas.

Uma iniciativa que poderia estimular os investimentos na renovação eficiente em termos de recursos é o desenvolvimento de serviços de conceção, construção e exploração para *pequenos projetos de renovação* com *garantias contratuais relativas ao desempenho dos edifícios*. Este segmento do mercado está a tornar-se interessante não apenas para as empresas de serviços energéticos (ESE), mas também para as pequenas empresas especializadas que poderiam, potencialmente, oferecer também garantias de boa execução para uma série de serviços de construção. A intervenção pública poderia apoiar a criação deste tipo de serviços, em especial no domínio dos contratos públicos e no setor residencial, assim como o desenvolvimento de produtos de seguros que cobrissem os riscos técnicos relacionados com as garantias de boa execução. Em especial, as autoridades públicas deveriam garantir a integração da gestão energética ativa e a utilização de contadores inteligentes nas obras de renovação.

Por último, é importante que as empresas de construção tenham acesso aos seus próprios recursos financeiros dentro de um prazo razoável. A nova Diretiva *Atrasos de Pagamento*<sup>17</sup> introduz disposições mais rigorosas: harmoniza o prazo de pagamento às empresas pelas autoridades públicas, aumenta a taxa de juro legal para os pagamentos em atraso e permite às empresas obter o reembolso das suas despesas de cobrança. No contexto da revisão das diretivas da UE relativas aos contratos públicos, a Comissão propôs que os Estados-Membros tenham a possibilidade de estipular que os subcontratantes estão autorizados a solicitar o pagamento direto, pela entidade adjudicante, de fornecimentos, obras e serviços fornecidos ao adjudicatário principal no âmbito da execução do contrato.

A Comissão:

- irá apresentar, até ao final de 2012, uma análise dos diversos instrumentos financeiros nacionais e da UE que apoiam a eficiência energética dos edifícios, incluindo eventualmente recomendações quanto à forma como o financiamento público poderá ser mais bem utilizado para estimular a renovação de edifícios;
- irá apresentar, em 2013, as conclusões preliminares de um projeto-piloto em curso cujo objetivo consiste em averiguar a possibilidade de criar regimes de seguro que cubram garantias contratuais de boa execução e serviços transfronteiras, especialmente para as pequenas empresas de construção;

<sup>17</sup> Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais (reformulada), JO L 48 de 23.2.2011, p. 1.

- irá lançar, em 2012, uma campanha de informação para as empresas sobre a luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais, em todos os Estados-Membros;
- irá executar, em 2012, em ligação com a diretiva relativa aos atrasos de pagamento, um projeto-piloto para a cobrança rápida e eficaz dos créditos em dívida por parte das PME que operam além-fronteiras.

Os Estados-Membros são convidados a:

- desenvolver ou reforçar programas adequados para projetos de reparação, manutenção e renovação com objetivos ambiciosos em matéria de sustentabilidade, analisando, entre outros aspetos, a possibilidade de criar instrumentos fiscais e financeiros pertinentes (taxa reduzida de IVA, subvenções específicas, etc.) e mecanismos de crédito para projetos de renovação com objetivos ambiciosos em matéria de sustentabilidade;
- promover, para os pequenos projetos de renovação com garantias contratuais relativas ao desempenho dos edifícios, a utilização dos instrumentos financeiros e dos regimes de assistência ao desenvolvimento de projetos facultados pelos fundos estruturais, pelo BEI, pelo BERD e pelo FEEE, incluindo o adiantamento dos fundos estruturais para os edifícios eficientes no plano energético.

### 3.1.2 Medidas a médio e longo prazo

A nova proposta relativa à política de coesão da UE para 2014-2020<sup>18</sup> acentua ainda mais a importância do apoio aos investimentos relacionados com os objetivos da UE no domínio do clima e da energia e sugere a quase duplicação do montante atribuído à energia sustentável no período em curso. Propõe-se que uma parte significativa dos fundos estruturais e de coesão seja afetada a investimentos que apoiem a transição para a economia de baixo carbono, nomeadamente em matéria de eficiência energética e de fontes de energia renováveis, inclusivamente no que diz respeito à renovação de edifícios. No futuro, os instrumentos financeiros desempenharão certamente um papel mais importante nos investimentos «à medida» em apoio da eficiência energética e das energias renováveis no setor das infraestruturas urbanas e no setor da construção.

É essencial para a economia o desenvolvimento de uma «rede de base» (*core network*), como a proposta pela Comissão Europeia, que garanta ligações de transporte multimodais eficientes entre as capitais da UE e outras cidades, portos e aeroportos importantes, bem como outros grandes centros económicos. Em 19 de outubro de 2011, a Comissão Europeia apresentou um novo pacote de medidas destinadas a criar um quadro favorável para o desenvolvimento das **Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T)**. Este pacote inclui a revisão das orientações para a Rede Transeuropeia de Transportes, o Mecanismo Interligar a Europa (com um orçamento total de 50 mil milhões de euros) e uma proposta para a rápida emissão – em conjunto com o Banco Europeu de Investimento – de obrigações europeias para o financiamento de projetos (*project bonds*).

---

<sup>18</sup> COM(2011) 615 final.

Pretende-se que exista uma rede global até 31 de dezembro de 2050, o mais tardar, ao passo que a rede de base deverá ser criada, de forma prioritária, até 31 de dezembro de 2030. Os corredores da rede de base propostos pela Comissão Europeia em 19 de outubro de 2011 e as suas «plataformas» reunirão os Estados-Membros em causa e as partes interessadas – por exemplo, os gestores e utilizadores das infraestruturas –, a fim de garantir a coordenação, a cooperação e a transparência. Para além destas propostas, será necessário um alinhamento mínimo dos procedimentos administrativos nacionais para garantir a boa execução das secções transfronteiriças das redes.

