

Bruxelas, 24 de setembro de 2025
(OR. en)

13152/25

AG 141	COMPET 911
INST 261	CULT HERIT 16
SOC 622	EMPL 410
COH 176	STATIS 65
SUSTDEV 70	PTOM 15
ECOFIN 1234	FREMP 247
BUDGET 24	GENDER 175
DEVGEN 157	ANTIDISCRIM 84

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 5 de setembro de 2025

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: C(2025) 6015 final

Assunto: COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
relativa à Iniciativa de Cidadania Europeia «Política de coesão para a
igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais»

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento C(2025) 6015 final.

Anexo: C(2025) 6015 final



Bruxelas, 3.9.2025
C(2025) 6015 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

relativa à Iniciativa de Cidadania Europeia «Política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais»

1. INTRODUÇÃO: INICIATIVA DE CIDADANIA EUROPEIA

A iniciativa de cidadania europeia (ICE), prevista no artigo 11.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia (TUE), permite aos cidadãos da UE convidarem a Comissão Europeia a apresentar uma proposta de ato jurídico da União para aplicar os Tratados da UE. Para o efeito, devem recolher assinaturas de, pelo menos, um milhão de cidadãos da UE e atingir os limiares mínimos exigidos em, pelo menos, sete Estados-Membros. O Regulamento (UE) 2019/788¹ («Regulamento ICE») estabelece as regras de execução das ICE.

A «Política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais» é a décima primeira ICE² apresentada à Comissão para exame, tendo atingido os limiares exigidos pelo TUE e pelo Regulamento ICE. É também a primeira iniciativa bem-sucedida a ser examinada pela Comissão no âmbito do seu mandato de 2024-2029.

Os organizadores descrevem os seus objetivos do seguinte modo:

A política de coesão da UE deve prestar especial atenção às regiões com características nacionais, étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferentes daquelas das regiões circundantes.

Para essas regiões, incluindo áreas geográficas sem competências administrativas, a prevenção do atraso económico, o apoio ao desenvolvimento e a preservação das condições de coesão económica, social e territorial deverão ser assegurados de forma que as suas características permaneçam inalteradas. Para o efeito, as regiões devem ter as mesmas oportunidades de acesso aos vários fundos da UE e há que assegurar a preservação das suas características e o seu adequado desenvolvimento económico, de modo que o desenvolvimento da UE possa ser sustentado e a sua diversidade cultural mantida.

Num anexo apresentado juntamente com o pedido de registo, os organizadores apresentaram várias propostas para alcançar os objetivos da ICE:

1. Definir o conceito de «regiões de minorias nacionais ou étnicas», ou simplesmente de «regiões nacionais», ou seja, das «regiões com características nacionais, étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferentes daquelas das regiões circundantes», num ato jurídico da UE.
2. Para além de definir o conceito de «regiões nacionais», o ato jurídico a elaborar pela Comissão deve também identificar explicitamente essas regiões, tendo em conta os critérios dos documentos internacionais enumerados³ e a vontade das comunidades afetadas.

¹ Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, sobre a iniciativa de cidadania europeia (JO L 130 de 17.5.2019, p. 55, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj>).

² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007_pt.

³ Os documentos enumerados são: a Recomendação 1811/2007 do Conselho da Europa sobre a regionalização na Europa; a Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais; a Recomendação 1201/1993 do Conselho da Europa; a Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias; a Recomendação 1334/2003 do Conselho da Europa; as tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros; a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; o artigo 3.º do TUE; o artigo 167.º do TFUE.

3. Alargar a lista de regiões menos favorecidas, referidas no artigo 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a novas categorias, como as regiões com características nacionais, linguísticas e culturais distintas, designadas por «regiões de minorias nacionais ou étnicas».
4. Assegurar que os fundos da União não sejam utilizados de forma a alterar a composição étnica, a identidade regional ou o património cultural das regiões nacionais. Tal inclui impedir a utilização de fundos da União para apoiar políticas de emprego que incentivem a instalação de mão de obra com origens culturais ou linguísticas diferentes.
5. Ter em conta as fronteiras linguísticas, étnicas e culturais aquando da elaboração da Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS). O grupo de organizadores propõe que estas fronteiras reflitam a vontade das comunidades autóctones, que deve ser expressa através de um referendo local antes de delimitar as regiões.
6. Assegurar que os Estados-Membros respeitem os seus compromissos internacionais em matéria de minorias nacionais. Os organizadores consideram que o incumprimento destes compromissos constituiria uma violação dos valores consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia, podendo motivar um procedimento de infração nos termos do artigo 7.º.

Os organizadores solicitaram à Comissão que registasse a iniciativa em 18 de junho de 2013. A Comissão recusou inicialmente registar a ICE proposta⁴, declarando que a matéria em causa extravasa claramente o âmbito das competências da Comissão no que se refere à apresentação de uma proposta de ato jurídico da União para aplicar os Tratados. No entanto, na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-420/16 P⁵, a Comissão registou a iniciativa em 7 de maio de 2019 com reservas. O artigo 1, n.º 2, da decisão de registo⁶ afirma que podem ser recolhidas declarações de apoio à proposta de iniciativa de cidadania, com base no pressuposto de que a mesma visa a apresentação, pela Comissão, de propostas de atos jurídicos que definam as missões, os objetivos prioritários e a organização dos fundos estruturais e desde que as ações a financiar conduzam ao reforço da coesão económica, social e territorial da União.

Além disso, o considerando 5 da decisão de registo refere que os atos jurídicos da União para efeitos de aplicação dos Tratados podem ser adotados para definir as missões, os objetivos prioritários e a organização dos fundos estruturais, o que poderá implicar o agrupamento desses fundos, em conformidade com o artigo 177.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Por conseguinte, o exame desta ICE pela Comissão baseia-se estritamente no conteúdo como registado e não na generalidade dos objetivos da iniciativa, tal como definidos pelo grupo de

⁴ Decisão da Comissão C(2013) 4975, de 25 de julho de 2013.