As atividades de *investigação e inovação* deverão associar as atividades orientadas para a tecnologia<sup>19</sup> com a investigação socioeconómica sobre os instrumentos baseados no mercado e orientados para o lado da procura (formação, contratos públicos, normalização, seguros, etc.), a fim de acelerar a transição da investigação para a exploração de soluções inovadoras. Tal requer uma parceria mais alargada, englobando os vários interesses relacionados com as iniciativas que irão ser financiadas pelos diversos instrumentos financeiros da UE, a fim de obter uma perspetiva de mercado mais vasta e criar uma massa crítica. A este respeito, as iniciativas existentes, como a parceria público-privada «Edifícios eficientes do ponto de vista energético», as iniciativas em matéria de cultura e património, cidades e comunidades inteligentes e a **reFINE** (investigação relativa às futuras redes de infraestruturas na Europa) podem servir de base para o desenvolvimento destas parcerias. A política de coesão da UE pode apoiar a investigação e a inovação nestes domínios no âmbito de programas nacionais e continuará a colocar a tónica na melhoria da competitividade das PME, inclusivamente no que diz respeito à utilização que estas fazem das TIC. Refira-se, em especial, que o desenvolvimento de estratégias de inovação para a especialização inteligente, proposto pela Comissão como pressuposto para a utilização dos fundos estruturais no próximo período de programação (2014-2020), irá contribuir para orientar de forma mais específica os fundos estruturais e para adotar uma abordagem estratégica que permita aproveitar o potencial de crescimento inteligente em todas as regiões<sup>20</sup>.

A Comissão:

- no quadro da política de coesão para 2014-2020, propôs que uma parte significativa dos fundos estruturais e de coesão seja efetivamente afetada a investimentos que apoiem a transição para a economia de baixo carbono, nomeadamente em matéria de eficiência energética e de fontes de energia renováveis, inclusivamente para a renovação de edifícios; e continuará ainda a incentivar a utilização de fundos renováveis neste domínio, a fim de assegurar um maior efeito de alavanca;
- irá definir um conjunto de requisitos de base para as obras de construção, a cumprir pelas secções transfronteiriças dos projetos de redes transeuropeias, para garantir uma harmonização mínima, a nível técnico, dos respetivos processos nacionais de concessão de licenças;
- irá organizar, na primavera de 2013, uma conferência sobre a inovação no setor da construção, para identificar as lacunas tecnológicas ao longo de toda a cadeia de

<sup>19</sup> Estas devem abranger uma vasta gama de domínios, tais como a utilização de novos materiais, as TIC, a reciclagem/valorização de resíduos provenientes da construção e da demolição, o conforto nos edifícios, etc.

<sup>20</sup> <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/activities/research-and-innovation/s3platform.cfm>.

valor e para definir um plano de ação para as colmatar.

Os Estados-Membros são convidados a:

desenvolver, com outros Estados-Membros e com o setor privado, iniciativas coordenadas conjuntas que integrem a investigação, o desenvolvimento tecnológico, os contratos públicos inovadores, a certificação, os seguros, os polos inter-regionais, etc., a fim de acelerar a adoção pelo mercado de novos conhecimentos e novas tecnologias, tanto a nível da UE como a nível regional. A UE apoiará estas iniciativas por intermédio dos programas Horizonte 2020 e COSME (Programa para a competitividade das empresas e pequenas e médias empresas) 2014-2020, não apenas com subvenções diretas, mas também com instrumentos financeiros destinados a melhorar o acesso das PME ao financiamento sob a forma de capital próprio e de empréstimos. As autoridades nacionais e regionais são convidadas a assegurar uma utilização eficiente e complementar das diversas fontes de apoio da UE, incluindo os fundos da política de coesão, desde que os programas operacionais conexos permitam tais medidas.

### **3.2. Melhorar a base de capital humano no setor da construção**

Hoje em dia, existe uma grave carência de trabalhadores qualificados para os estaleiros das empresas de construção e, em menor medida, para a indústria dos produtos de construção. Além disso, os sistemas de ensino e de formação dos Estados-membros da UE variam muito no que diz respeito ao grau de centralização ou descentralização, à estrutura da formação, ao papel dos parceiros sociais, às estruturas financeiras e ao conteúdo dos programas de ensino.

É indispensável prever de forma mais eficaz as necessidades futuras em matéria de competências e qualificações, atrair um número suficiente de estudantes para as profissões da construção e criar condições para um melhor ambiente de trabalho e uma melhor gestão das carreiras, a fim de estimular a mobilidade dos trabalhadores da construção civil e garantir o alargamento da prestação de serviços transfronteiras. Para este efeito, há que ter em conta o impacto do envelhecimento da mão-de-obra da UE e a especificidade do setor do ponto de vista da saúde e segurança no trabalho.

#### ***3.2.1 Medidas a curto prazo***

A iniciativa «BUILD UP Skills», realizada ao abrigo do Programa Energia Inteligente - Europa, visa adaptar o sistema de ensino e formação profissionais (EFP) às competências e qualificações necessárias no domínio da eficiência energética e das fontes de energia renováveis. Esta iniciativa permitirá elaborar roteiros nacionais de qualificações até 2020, apoiará a criação de programas de formação e sistemas de certificação em grande escala e possibilitará também definir as qualificações necessárias para melhorar as estruturas existentes, se for caso disso, com o apoio de instrumentos de financiamento tais como o Fundo Social Europeu, o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida e o programa que deverá suceder-lhe, Erasmus para Todos. O objetivo consiste em aumentar o número de trabalhadores qualificados nos estaleiros de construção e em reforçar a confiança dos proprietários de imóveis de modo a que invistam em melhorias energéticas.