⁵ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2019 no processo C-420/16 P, Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Comissão Europeia, ECLI:EU:C:2019:177. Os organizadores, apoiados pela Hungria, pediram ao Tribunal Geral a anulação da recusa da Comissão de registar a ICE (processo T-529/13). O Tribunal Geral indeferiu o pedido. Em seguida, os organizadores recorreram do acórdão para o Tribunal de Justiça (processo C-420/16 P), que anulou o acórdão do Tribunal Geral no processo T-529/13 e a Decisão C(2013)4975 da Comissão.

⁶ Decisão (UE) 2019/721 da Comissão, de 30 de abril de 2019, sobre a proposta de iniciativa de cidadania intitulada «A política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais» [notificada com o número C(2019) 3304], ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/721/oj>.

organizadores. O registo com reservas da ICE foi confirmado pelos acórdãos do Tribunal Geral⁷ e do Tribunal de Justiça⁸.

Em 4 de março de 2025, na sequência da verificação das declarações de apoio pelas autoridades dos Estados-Membros, que foi concluída em 2022, os organizadores apresentaram formalmente a ICE à Comissão⁹. Na mesma data, a Comissão publicou a respetiva notificação confirmando a validade da iniciativa no registo ICE. Os objetivos da iniciativa foram aprofundados durante uma reunião com a Comissão, em 25 de março de 2025, e nas observações escritas apresentadas na sequência dessa reunião, bem como numa audição pública organizada pelo Parlamento Europeu em 25 de junho de 2025. Além disso, em 10 de julho de 2025 realizou-se no Parlamento Europeu um debate em sessão plenária sobre a ICE.

A presente comunicação apresenta o exame e as conclusões da Comissão sobre a iniciativa e as medidas que esta tenciona tomar em resposta à iniciativa, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento ICE.

2. CONTEXTO

2.1. Quadro jurídico atual

Política de coesão da UE

Com um orçamento total de 392 mil milhões de EUR para o período de programação de 2021-2027, a política de coesão é a principal política de investimento da União Europeia para realizar o objetivo do Tratado de reforçar a coesão económica, social e territorial.

Nos termos do artigo 174.º do TFUE, para reforçar a coesão económica, social e territorial, a União «procurará reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas» e «consagra[r] especial atenção às zonas rurais, às zonas afetadas pela transição industrial e às regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes, tais como as regiões mais setentrionais com densidade populacional muito baixa e as regiões insulares, transfronteiriças e de montanha».

A política de coesão beneficia todas as regiões da UE e visa impulsionar a criação de emprego, reforçar a competitividade das empresas, fomentar o crescimento económico, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos da UE.

⁷ Acórdão do Tribunal Geral de 10 de novembro de 2021, Roménia/Comissão, processo T-495/19, EU:T:2021:781.

⁸ Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de fevereiro de 2024, Roménia/Comissão Europeia, Hungria, processo C-54/22 P, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2387/oj>.

⁹ A ICE foi registada nos termos do Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, sobre a iniciativa de cidadania, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/211/2020-01-01> (primeiro Regulamento ICE). O primeiro Regulamento ICE não fixou um prazo para os organizadores apresentarem a sua iniciativa válida à Comissão para exame.

É executada através de quatro fundos específicos no período de programação de 2021-2027: O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), que permite investir no desenvolvimento social e económico de todas as regiões da UE; o Fundo de Coesão, que permite investir no ambiente e nos transportes nos países menos prósperos da UE; o Fundo Social Europeu Mais (FSE+), para apoiar o emprego e criar uma sociedade justa e socialmente inclusiva nos países da UE; e o Fundo para uma Transição Justa (FTJ), que permite apoiar as regiões mais afetadas pela transição para a neutralidade climática.

Enfoque territorial

A política de coesão tem um forte enfoque territorial. A maior parte do financiamento da política de coesão está concentrada nos países e regiões menos desenvolvidos, a fim de os ajudar a crescer e a recuperar do atraso face às regiões mais desenvolvidas. Para reduzir as disparidades económicas, sociais e territoriais que persistem, a UE ajuda todos os cidadãos, onde quer que vivam, aumentando simultaneamente o potencial de crescimento da União.

A política de coesão também oferece aos territórios um apoio e instrumentos de investimento especiais para eliminar problemas específicos. Tal beneficia: as regiões fronteiriças e as zonas envolvidas na cooperação transfronteiriça; as zonas urbanas; as montanhas, ilhas e regiões escassamente povoadas; e as regiões ultraperiféricas.

As regiões ultraperiféricas beneficiam de medidas específicas e de financiamento adicional para compensar a sua situação social e económica estrutural e as limitações permanentes que resultam dos fatores referidos no artigo 349.º do TFUE. As regiões setentrionais com fraca densidade populacional beneficiam de medidas específicas e de financiamento adicional para compensar as limitações naturais ou demográficas graves a que se refere o artigo 2.º do Protocolo n.º 6 do Ato de Adesão de 1994.

No entanto, a política de coesão não diz apenas respeito ao apoio territorial. Tem um forte impacto em muitos domínios. Os seus investimentos contribuem para a concretização de muitos objetivos políticos da UE e complementam outros fundos e políticas da UE, designadamente nas áreas da educação, do emprego, da energia, do ambiente, do mercado único, da investigação e da inovação.

Respeito dos princípios horizontais

A política de coesão deve ser aplicada no pleno respeito dos princípios horizontais estabelecidos nos Tratados da UE, a saber:

- Artigo 2.º do TUE — estabelece os valores fundamentais da UE, incluindo o respeito pela dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito e os direitos humanos. Salienta que estes valores são partilhados por todos os Estados-Membros e estão na base de uma sociedade baseada no pluralismo, na não discriminação, na tolerância, na justiça, na solidariedade e na igualdade de género.
- Artigo 3.º do TUE — define os objetivos globais da UE, incluindo o desenvolvimento sustentável, a coesão social e a solidariedade.

- Artigo 5.º do TUE — estabelece os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, assegurando que as decisões são tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos da UE.
- Artigo 10.º do TFUE — exige que a UE combata a discriminação e promova a igualdade em todas as suas políticas.

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta dos Direitos Fundamentais») estabelece os direitos, as liberdades e os princípios que norteiam as políticas e ações da União Europeia. Só é vinculativa para as instituições da UE e para os Estados-Membros quando aplicam o direito da União¹⁰. O artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais proíbe explicitamente a discriminação por qualquer razão, incluindo de sexo, raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual, bem como a discriminação em razão da nacionalidade no âmbito do direito da UE.

Evolução do quadro jurídico da política de coesão

Desde que o pedido de registo da proposta de ICE foi apresentado em 18 de junho de 2013, o quadro jurídico que rege a política de coesão sofreu desenvolvimentos significativos. Estes desenvolvimentos resultaram num reforço da obrigação de respeitar os princípios horizontais, num maior empenho em assegurar o cumprimento da Carta dos Direitos Fundamentais e numa maior participação dos cidadãos.

Os principais desenvolvimentos introduzidos nos períodos de programação de 2014-2020 e 2021-2027 incluem:

- Maior respeito dos princípios horizontais, incluindo a luta contra a discriminação: foram introduzidos requisitos explícitos para que a Comissão e os Estados-Membros tomem medidas adequadas para prevenir a discriminação durante a preparação e execução dos programas [artigo 7.º, artigo 9.º, n.º 9, artigo 15.º, n. 2, alínea iii), artigo 96.º, n.º 4, alínea a), e n.º 7, alínea b), e artigo 125.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 1303/2013¹¹, bem como a condicionalidade *ex ante* geral em matéria de luta contra a discriminação incluída no anexo XI, parte II, do mesmo regulamento; e artigo 9.º, n.º 3, artigo 22.º, n.º 3, alínea d), subalínea iv), e artigo 73.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/1060¹²].

¹⁰ Artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais.

¹¹ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/825/2018-11-13>).

¹² Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a

- Salvaguardas mais fortes para assegurar o cumprimento da Carta dos Direitos Fundamentais: o período de programação de 2021-2027 caracteriza-se por salvaguardas mais fortes em matéria de respeito dos direitos fundamentais e de conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais, tal como demonstrado pelas condições habilitadoras horizontais constantes do anexo III do Regulamento (UE) 2021/1060, incluindo a condição habilitadora horizontal «Aplicação e execução efetivas da Carta dos Direitos Fundamentais», e pelo mecanismo criado para controlar o seu cumprimento, previsto no artigo 15.º do mesmo regulamento.
- Maior participação dos cidadãos: os cidadãos têm agora melhores oportunidades de interagir com as suas autoridades nacionais graças a vários desenvolvimentos, incluindo a introdução de mecanismos para assegurar uma análise eficaz das queixas relacionadas com os fundos [artigo 74.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 e artigo 69.º, n.º 7, do Regulamento (UE) 2021/1060], a participação dos parceiros [artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 e artigo 8.º do Regulamento (UE) 2021/1060] e um aumento significativo da transparência, proporcionando aos cidadãos um melhor acesso à informação [ver, por exemplo, os artigos 5.º, n.º 3, alínea a), 14.º, n.º 2, 26.º, n.º 2, 34.º, n.º 3, alínea b), 48.º, n.º 1, 115.º e 125.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 e os artigos 38.º, n.ºs 2 e 4, 42.º, n.º 5, 43.º, n.º 4, 44.º, n.º 7, 45.º, n.º 3, 46.º a 50.º, e 73.º, n.º1, do Regulamento (UE) 2021/1060].

Respeito pela diversidade cultural e linguística e não discriminação

O respeito dos direitos das pessoas pertencentes a minorias é um dos valores fundadores da União Europeia explicitamente mencionado no artigo 2.º do TUE¹³. No mesmo sentido, a luta contra a discriminação e a preservação da diversidade cultural e linguística figuram entre os principais objetivos da União identificados no artigo 3.º, n.º 3, do TUE¹⁴. Além disso, qualquer discriminação em razão da pertença a uma minoria nacional é expressamente proibida no artigo 21.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais.

Estes princípios aplicam-se a todas as políticas e ações da UE, independentemente do domínio de ação, incluindo, por conseguinte, a política de coesão. Os Estados-Membros estão igualmente

Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

¹³ Artigo 2.º do TUE: «A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.»

¹⁴ Artigo 3.º, n.º 3, do TUE: «A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente.

A União fomenta o progresso científico e tecnológico. A União combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança.

A União promove a coesão económica, social e territorial, e a solidariedade entre os Estados-Membros.

A União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu.»

vinculados na medida em que as suas ações no âmbito da política de coesão implicam a aplicação do direito da UE, em conformidade com o artigo 51.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais. Nos casos em que não seja aplicada a legislação da UE, os Estados-Membros mantêm poderes gerais para tomar decisões sobre as minorias, em conformidade com as obrigações que lhes incumbem por força da sua ordem constitucional e os compromissos decorrentes de acordos internacionais. A este respeito, a Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias do Conselho da Europa e a Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais continuam a ser o quadro jurídico pertinente do direito internacional para os Estados-Membros que assinaram e ratificaram estes acordos.

Durante o período de programação de 2021-2027, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2021/1060, tanto os Estados-Membros como a Comissão devem tomar as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do género, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual em todas as fases do ciclo de programação — desde a preparação até à avaliação dos programas. Os Estados-Membros devem incluir nos seus programas ações que salvaguardem a igualdade, a inclusão e a não discriminação¹⁵.

Além disso, os fundos não podem apoiar ações que contribuam para qualquer forma de segregação ou exclusão e, em conformidade com o artigo 73.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/1060, as autoridades de gestão devem estabelecer e aplicar critérios e procedimentos transparentes e não discriminatórios para a seleção das operações, garantindo a acessibilidade das pessoas com deficiência, a igualdade de género e o respeito da Carta dos Direitos Fundamentais.