Esta iniciativa também poderia servir como base para a identificação das necessidades em matéria de programas de ensino, de programas de formação ou de qualificações noutros domínios relacionados com a construção e o desenvolvimento sustentável (por exemplo, a industrialização do processo de construção, a utilização de produtos e técnicas de construção

inovadores ou não convencionais, o recurso às TIC no desenvolvimento de sistemas de gestão dos edifícios, etc.).

A Comissão:

- irá proceder a uma avaliação da iniciativa «BUILD UP Skills» e examinará, em especial, as possíveis vantagens de alargar o âmbito de aplicação da primeira iniciativa de forma a incluir outras categorias de profissionais da construção ou outras necessidades de qualificação relacionadas com o processo de construção e o desenvolvimento sustentável.

Os Estados-Membros, as organizações do setor da construção e as instituições de ensino são convidados a:

- negociar acordos coletivos que apoiem o desenvolvimento de competências relacionadas com a iniciativa «BUILD UP Skills» ou outros programas semelhantes.

### **3.2.2 Medidas a médio e longo prazo**

O setor da construção deve melhorar a sua capacidade para identificar e prever, de um ponto de vista estratégico, as necessidades de competências e para adaptar os programas de formação e de definição das qualificações em conformidade. Em alguns países existem plataformas para identificar as futuras necessidades em matéria de emprego e de competências, com um impacto indireto sobre o setor da construção. Uma iniciativa a nível europeu que tivesse o apoio do diálogo social poderia melhorar o intercâmbio de informações sobre essas necessidades, inclusivamente no que toca à disponibilidade do setor para adotar práticas eficientes em termos de recursos e para fornecer edifícios sustentáveis; uma iniciativa desse tipo poderia ainda reforçar a capacidade dos sistemas de ensino para satisfazer estas necessidades.

Neste contexto, a Comissão Europeia irá apoiar um estudo de viabilidade realizado pelos parceiros sociais europeus sobre a criação de um conselho setorial europeu. Os conselhos setoriais de competências europeus são redes de observatórios nacionais que analisam o mercado de trabalho e as competências a nível setorial e que, sob a direção dos representantes do setor, dos parceiros sociais europeus e com a participação de representantes dos prestadores de ensino e formação, trocam informações e boas práticas no intuito de formularem recomendações sobre a evolução de competências e empregos.

Também em 2012, a Comissão irá verificar a viabilidade, para a construção sustentável, das alianças setoriais de competências entre os prestadores de EFP, as empresas e outras partes interessadas, com o objetivo de facultar programas de ensino e cursos adequados, atualizados e novos, bem como formas inovadoras de prestar EFP.

A promoção e a utilização dos instrumentos desenvolvidos no âmbito da política da UE em matéria de formação contínua deverão incentivar a mobilidade dos trabalhadores qualificados. A diretiva Destacamento de Trabalhadores estabelece um núcleo duro de condições de trabalho e de emprego para a proteção mínima dos trabalhadores que têm de ser respeitadas pelos prestadores de serviços no país de acolhimento. A diretiva proporciona, assim, um nível adequado de proteção dos trabalhadores destacados. Para evitar abusos e violações das regras e impedir o *dumping* social nos casos em que os prestadores de serviços do Estado-Membro não-anfitrião podem sabotar os prestadores de serviços locais graças a normas laborais mais frouxas, há que melhorar a aplicação da Diretiva Destacamento de Trabalhadores,

nomeadamente através de uma melhor informação sobre as condições de trabalho aplicáveis, uma cooperação administrativa mais eficaz e ainda através do intercâmbio de informações entre as autoridades de inspeção, de inspeções mais eficazes e da introdução da responsabilidade solidária relativamente aos salários dos trabalhadores destacados.

Por último, o setor enfrenta um duplo desafio devido às alterações demográficas. Por um lado, as empresas de construção da UE devem adotar estratégias que contrabalancem a diminuição do número de jovens trabalhadores da UE que entram no setor e o aumento considerável do número de trabalhadores que atingirão a idade da reforma nos próximos anos; por outro, há que melhorar as condições de trabalho, a fim de garantir uma maior esperança de vida. Este duplo desafio requer que, no futuro, o ambiente de trabalho seja mais atrativo e que seja prestada mais atenção às questões de saúde e segurança, a fim de evitar situações de reforma antecipada devidas a acidentes de trabalho ou a doenças profissionais.

A Comissão:

- irá promover, no contexto do diálogo social da UE, iniciativas destinadas a adaptar o ensino e a formação profissionais às futuras necessidades do setor da construção em matéria de qualificações e competências – inclusivamente no que se refere à eficiência dos recursos –, a identificar os requisitos de base para as competências em determinados setores e a facilitar o reconhecimento mútuo de diplomas;
- irá apoiar os parceiros sociais setoriais europeus da indústria da construção na criação de um conselho setorial de competências europeu para o setor da construção;
- irá incentivá-los a desenvolver iniciativas em domínios como a eficiência dos edifícios em matéria de energia e de recursos, a saúde e a segurança, e as normas de qualidade e a formação, incluindo os estágios de aprendizagem para jovens. Estas iniciativas podem assumir a forma de campanhas de informação e cursos de formação e envolver, em função do contexto nacional, a gestão conjunta dos fundos.
- irá verificar, através do Programa Aprendizagem ao Longo da Vida, a viabilidade, para a construção sustentável, das alianças setoriais de competências, ou seja, das parcerias entre prestadores de EFP, empresas e outras partes interessadas, com o intuito de facultar programas de ensino e qualificações EFP adequados, bem como formas inovadoras de prestar EFP.

Os Estados-Membros, os parceiros sociais da indústria da construção e as instituições de ensino são convidados a:

- agir rapidamente no que se refere à adoção da recente proposta de diretiva<sup>21</sup> respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços;
- estabelecer parcerias de apoio a programas de ensino e de formação profissionais, a nível nacional e regional, que respondam às necessidades atuais e futuras do setor da construção, em particular para melhorar a capacidade de gestão e a implantação das TIC;
- lançar e apoiar campanhas que aumentem a atratividade do setor da construção para as pessoas com talento.

### **3.3 Melhorar a eficiência dos recursos, o desempenho ambiental e as oportunidades de negócio**

O Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos<sup>22</sup> ilustra o impacto significativo do setor da construção sobre os recursos naturais, a energia, o ambiente e as alterações climáticas. As melhorias significativas introduzidas nas atividades e obras de construção durante todo o respetivo ciclo de vida têm o potencial de contribuir para a competitividade do setor da construção e para o desenvolvimento de um parque imobiliário eficiente em termos de recursos e de energia, podendo todos os novos edifícios ter necessidades quase nulas de energia e ser eficientes em matéria de recursos materiais.

---

<sup>21</sup> COM(2012) 131 final.

<sup>22</sup> COM(2011) 571 final.

Os progressos nas atividades e obras de construção criam novas oportunidades comerciais, em particular para as PME, já que as ações necessárias podem depender das condições locais e exigir soluções individuais. Tal como já se afirmava no Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos, a Comissão irá apresentar, em 2013, uma comunicação sobre edifícios sustentáveis, que definirá e desenvolverá ações destinadas a apoiar a eficiência de recursos do setor.

Para que o conceito de construção sustentável seja mais bem compreendido e mais amplamente utilizado, há que desenvolver indicadores harmonizados, códigos e métodos de avaliação do desempenho ambiental dos produtos, processos e obras de construção. Estes devem assegurar uma interpretação coerente e mutuamente reconhecida dos desempenhos ambientais e salvaguardar o correto funcionamento do mercado interno dos produtos e serviços de construção.

A Comissão irá propor abordagens em matéria de reconhecimento mútuo e de harmonização dos diferentes métodos de avaliação existentes, também com vista a torná-los mais operacionais e acessíveis do ponto de vista económico para as empresas de construção, as companhias de seguros e os investidores. Esta iniciativa irá basear-se nas plataformas existentes, tais como a rede CEN de construção (*CEN Construction Sector Network*), em guias como, por exemplo, o guia do CCI para a avaliação e aplicação do conceito de ciclo de vida e em projetos de investigação europeus, como o *Superbuildings* e o *Open House*.

Este trabalho contribuirá, além disso, para desenvolver uma abordagem mais sistemática da avaliação das dimensões de sustentabilidade dos projetos que serão financiados por mecanismos de apoio públicos, incluindo os modelos de análise de custos-benefícios aplicáveis à escala da UE. Os projetos-piloto desenvolvidos no contexto de contratos públicos ecológicos e da política regional poderão fornecer aos serviços responsáveis pelo planeamento e às entidades adjudicantes os instrumentos adequados, especialmente para a renovação de edifícios existentes e para a modernização das infraestruturas de transportes.

Certos intervenientes da indústria indicaram durante a consulta pública que alguns projetos de construção podem ser prejudicados pelos processos de autorização nacionais, por exemplo pelos atrasos devidos à oposição dos cidadãos, por questões de expropriação ou pela necessidade de obter várias licenças diferentes, incluindo as ambientais. Essas questões foram identificadas no contexto da revisão em curso da Diretiva Avaliação do Impacto Ambiental (AIA)<sup>23</sup>, que visa, nomeadamente, simplificar e racionalizar os procedimentos existentes e tem, por conseguinte, um impacto positivo a este respeito, visto que a AIA faz parte do processo de autorização. A maioria dos obstáculos decorre de várias disposições das legislações nacionais e dos procedimentos administrativos que regulam o processo de concessão de licenças, que podem invalidar a criação de condições de equidade de concorrência e a propagação das tecnologias ambientais. Embora reconhecendo que essas legislações incluem, frequentemente, áreas da competência exclusiva dos Estados-Membros (por exemplo, as questões de propriedade), a Comissão irá promover o intercâmbio de informações e a promoção das melhores práticas, através, por exemplo, da adoção voluntária de códigos de conduta relativos a aspetos como a duração e as fases do processo de concessão de licenças ou o estabelecimento de um processo de arbitragem entre as administrações.

---

<sup>23</sup> Diretiva 85/337/CEE (alterada) relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente.

Por último, o objetivo – previsto na Diretiva-Quadro Resíduos – de reutilizar, reciclar e/ou valorizar 70 % dos resíduos de construção e demolição até 2020 representa uma importante oportunidade de negócio para a cadeia de valor do setor da construção. O setor teria certamente a ganhar com definições melhores e mais claras de resíduos, condições de registo harmonizadas para o transporte de resíduos e normas harmonizadas sobre as características dos produtos de construção no que respeita à utilização de materiais, à durabilidade e à compatibilidade ambiental.

A Comissão:

- irá apresentar iniciativas destinadas a melhorar o reconhecimento mútuo dos desempenhos ambientais e dos métodos de avaliação dos riscos, nomeadamente no contexto das atividades de normalização e dos regimes de seguros da UE;
- irá apoiar, para os contratos públicos verdes e para os princípios do desenvolvimento sustentável aplicáveis à política regional, a elaboração, à escala da UE, de um modelo de custos-benefícios que tenha em conta o ciclo de vida;
- irá avaliar os obstáculos decorrentes das legislações nacionais que regem os processos de autorização dos grandes projetos de construção, com vista a identificar boas práticas de racionalização dos procedimentos (por exemplo, códigos de conduta para o processo de concessão de licenças ou procedimentos de arbitragem entre administrações);
- irá elaborar normas harmonizadas relativas à declaração das características de desempenho dos produtos de construção, com referência a uma utilização sustentável dos recursos naturais no contexto do regulamento relativo aos produtos de construção.