Gestão partilhada

O orçamento da UE afetado aos fundos da política de coesão é executado em regime de gestão partilhada, em conformidade com o artigo 62.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Financeiro¹⁶. Isto significa que tanto a Comissão como os Estados-Membros partilham a responsabilidade pela execução dos fundos e pela garantia do cumprimento das regras e dos princípios da UE.

No âmbito da gestão partilhada, os Estados-Membros são responsáveis pela preparação e execução dos programas ao nível territorial adequado, em conformidade com os respetivos quadros institucionais, jurídicos e financeiros.

No início do período de programação de 2021-2027, foi celebrado um acordo de parceria entre a Comissão e cada Estado-Membro. Este documento estratégico define a forma como o financiamento da política de coesão será atribuído e utilizado a nível nacional, refletindo as prioridades e os desafios específicos de cada Estado-Membro em matéria de desenvolvimento.

Com base nos acordos de parceria, a Comissão aprovou subsequentemente programas individuais apresentados pelos Estados-Membros. Estes programas são adaptados às

¹⁵ Artigo 22.º, n.º 3, alínea d), subalínea iv), do Regulamento (UE) 2021/1060.

¹⁶ Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

necessidades regionais e desenvolvidos em estreita colaboração com as autoridades locais e um vasto leque de partes interessadas, assegurando que respondem adequadamente aos desafios regionais e setoriais específicos.

A execução destes programas está sujeita a regras e procedimentos claramente definidos, garantindo a transparência, a responsabilização e a realização efetiva do investimento da UE no terreno.

Parceria e governação a vários níveis

A parceria é um dos pilares fundamentais da política de coesão. Exige que os Estados-Membros assegurem uma estreita cooperação entre as autoridades públicas a vários níveis de governação e um vasto leque de partes interessadas. Tal como especificado no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/1060, os parceiros devem incluir: as autoridades regionais, locais, urbanas e outras autoridades públicas; os parceiros económicos e sociais; os organismos de investigação e as universidades, se for caso disso; e os organismos pertinentes que representam a sociedade civil, como os parceiros ambientais, as organizações não governamentais e, mais importante ainda neste caso, os organismos responsáveis pela promoção da inclusão social, dos direitos fundamentais, dos direitos das pessoas com deficiência, da igualdade de género e da não discriminação, onde também podem ser incluídos organismos que representem os interesses das minorias.

O objetivo do princípio da parceria é ajudar as comunidades, facilitando uma melhor identificação das respetivas necessidades, conduzindo a um maior empenho coletivo no cumprimento dos objetivos dos programas da política de coesão e promovendo um sentimento de apropriação entre os parceiros envolvidos. Pode também ajudar a reforçar o apoio à realização dos valores europeus comuns, comunicando de que forma a política de coesão contribui para a compreensão e resolução dos problemas locais, aproximando assim a UE dos cidadãos¹⁷.

O papel crucial da parceria foi reforçado pelo Código de Conduta Europeu sobre Parcerias em 2014¹⁸, que forneceu aos Estados-Membros orientações claras sobre a forma de envolver os parceiros relevantes de forma rápida, útil e transparente. Requer que seja especial atenção à inclusão de grupos afetados pelos programas que tenham dificuldade em influenciá-los, em especial as comunidades mais vulneráveis e marginalizadas, que estejam em maior risco de discriminação ou exclusão social¹⁹. Tal implica o reconhecimento explícito de que a participação de representantes de grupos marginalizados é crucial para aplicar e acompanhar de forma eficaz as medidas da política de coesão destinadas à sua inclusão.

¹⁷ Parecer do Comité das Regiões Europeu (2021), [Participação efetiva dos órgãos de poder local e regional na elaboração dos acordos de parceria e dos programas operacionais no período 2021-2027 | Comité das Regiões Europeu \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Regulamento Delegado (UE) n.º 240/2014 da Comissão, de 7 de janeiro de 2014, relativo ao código de conduta europeu sobre parcerias no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (JO L 74 de 14.3.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj).

¹⁹ Considerando 4, artigo 3.º, n.º 1, alínea c), subalínea ii), artigo 4.º, n.º 1, alínea c), subalínea iii), e artigo 6.º, alínea f), do Regulamento Delegado (UE) n.º 240/2014 da Comissão.

Além disso, nos termos do artigo 9.º do Regulamento (UE) 2021/1057²⁰ («Regulamento FSE+»), os Estados-Membros são obrigados a afetar um montante adequado dos seus recursos da vertente do FSE+ em regime de gestão partilhada, em cada programa, ao reforço das capacidades dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil. Quando o reforço das capacidades dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil for indicado numa recomendação específica por país pertinente adotada nos termos dos artigos 121.º, n.º 2, e 148.º, n.º 4, do TFUE, o Estado-Membro em causa deve afetar para esse efeito um montante adequado correspondente a, pelo menos, 0,25 % dos seus recursos da vertente em regime de gestão partilhada do FSE+. As organizações da sociedade civil podem incluir representantes de minorias linguísticas e culturais, assegurando assim que estes grupos sejam apoiados através da formação, da criação de redes, da promoção do diálogo social e de atividades empreendidas conjuntamente pelos parceiros sociais.

Condições habilitadoras

Desde a apresentação do pedido de registo da ICE, as «condições habilitadoras» tornaram-se um elemento essencial da política de coesão, contribuindo para assegurar o cumprimento dos requisitos necessários para uma utilização eficaz e eficiente dos fundos. Com base na noção de «condicionalidades *ex ante*» de 2014-2020, devem ser respeitadas condições habilitadoras ao longo de todo o período de programação de 2021-2027 para que as despesas sejam elegíveis para reembolso. Os critérios para o cumprimento de cada uma dessas condições estão estabelecidos nos anexos III e IV do Regulamento (UE) 2021/1060.