Os Estados-Membros são convidados a:

- avaliar o desempenho dos vários subsectores da construção em termos de competitividade e desenvolvimento sustentável, a nível nacional e regional.

### **3.4 Reforço do mercado interno da construção**

O setor da construção está altamente regulamentado a vários níveis (por exemplo, a nível dos produtos, das obras, das qualificações profissionais, da saúde e segurança no trabalho e do impacto ambiental), sendo muitos aspetos da competência dos Estados-Membros. A fim de assegurar um melhor funcionamento do mercado interno dos produtos e serviços de construção, é importante que o quadro jurídico seja tão claro e previsível quanto possível e que os custos administrativos sejam proporcionais aos objetivos visados.

Tal exige uma análise mais sistemática das diferentes abordagens regulamentares e disposições administrativas que regem a aplicação da legislação da UE no setor da construção. A análise deverá ilustrar de que modo os diversos atos jurídicos da UE interagem a nível europeu e nacional e revelar se são necessários esclarecimentos ou medidas adicionais para reduzir os encargos administrativos que recaem sobre os operadores do setor da construção e melhorar o funcionamento do mercado interno neste setor. No que diz respeito aos serviços transfronteiriços, os «controles de desempenho» (*performance checks*) realizados em 2011-2012 avaliaram o impacto transversal dos diversos atos legislativos da UE que

afetam as empresas de construção e identificaram certos casos de aplicação incorreta da legislação da UE, bem como os esclarecimentos ou novas medidas necessários. Daqui surgirão recomendações destinadas a acelerar o processo de convergência das diferentes abordagens regulamentares nacionais e regionais.

Os Eurocódigos poderiam facilitar este processo de convergência. Trata-se de um conjunto de normas de conceção e projeto, bem como dos mais atualizados códigos de boas práticas aplicáveis a todos os principais materiais de construção, a todos os principais domínios da engenharia estrutural e a uma vasta gama de tipos de estruturas e produtos. Os Eurocódigos são um instrumento flexível, já que cada país tem a opção de os adaptar às suas condições específicas e à avaliação de riscos em matéria de clima, risco sísmico, tradições, etc. A Comissão encoraja vivamente os Estados-Membros da UE a adotar os Eurocódigos como códigos de conceção e projeto nacionais<sup>24</sup> para garantir que os edifícios resistem a catástrofes.

As atividades de comunicação e divulgação – como, por exemplo, o portal BUILD UP<sup>25</sup> na Internet – podem igualmente apoiar a aplicação da legislação e a adoção de novas soluções para o mercado.

A Comissão:

- irá efetuar «controlos de adequação» da legislação da UE, a fim de identificar os encargos administrativos excessivos, as sobreposições, as lacunas, as incoerências e as medidas obsoletas;
- irá dar prioridade à construção no seguimento da Comunicação relativa à aplicação da Diretiva Serviços, intitulada «Uma parceria para um novo crescimento no setor dos serviços 2012-2015»<sup>26</sup>;
- em resposta à Recomendação 2003/887/CE da Comissão, irá apresentar um relatório sobre a aplicação dos Eurocódigos nos Estados-Membros; com base nos resultados desse relatório, a Comissão proporá então medidas para reforçar ou, se for caso disso, impor a utilização dos Eurocódigos nos contratos públicos, bem como outros instrumentos, por exemplo, avaliações nacionais de riscos e planos de gestão.

Os Estados-Membros são convidados a:

- desenvolver instrumentos eficazes para a fiscalização do mercado no que se refere à aplicação da legislação europeia, no quadro da aplicação do Regulamento (CE) n.º 765/2008.

### **3.5 Promover a competitividade global das empresas de construção da UE**

Desde 2006, no contexto de negociações comerciais internacionais, a UE tem procurado com insistência obter dos seus parceiros comerciais compromissos ambiciosos em matéria de acesso ao mercado dos serviços e dos contratos públicos, em particular no domínio das obras públicas. Uma das realizações mais recentes é a abertura aos fornecedores da UE dos

<sup>24</sup> Recomendação 2003/887/CE da Comissão, de 11 de dezembro de 2003.

<sup>25</sup> [www.buildup.eu](http://www.buildup.eu).

<sup>26</sup> COM(2012) 261 final

contratos de concessão da Coreia, no quadro do Acordo de Comércio Livre entre a UE e a Coreia.

Os fóruns intercontinentais com a África e a América Latina dedicados especificamente à construção sustentável poderiam estimular uma transformação dos contratos públicos nesses mercados, orientando-os no sentido da adoção de critérios de desempenho, sustentabilidade e melhor relação custo-eficácia.

A Parceria UE-África para as infraestruturas de transportes<sup>27</sup> proporciona oportunidades para melhorar as ligações transcontinentais e criar um sistema de transportes mais fiável e mais seguro.

Quanto ao financiamento das infraestruturas, diversos instrumentos financeiros e fundos de cooperação da UE poderiam, além disso, apoiar a aplicação das medidas pertinentes.

A iniciativa da UE «Pequenas empresas, grande mundo» proporcionará as informações, aconselhamento e assistência necessários às pequenas empresas especializadas que tentam aceder aos mercados internacionais e encontrar potenciais parceiros comerciais. O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) facilita igualmente o desenvolvimento de novos modelos empresariais para as PME, em particular no que diz respeito à internacionalização.

Verifica-se um grande interesse fora da UE na utilização dos Eurocódigos EN por países que pretendem substituir ou atualizar as suas normas nacionais com base em códigos tecnicamente avançados, ou que estão interessados em trocas comerciais com a União Europeia e os Estados-Membros da EFTA. A este respeito, têm-se registado progressos significativos no diálogo regulamentar UE-Rússia.

A Comissão:

- propôs uma iniciativa legislativa<sup>28</sup> com vista a garantir a abertura dos mercados de contratos públicos de países terceiros e a existência de condições de equidade entre as empresas da UE e os seus concorrentes de países terceiros;
- continuará a diligenciar no sentido de garantir, junto dos seus parceiros comerciais no contexto de negociações comerciais, compromissos ambiciosos em matéria de acesso a mercados comerciais e de contratos públicos;
- agirá em ligação com o Banco Europeu de Investimento, a fim de reforçar a possibilidade de utilizar instrumentos financeiros da UE em apoio de ligações transcontinentais;
- prestará apoio financeiro para assistência técnica à internacionalização das pequenas empresas especializadas;
- desenvolverá a cooperação com países terceiros – em especial de África e da América Latina, mas também no contexto do diálogo regulamentar UE-Rússia, da política europeia de vizinhança e da Parceria Euro-Mediterrânica – no que diz

<sup>27</sup> COM(2009) 301 final.

<sup>28</sup> COM(2012) 124 final.

respeito à construção sustentável nos contratos públicos, nomeadamente incentivando estes parceiros a utilizar os Eurocódigos como instrumento de aplicação dos respetivos regulamentos em matéria de construção.

Os Estados-Membros são convidados a:

- adotar rapidamente o novo regulamento proposto<sup>29</sup> relativo ao acesso de bens e serviços de países terceiros ao mercado interno de contratos públicos da União Europeia e que estabelece os procedimentos de apoio às negociações sobre o acesso de bens e serviços da União Europeia aos mercados de contratos públicos dos países terceiros.

#### **4. GOVERNAÇÃO E EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA**

Encontram-se em anexo à presente comunicação um plano de ação com pormenores sobre os resultados esperados de cada recomendação, a partilha de competências entre a Comissão Europeia, os Estados-Membros e as organizações do setor, bem como o calendário de implementação.

A execução da estratégia exige a racionalização e a coordenação das muitas iniciativas em curso à escala europeia, nacional e setorial, a fim de criar mais sinergias e de maximizar os seus efeitos a curto, médio e longo prazo. Essa execução deverá basear-se numa estrutura de governação que conjugue a coordenação e a monitorização de uma perspetiva simultaneamente temática e estratégica, da seguinte forma:

- um fórum estratégico tripartido de alto nível (Comissão, Estados-Membros, representantes setoriais) que formule observações sobre as iniciativas da UE que afetam a construção e sobre a execução da estratégia, elaborando posteriormente recomendações sobre eventuais ajustamentos da estratégia ou sobre as novas iniciativas a lançar;
- a criação de grupos temáticos compostos pelos Estados-Membros e por representantes setoriais interessados em prioridades específicas da estratégia, que trabalharão em ligação com as redes e projetos europeus já existentes. Estes grupos serão supervisionados pelos serviços da Comissão responsáveis pelo tema específico abordado por cada grupo.

Esta estrutura deverá simultaneamente permitir que a UE imprima a sua orientação estratégica e que os Estados-Membros tomem, em conjunto com os subsectores da construção, iniciativas da base para o topo. Para responder aos desafios globais, é essencial reforçar a cooperação entre subsectores e ao longo de toda a cadeia de valor.

#### **5. CONCLUSÕES**

Dada a importância do setor da construção para o PIB da UE e para o emprego, bem como o seu papel na realização de alguns dos principais objetivos em matéria de clima, ambiente e energia, a competitividade deste setor é uma prioridade política permanente.

---

<sup>29</sup> Ibidem.

Além disso, especialmente em tempos de crise económica e financeira, as políticas da UE em matéria de alterações climáticas, eficiência energética e energias renováveis – em especial no contexto de uma política de promoção sustentada da renovação de edifícios –, devem ser consideradas como oportunidades para revitalizar as empresas e o emprego no setor da construção.

A presente comunicação identifica domínios – muitas vezes no âmbito das estratégias e instrumentos de política existentes – com potencial de crescimento para as empresas do setor da construção. A plena aplicação destas estratégias da UE deverá, por exemplo, encorajar os investimentos a longo prazo nas redes transeuropeias, na investigação e na inovação, bem como numa base de capital humano mais sólida, reforçando assim a competitividade do setor da construção, tanto no mercado interno da UE como nos mercados internacionais. Estas estratégias devem ser acompanhadas por um quadro jurídico claro e coerente e por métodos harmonizados de avaliação do desempenho em matéria de sustentabilidade, a fim de assegurar o correto funcionamento do mercado interno dos produtos e serviços de construção.

O êxito da estratégia proposta depende do empenho dos Estados-Membros e das partes interessadas do setor da construção a vários níveis:

- o fórum estratégico tripartido de alto nível deverá dispor de um mandato claro para efetuar uma avaliação crítica do desempenho do setor da construção;
- os Estados-Membros e as partes interessadas do setor da construção deverão assegurar ligações adequadas com as agendas nacionais e setoriais respeitantes a este setor;
- os Estados-Membros e as partes interessadas do setor da construção deverão facilitar a transferência de experiências e boas práticas dos grupos temáticos, de modo a que a sua execução operacional nas empresas de construção seja bem-sucedida;
- cada intervenção política deverá ser objeto de monitorização e avaliada em função de uma série de indicadores.