Existem dois tipos de condições habilitadoras:

- As condições habilitadoras horizontais são aplicáveis a todos os programas da política de coesão e estão relacionadas com quadros regulamentares fundamentais. Uma delas é a condição habilitadora horizontal «Aplicação e execução efetivas da Carta dos Direitos Fundamentais». Exige que os Estados-Membros disponham de mecanismos eficazes para assegurar que os programas cumprem a Carta em todas as fases da programação e da execução.
- As condições habilitadoras temáticas, aplicáveis ao FEDER, ao FSE+ e ao Fundo de Coesão, estão principalmente ligadas a quadros estratégicos ou políticos específicos. Os exemplos incluem as condições favoráveis temáticas «Quadro estratégico nacional para a inclusão das comunidades ciganas» e «Quadro estratégico nacional para a inclusão social e a redução da pobreza».

As condições habilitadoras não só são condições prévias para uma execução eficaz e eficiente dos investimentos, como também podem ser motores eficazes de reforma nos Estados-Membros, incentivando o desenvolvimento de estruturas de governação sólidas e de estratégias nacionais ou regionais específicas que reforcem o impacto global dos investimentos da política de coesão e assegurem o seu alinhamento com os valores, princípios e objetivos fundamentais da União Europeia.

²⁰ Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1296/2013 (JO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

Afetação dos fundos de coesão e regiões elegíveis

O método utilizado no período de programação de 2021-2027 para alocar o financiamento da política de coesão da UE aos países e regiões encontra-se descrito em pormenor no anexo XXVI do Regulamento (UE) 2021/1060. A alocação baseia-se em indicadores objetivos e comparáveis, ao nível NUTS 2. Todas as regiões europeias são elegíveis para apoio da política de coesão e o volume de financiamento reflete o nível de desenvolvimento e os desafios sociais de cada região.

O principal indicador do método é o nível de desenvolvimento das regiões, com algumas variações entre categorias de regiões menos desenvolvidas, regiões em transição e regiões mais desenvolvidas. As regiões menos desenvolvidas têm um PIB *per capita* inferior a 75 % da média da UE, as regiões em transição têm um PIB *per capita* entre 75 % e 100 % da média da UE e as regiões mais desenvolvidas têm um PIB *per capita* superior a 100 % da média da UE. O diferencial de prosperidade de cada região é calculado utilizando o PIB *per capita* (em PPC), tendo em conta a população e a prosperidade nacional. Em seguida, são utilizados vários indicadores adicionais para ajustar a alocação em função da situação das regiões. Estes indicadores refletem os desafios socioeconómicos, ambientais e demográficos: desemprego, desemprego dos jovens, baixo nível de escolaridade, emissões de gases com efeito de estufa, migração externa. A dotação de cada Estado-Membro é a soma das dotações alocadas a cada uma das suas regiões elegíveis. A dotação final de um Estado-Membro pode ter um limite máximo, respeitando uma percentagem predeterminada do seu PIB total, para assegurar que os fundos da UE atribuídos são adequadamente absorvidos pelo Estado-Membro. Este valor varia entre 2,3 % do PIB para as regiões inferiores a 55 % da média do RNB *per capita* da UE em PPC e 1,5 % para as regiões acima de 68 % do RNB médio *per capita* da UE em PPC.

As dotações nacionais são agregadas por categoria de região (menos desenvolvida, em transição, mais desenvolvida). Os Estados-Membros devem respeitar, com alguma flexibilidade²¹, a dotação alocada a cada uma das três categorias de regiões. O objetivo é assegurar que os recursos se concentrem nas regiões menos desenvolvidas, de acordo com o objetivo da política de coesão do TFUE de reduzir as desigualdades económicas, sociais e territoriais.

Para o efeito, a identificação das regiões a nível da União baseia-se no sistema comum de classificação das regiões estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1059/2003²², recentemente revisto pelo Regulamento Delegado (UE) 2023/674 da Comissão de 26 de dezembro de 2022. A nomenclatura NUTS das unidades territoriais é definida com base em «unidades administrativas», ou seja, uma área geográfica com uma autoridade administrativa dotada de poderes para tomar decisões administrativas ou políticas para essa área no quadro jurídico e institucional do Estado-Membro, e nos limiares populacionais previstos no quadro do artigo 3.º,

²¹ A fim de proporcionar aos Estados-Membros flexibilidade suficiente na execução das suas dotações em regime de gestão partilhada, é possível transferir determinados níveis de financiamento entre Fundos e entre instrumentos em regime de gestão partilhada e instrumentos em regime de gestão direta e indireta, tal como previsto no artigo 26.º do Regulamento (UE) 2021/1060.

²² Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS) (JO L 154 de 21.6.2003, p. 1).

n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003²³ («critérios de classificação»). Se num Estado-Membro não existirem unidades administrativas com uma escala adequada para um determinado nível da NUTS, esse nível deve ser criado através da agregação de um número adequado de unidades administrativas contíguas mais pequenas. Estas unidades não administrativas resultantes devem, de um modo geral, respeitar os limiares de população estabelecidos no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003. No entanto, em certos casos, podem desviar-se desses limiares atendendo a circunstâncias geográficas, socioeconómicas, históricas, culturais ou ambientais específicas, especialmente nas ilhas e nas regiões ultraperiféricas, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003. Nesses casos, os Estados-Membros devem ter em conta o objetivo do Regulamento (CE) n.º 1059/2003 de assegurar a comparabilidade das estatísticas no que se refere ao nível de desenvolvimento das diferentes unidades administrativas. Além disso, nos casos em que esta disposição permite que as unidades não administrativas se afastem dos limiares de população lealmente definidos por circunstâncias geográficas, socioeconómicas, históricas, culturais ou ambientais, tal aplica-se apenas às unidades não administrativas que correspondem a uma agregação de unidades administrativas existentes nos Estados-Membros em causa para fins puramente estatísticos e sem que tal possa conduzir a uma alteração, de qualquer forma, do quadro político, administrativo e institucional existente nos Estados-Membros em causa.

Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003, em princípio, as alterações à classificação NUTS só podem ser introduzidas de três em três anos, a menos que se verifique uma reorganização substancial da estrutura administrativa pertinente de um Estado-Membro, caso em que essas alterações podem ser adotadas a intervalos mais curtos. Essas alterações são efetuadas com base nas alterações das unidades territoriais introduzidas por iniciativa dos Estados-Membros. A Comissão só fica habilitada a adotar atos delegados em conformidade com o artigo 7.º-A para alterar a classificação NUTS constante do anexo I do Regulamento (CE) n.º 1059/2003 após essas alterações lhe terem sido comunicadas pelo Estado-Membro em causa.

2.2. Atual contexto político da UE

Possibilidades de financiamento ao abrigo do FEDER

A política de coesão desempenha um papel importante no apoio às minorias e aos grupos marginalizados, no quadro dos esforços realizados para ajudar a melhorar a vida das pessoas e as regiões em toda a Europa. Para o período de programação de 2021-2027, cerca de 19 mil milhões de EUR do FEDER foram afetados a zonas de crescimento inclusivo, nomeadamente para a inclusão de grupos marginalizados.

Através do desenvolvimento de infraestruturas, de equipamentos e da cooperação transfronteiriça, o apoio do FEDER no âmbito dos programas da política de coesão tem reforçado os esforços dos Estados-Membros e das regiões para promover a inclusão socioeconómica das comunidades marginalizadas e assegurar a igualdade de acesso a serviços

²³ A dimensão da população de cada classe de unidades administrativas existentes num Estado-Membro deve situar-se dentro de limiares específicos para determinar o nível NUTS adequado: para a NUTS 1, entre 3 milhões e 7 milhões; para a NUTS 2, entre 800 000 e 3 milhões; e para a NUTS 3 entre 150 000 e 800 000.

inclusivos e de qualidade nos domínios do emprego, da educação e da formação, da habitação, dos cuidados de saúde, dos cuidados sociais e de longa duração e da cultura (artigo 3.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento (UE) 2021/1058²⁴).

As medidas visam igualmente dar resposta às necessidades locais. Para o efeito, os investimentos podem também fazer parte de estratégias regionais ou locais, incluindo estratégias de desenvolvimento sustentável ou outros instrumentos territoriais.

A política de coesão também reforçou o reconhecimento do poder transformador da cultura e do património cultural e o seu papel na promoção da inclusão social e na proteção da diversidade das regiões europeias. No período de programação de 2021-2027, foi afetado um total de 5,2 mil milhões de EUR do FEDER a intervenções que visam diretamente a cultura e o património.

No âmbito desse apoio, foi dada grande atenção à garantia da igualdade de acesso à cultura e à promoção da diversidade cultural, da inclusão social e de melhores oportunidades de emprego. As medidas específicas incluem a conservação e valorização do património cultural, o desenvolvimento de novos serviços e equipamentos culturais e a cooperação cultural transfronteiriça.

Um exemplo de apoio ao património linguístico e cultural regional foi o restauro da Henter Mansion²⁵ na localidade predominantemente de língua húngara de Sântimbru, no distrito de Harghita. Financiado ao abrigo do Programa Operacional Regional 2014-2020 da Roménia, o projeto procurou revitalizar a identidade local e promover o turismo através do artesanato tradicional e de atividades culturais inclusivas. A mansão renovada acolhe agora exposições interativas e eventos que celebram o património húngaro, incluindo manifestações artesanais e espetáculos de dança de comunidades étnicas húngaras. É dada especial atenção à inclusão, disponibilizando um espaço para as crianças desfavorecidas e as pessoas com deficiência participarem no património. Os residentes locais desempenham um papel ativo na recolha de histórias pessoais e na sua utilização para sensibilizar as gerações. Este projeto tornou-se um modelo para as comunidades de maioria húngara na Roménia, mostrando como o restauro do património pode promover a criação cultural, a inclusão e o desenvolvimento rural sustentável.

Possibilidades de financiamento no contexto do Interreg

No período de programação de 2021-2027, 86 programas Interreg oferecem às autoridades regionais, aos agentes económicos e sociais, bem como aos representantes civis, uma oportunidade de cooperação entre fronteiras internas e externas da UE. Baseado numa abordagem local, o Interreg presta apoio a intercâmbios culturais e linguísticos para promover o património e as comunidades locais, promover uma Europa mais inclusiva e unida e eliminar os obstáculos que comprometem a capacidade de cooperação.

²⁴ Regulamento (UE) 2021/1058 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão (JO L 231 de 30.6.2021, p. 60).

²⁵ <https://www.henter.ro/?lang=en>

As dotações do FEDER mais relevantes neste contexto são as seguintes: 1,2 mil milhões de EUR autorizados a título do objetivo específico n.º 4.6 para o turismo e a cultura; 50 milhões de EUR ao abrigo do objetivo específico n.º 4.3 para a integração das comunidades marginalizadas; 300 milhões de EUR ao abrigo do objetivo estratégico 5 para apoiar estratégias territoriais integradas transfronteiriças. Além disso, foram afetados 1,5 mil milhões de EUR para melhorar a governação da cooperação, incluindo através do reforço da confiança, de abordagens participativas e interpessoais, do reforço das capacidades institucionais e da eliminação dos obstáculos fronteiriços.

Exemplos de projetos destinados a proteger as minorias e a preservar as características linguísticas e culturais regionais:

- Programa para a Região do Danúbio 2021-2027, no âmbito do objetivo específico «Reforçar o papel da cultura e do turismo sustentável no desenvolvimento económico, na inclusão social e na inovação social». Este programa financia o projeto «Culinary Trail of the Ethnic and Local Cuisine in the Danube Region»²⁶, destinado a 30 grupos étnicos (incluindo o património judaico e as comunidades ciganas fortemente marginalizadas), o património gastronómico local (incluindo a vinicultura) e o património em comunidades geograficamente remotas e subdesenvolvidas, proporcionando oportunidades económicas significativas para as zonas rurais e os pequenos povoamentos. Através desta iniciativa, o Culinary Trail permitirá à região do Danúbio tirar partido da sua paisagem étnica dinâmica e diversificada, da sua história e tradições culturais ricas e complexas.
- No período de programação de 2014-2020, o programa Interreg Nord (SE-FI-NO) tem objetivos específicos relacionados com a preservação e o desenvolvimento das línguas Sami, incluindo entre o povo Sami, o povo indígena que vive tradicionalmente nesta zona. Três projetos merecem ser mencionados:
 - Giellagáldu²⁷: o objetivo do projeto era reforçar a utilização das línguas Sami em vários setores na Finlândia, na Suécia e na Noruega através da produção da terminologia e do vocabulário necessários, de novas normas para utilização nas línguas Sami e de aconselhamento aos utilizadores das línguas Sami.
 - Plupp²⁸: a ambição do projeto consistia em realizar 50 espetáculos como espaço educativo, funcionando cada experiência artística como uma transferência de língua e cultura Sami. O projeto resultou numa representação musical dramática para crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 10 anos, com uma descrição dos pressupostos básicos Sami numa abordagem simples, educativa e recreativa.
 - Deanuleagis sámástit²⁹: o objetivo do projeto é criar uma rede para o centro linguístico do vale do rio Tana, aumentando a utilização da língua Sami em vários

²⁶ <https://keep.eu/projects/29507/Culinary-Trail-of-the-Ethni-EN/>

²⁷ <https://keep.eu/projects/20350/Giellag-ldu-Project-EN/>

²⁸ <https://keep.eu/projects/20525/Plupp-the-story-of-the-invi-EN/>

²⁹ <https://keep.eu/projects/23826/Deanuleagis-s-m-stit-EN/>

recintos linguísticos transfronteiriços e, ao mesmo tempo, promovendo a transferência intergeracional de conhecimentos sobre o património cultural.

- No período de programação de 2021-2027, a cooperação Sami constitui uma parte integrante do programa Interreg Aurora (SE-FI-NO).

O novo objetivo político 5 «Uma Europa mais próxima dos cidadãos» proporciona igualmente oportunidades relevantes para apoiar o património cultural e a especificidade. As comunidades locais definiram várias estratégias territoriais integradas que atravessam as fronteiras administrativas, a fim de promover processos participativos e iniciativas locais em diferentes tipos de zonas funcionais conhecidas como «bacias vivas».

Por exemplo, no âmbito do programa de cooperação Espanha-França-Andorra (POCTEFA), as culturas regionais são abordadas, nomeadamente, por duas das cinco estratégias integradas adotadas:

- A estratégia para as zonas funcionais ocidentais (AFOMEF)³⁰ é promovida pelo Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT) Euroregião Nova Aquitânia—Euskadi—Navarra. Visa superar os obstáculos persistentes a uma mobilidade e a transportes regionais melhores e mais sustentáveis, a um mercado de trabalho local mais integrado e a um multilinguismo alargado, reforçando a utilização do basco como língua comum.
- A estratégia EsCaT³¹ (zona transfronteiriça catalã) é levada a cabo pelo Departamento dos Pirenéus Orientais (parceiro principal), pela Generalitat de Catalunya e pela Diputació de Girona, com o objetivo de reforçar as interações nas bacias vivas existentes e melhorar a qualidade de vida dos habitantes, centrando-se em três dimensões: um quadro estável e propício à cooperação; um território mais resiliente às alterações climáticas; o sentimento de pertença a um território transfronteiriço e a participação ativa da sociedade civil.

Além disso, o Regulamento (UE) 2021/1059³² relativo ao Interreg para o período de programação de 2021-2027 estabeleceu disposições específicas (artigos 24.º e 25.º) para apoiar projetos de pequena dimensão, que são de menor dimensão e mais fáceis de executar, como instrumento fundamental para incentivar a participação de novos tipos de beneficiários finais³³,

³⁰ <https://www.afomef.eu/fr/accueil>

³¹ <https://www.poctefa.eu/fr/proyectos/efa002-00-id-escat/>

³² Regulamento (UE) 2021/1059 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Interreg) apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelos instrumentos de financiamento externo (JO L 231 de 30.6.2021, p. 94).

³³ Os fundos para pequenos projetos são estabelecidos enquanto operações na aceção dos regulamentos da política de coesão. Isto significa que todas as obrigações regulamentares impostas aos beneficiários cabem apenas aos organismos de execução dos fundos para pequenos projetos e não aos que executam os pequenos projetos. Por conseguinte, esses parceiros dos pequenos projetos são «beneficiários finais» e, por conseguinte, enfrentam menos obrigações e requisitos na execução dos seus projetos. Consequentemente, tal é particularmente atrativo para pequenos parceiros inexperientes, incluindo organizações locais e intervenientes da sociedade civil que não participaram anteriormente em projetos de maior escala com receio dos encargos administrativos que tal

que podem não ter experiência prévia em matéria de cooperação ao abrigo do Interreg ou, de um modo mais geral, do financiamento da UE, tais como:

- intervenientes da sociedade civil, que podem introduzir inovação e novas dinâmicas na cooperação;
- autoridades locais, escolas e associações, que são frequentemente excluídas dos regimes tradicionais de financiamento da UE devido à falta de informação ou de recursos para os gerir;
- os próprios cidadãos, permitindo-lhes conhecer o impacto concreto da política europeia na sua vida quotidiana e assumir a responsabilidade por futuros projetos no seu território.

Embora o período de programação ainda esteja em curso, já foram afetados 110 milhões de EUR, nomeadamente para ações interpessoais, reforço das capacidades e da confiança, participação dos cidadãos, testagem de ideias piloto e iniciativas comunitárias e locais.

Possibilidades de financiamento ao abrigo do FSE+

Enquanto principal instrumento da UE para investir nas pessoas e aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o FSE+ apoia, complementa e acrescenta valor às políticas dos Estados-Membros, a fim de garantir a igualdade de oportunidades, o acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho equitativas, a proteção social e a inclusão. O FSE+ dispõe de um orçamento total de 141,65 mil milhões de EUR (dos quais 95 mil milhões de EUR são contribuição da União). Deste montante, 44 mil milhões de EUR destinam-se ao emprego, 45,5 mil milhões de EUR à inclusão social, 43,3 mil milhões de EUR à educação e competências e 5,3 mil milhões de EUR à eliminação da privação material.