## ANEXO – PLANO DE AÇÃO

*Ações a curto prazo (2012-2014) – referência nos pontos 3.1.1 e 3.2.1 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência principal</b>	<b>Horizonte temporal</b>
Análise de vários instrumentos financeiros da UE e nacionais em apoio da eficiência energética dos edifícios	Relatório e recomendações da Comissão Europeia sobre o apoio financeiro à eficiência energética dos edifícios	Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios/ Plano de Ação para a eficiência energética 2011	Comissão Europeia	Em curso – termina em 2013
Instrumentos fiscais e mecanismos de crédito para projetos de renovação, proporcionais aos objetivos de sustentabilidade a atingir	Documento de trabalho sobre a aplicação, pelos Estados-Membros, de medidas de eficiência energética (incluindo instrumentos fiscais e mecanismos de crédito no setor da construção), baseado nos planos	Diretiva 2006/32/CE relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos/ Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos	Comissão Europeia	2012-2013

	de ação nacionais em matéria de eficiência energética	edifícios		
Projeto-piloto sobre os seguros e a garantia de boa execução	Recomendações preliminares sobre regimes de seguros destinados a cobrir as garantias de boa execução das pequenas empresas de construção	Novo projeto-piloto apoiado pelo Parlamento Europeu (iniciado em 2012)	Comissão Europeia	2013
Campanha de informação sobre a nova Diretiva Atrasos de Pagamento	Sensibilização para os direitos das empresas de construção em matéria de condições de pagamento	Diretiva 2011/7/UE	Comissão Europeia	2012
Projeto-piloto para a cobrança rápida e eficaz dos créditos em dívida por parte das PME que operam além-fronteiras	Sensibilização para os direitos das empresas de construção em matéria de condições de pagamento	Diretiva 2011/7/UE	Comissão Europeia	2012-2013

Avaliação da iniciativa «BUILD UP Skills» com o intuito de a alargar a outras categorias de profissionais da construção e a outras necessidades em matéria de qualificações	Relatório de avaliação	Programa Energia Inteligente - Europa	Comissão Europeia	2013-2014
Instrumentos de engenharia financeira e assistência ao desenvolvimento de projetos para os pequenos projetos de renovação com garantias contratuais relativas ao desempenho dos edifícios	Relatório dos EM sobre a aplicação dos instrumentos e mecanismos financeiros	Fundos estruturais	Estados-Membros	2012-2014
Inclusão dos roteiros da iniciativa «BUILD UP Skills» nas prioridades de financiamento do Fundo Social Europeu para 2014-2020	Roteiros da iniciativa «BUILD UP Skills» implementados de forma faseada graças ao financiamento do FSE	Política em matéria de energia Política regional Política de emprego	Comissão Europeia Estados-Membros	2012-2013

*Ações a médio e longo prazo (2014-2020)*

*1. Criar condições de investimento favoráveis – referências no ponto 3.1.2 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência</b>	<b>Horizonte temporal</b>
Alinhamento mínimo a nível técnico do processo nacional de concessão de licenças para as secções transfronteiriças dos projetos de redes transeuropeias	Especificação técnica comum da UE	Redes Transeuropeias de Transportes	Comissão Europeia	2014 - 2016
Identificação de lacunas tecnológicas ao longo da cadeia de valor do setor da construção e desenvolvimento de um plano de ação para as colmatar	Conferência e recomendações sobre prioridades em matéria de inovação no setor da construção	Política de inovação	Comissão Europeia	2013
Iniciativas coordenadas conjuntas com outros Estados-Membros e com o setor privado, que integrem a investigação, a inovação e os contratos públicos; a certificação; os seguros; os polos inter-regionais , etc., a fim de acelerar a adoção de novos conhecimentos e novas tecnologias, tanto a nível da UE como a nível regional.	Projetos	Programas Horizonte 2020 COSME fundos da política de coesão da UE	Estados-Membros	2014 - 2020

*2. Reforçar a base de capital humano – referências no ponto 3.2.2 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência</b>	<b>Horizonte</b>
--------------	------------------	--------------------------	--------------------	------------------

			<b>a</b>	<b>temporal</b>
Iniciativas no contexto do diálogo social da UE destinadas a adaptar o ensino e a formação profissionais às futuras necessidades do setor da construção, a identificar os requisitos de base para as competências em determinados setores e a facilitar o reconhecimento mútuo de diplomas	Estudo destinado a criar uma plataforma de informação	Diálogo social da UE	Comissão Europeia	2012 - 2014
Criação de um conselho setorial de competências europeu para o setor da construção para desenvolver iniciativas em domínios como a eficiência dos edifícios em matéria de energia e de recursos; a saúde e segurança; as normas de qualidade; os estágios de aprendizagem para jovens; a gestão de fundos pelos parceiros sociais, etc.	Conselho setorial de competências da UE	Diálogo social da UE	Comissão Europeia	2013-2016
Aliança setorial de competências a nível da UE para a construção sustentável	Parcerias para desenvolver programas de ensino adaptados e qualificações em matéria de ensino e formação profissionais (EFP) de forma inovadora	Novas competências para novos empregos	Comissão Europeia	2013 - 2016
Agir rapidamente no que se refere à adoção da nova proposta de diretiva respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores	Adoção de uma nova diretiva da UE	Diretiva 96/71	Conselho e Parlamento Europeu	2012-2014
Parcerias para programas de ensino e de formação profissionais, a nível nacional e regional, que respondam às necessidades atuais e futuras do setor da construção, em particular no domínio das TIC	Parcerias orientadas para o ensino e a formação profissionais (EFP)	Políticas nacionais em matéria de EFP	Organizações do setor	2013-2016

Campanhas visando aumentar a atratividade do setor da construção para as pessoas com talento	Campanhas de sensibilização		Organizações do setor	2012-2020
--	-----------------------------	--	-----------------------	-----------

*3. Melhorar a eficiência dos recursos, o desempenho ambiental e as oportunidades de negócio – referências no ponto 3.3 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência</b>	<b>Horizonte temporal</b>
Reconhecimento mútuo dos métodos de avaliação do desempenho ambiental dos edifícios <sup>30</sup>	Programa da UE para a avaliação do desempenho ambiental dos edifícios e especificações técnicas da UE	Políticas da UE em matéria de eficiência dos recursos e de normalização	Comissão Europeia	2014-2016
Reconhecimento mútuo dos métodos de avaliação dos riscos, tendo em conta o desempenho ambiental, em especial no contexto das atividades de normalização e dos regimes de seguros da UE	Especificações técnicas da UE	Política da UE em matéria de normalização	Comissão Europeia	2014-2018
Metodologia de análise dos custos ao longo do ciclo de vida, à escala da UE, para os edifícios no âmbito dos contratos públicos ecológicos <sup>31</sup>	Orientações da UE sobre a análise dos custos ao longo do ciclo de vida nos contratos públicos	Contratos públicos ecológicos	Comissão Europeia	2014-2016

<sup>30</sup> Ação a desenvolver na Comunicação sobre edifícios sustentáveis, a apresentar em 2013.

	ecológicos			
Reforço da utilização dos contratos públicos ecológicos (CPE) na política regional no próximo período de programação <sup>32</sup>	Reforço da promoção dos critérios de CPE no domínio da construção em projetos financiados pela UE	Política regional	Comissão Europeia	2014-2020
Avaliação de obstáculos decorrentes das legislações nacionais que regem os processos de autorização dos grandes projetos de construção	<p>Conclusões operacionais resultantes do processo de revisão da Diretiva relativa à avaliação do impacto ambiental</p> <p>Orientações para racionalizar os procedimentos de avaliação ambiental de projetos de infraestrutura energética de interesse comum</p>	procedimentos de avaliação ambiental e procedimentos nacionais de concessão de licenças	Comissão Europeia	2013-2016

<sup>31</sup> Ação a desenvolver na Comunicação sobre edifícios sustentáveis, a apresentar em 2013.

<sup>32</sup> Ação a desenvolver na Comunicação sobre edifícios sustentáveis, a apresentar em 2013.

Normas harmonizadas relativas à declaração das características de desempenho dos produtos de construção, com referência a uma utilização sustentável dos recursos <sup>33</sup>	Regras harmonizadas da UE e normas harmonizadas da UE atualizadas	ENTR/Regulamento relativo aos produtos de construção	Comissão Europeia	2013-2018
Avaliação do desempenho dos vários subsetores da construção em termos de competitividade e desenvolvimento sustentável, a nível nacional e regional	Relatórios	Políticas nacionais em matéria de construção	Estados-Membros	

*4. Reforço do mercado interno da construção – referências no ponto 3.4 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência principal</b>	<b>Horizonte temporal</b>
«Controlos de adequação» da legislação da UE, a fim de identificar os encargos administrativos excessivos, as sobreposições, as lacunas, as incoerências e as medidas obsoletas	Relatório de avaliação e recomendações sobre a legislação da UE	Regulamentação inteligente	Comissão Europeia	2013-2015
Revisão da implementação dos Eurocódigos nos Estados-Membros e propostas para impor a utilização dos Eurocódigos nos contratos públicos, bem como outros instrumentos, por exemplo, avaliações nacionais de riscos e planos de gestão	Relatório e eventual mandato de normalização para outras normas de	Recomendação da CE sobre os Eurocódigos	Comissão Europeia	2013-2014

<sup>33</sup> Ação a desenvolver na Comunicação sobre edifícios sustentáveis, a apresentar em 2013.

	conceção essenciais no domínio da construção	2003/887/CE		
Fiscalização do mercado no que se refere à aplicação da legislação europeia	Menos queixas da indústria	Regulamento (CE) n.º 765/2008	Estados-Membros	

*5. Promover a competitividade global das empresas de construção da UE – referências no ponto 3.5 da comunicação*

<b>Ações</b>	<b>Resultado</b>	<b>Contexto político</b>	<b>Competência principal</b>	<b>Horizonte temporal</b>
Negociação de compromissos comerciais em matéria de acesso a mercados comerciais e de contratos públicos de países terceiros	Acordos comerciais garantindo o acesso ao mercado no que se refere a produtos e serviços do setor da construção	Política comercial da UE	Comissão Europeia	Em curso
Reforçar a possibilidade de utilizar instrumentos financeiros da UE – por exemplo, do Banco Europeu de Investimento – para apoiar as ligações transcontinentais	Informação orientada sobre a utilização dos instrumentos financeiros da UE	Por exemplo, parceria UE-África para as infraestruturas de transportes	Comissão Europeia	2013-2016
Apoio financeiro para assistência técnica à internacionalização de pequenas empresas especializadas	Assistência técnica a pequenas empresas	Iniciativa «Pequenas empresas, grande	Comissão Europeia	2012-2015

	especializadas da UE	«mundo»		
Desenvolver a cooperação com a África, a América Latina, a Rússia e os países vizinhos no que diz respeito à construção sustentável nos contratos públicos	Fórum internacional	Diálogo regulamentar da UE com outros países	Comissão Europeia	2013-2015
Adotar rapidamente o novo regulamento proposto relativo ao acesso de bens e serviços de países terceiros aos contratos públicos da UE e que estabelece os procedimentos de apoio às negociações sobre o acesso de bens e serviços da UE aos mercados de contratos públicos de países terceiros	Adoção de um novo regulamento da UE	Proposta de regulamento em matéria de reciprocidade no acesso ao mercado	Estados-Membros	2012-2014