As comunidades marginalizadas são um grupo-alvo fundamental do FSE+ e podem ser apoiadas ao abrigo de todos os objetivos específicos deste fundo³⁴. Os Estados-Membros prestam apoio às comunidades marginalizadas nos domínios do emprego, do acesso à educação, da melhoria dos sistemas de educação e formação e da aprendizagem ao longo da vida, da inclusão ativa, da igualdade de acesso aos cuidados de saúde e aos serviços sociais e da integração das pessoas em risco.

Por exemplo, para promover a inclusão social, os Estados-Membros atribuem, pelo menos, 25 % dos seus recursos do FSE+ a este objetivo, tal como especificado no artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento FSE+. Além disso, o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD) foi integrado no FSE+ para prestar assistência alimentar e material de base. Todos os Estados-Membros são obrigados a consagrar pelo menos 3 % dos seus recursos do FSE+ a este objetivo, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 5, do Regulamento FSE+.

Todos os Estados-Membros têm igualmente de afetar um montante adequado dos seus recursos do FSE+ em regime de gestão partilhada a ações específicas e a reformas estruturais de apoio ao emprego dos jovens, e os Estados-Membros que tenham uma taxa média superior à média da

envolvimento poderia acarretar. Estes projetos promovem, por exemplo, intercâmbios entre escolas, organização de eventos desportivos ou culturais transfronteiriços a nível local.

³⁴ Artigo 4.º do Regulamento (UE) 2021/2057.

União de jovens entre os 15 e os 29 anos que não tenham estado empregados, não tenham estudado nem tenham seguido qualquer formação (NEET) no período entre 2017 e 2019, com base nos dados do Eurostat, devem consagrar pelo menos 12,5 % dos seus recursos do FSE+ à juventude, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 6, do Regulamento FSE+.

A luta contra a pobreza infantil pode também contar com um financiamento específico do FSE+. O FSE+ exige que os Estados-Membros com uma taxa média superior à média da União de crianças com menos de 18 anos em risco de pobreza ou exclusão social no período entre 2017 e 2019, com base nos dados do Eurostat, afetem, pelo menos, 5 % dos seus recursos do FSE+ à execução de medidas de redução, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento FSE+.

No que diz respeito ao apoio específico às minorias e aos grupos marginalizados, o FSE+ apoia a inclusão de comunidades marginalizadas, como as comunidades ciganas marginalizadas, as pessoas com deficiência ou doenças crónicas, os sem-abrigo, as crianças e os idosos. É promovida uma abordagem integrada multidimensional que combine investimentos no emprego, na educação, nos cuidados de saúde e na habitação, juntamente com o reforço das capacidades das autoridades locais e da sociedade civil local.

Além disso, juntamente com o FEDER, o FSE+ apoia o desenvolvimento local de base comunitária, que capacita as comunidades locais para conceberem e executarem projetos que respondam às suas necessidades sociais e económicas específicas³⁵, tal como previsto no artigo 31.º do Regulamento (UE) 2021/1060.

Durante o período de programação de 2021-2027, foi criada a iniciativa «Inovação Social+» do FSE+³⁶. É gerida pelo Centro Europeu de Competências para a Inovação Social, criado pela Agência do Fundo Social Europeu da Lituânia (ESFA). Esta iniciativa visa acelerar a transferência e a expansão de soluções inovadoras testadas nos domínios do emprego, da mobilidade laboral, da educação e da inclusão social. A ESFA gere, nomeadamente, a comunidade de práticas do FSE+ em matéria de inclusão social e a comunidade de práticas do FSE+ em matéria de integração dos migrantes. Visa promover atividades de aprendizagem mútua e de reforço de capacidades entre as autoridades de gestão do FSE+ e outros intervenientes envolvidos na execução do financiamento do FSE+.

Existe também a rede EURoma (criada em 2007, financiada com o FSE (2007-2020)/FSE+ (2021-2027) e gerida pela Fundación Secretariado Gitano e a ESFA (para 2021-2027 incluídas na Iniciativa de Inovação Social+)³⁷. O objetivo é contribuir para a promoção da inclusão social, a igualdade de oportunidades e a luta contra a discriminação da comunidade cigana através da melhoria da utilização do FSE+ e do FEDER, com trabalho específico em reuniões do comité de gestão, análise temática e cooperação bilateral ou multilateral para os parceiros que trabalham para a inclusão dos ciganos.

³⁵ Para mais informações, consultar: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/publications/esf-and-community-led-local-development-lessons-future>.

³⁶ Para mais informações, consultar: <https://socialinnovationplus.eu/>.

³⁷ Para mais informações, consultar: <https://www.euromanet.eu/>.

O FSE+ apoia projetos destinados a facilitar a inclusão de comunidades marginalizadas em diferentes países, como o projeto educativo para a execução de atividades destinadas a desenvolver as competências dos representantes da comunidade cigana de localidades socialmente excluídas na Chéquia, percursos integrados para a inclusão social dos jovens ciganos e programas para a inclusão socioeconómica das mulheres ciganas em Espanha, bem como o combate à pobreza infantil, apoiando o acesso à educação e a cuidados para as crianças com deficiência na Croácia. Mais exemplos que ilustram o impacto dos projetos financiados pelo FSE/FSE+ podem ser consultados na secção «Projetos» do sítio Web do FSE+, selecionando a informação por país/tópico/ano³⁸.

2.3. Iniciativas e ações em curso relevantes no contexto da iniciativa de cidadania

Comunidade Europeia de Práticas de Parceria

A fim de melhorar a qualidade das parcerias e facilitar o intercâmbio de boas práticas, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento Delegado (UE) n.º 240/2014 da Comissão, a Comissão criou, em 2022, a Comunidade Europeia de Práticas de Parceria (ECoPP), que inclui organizações não governamentais e organizações da sociedade civil ligadas aos direitos fundamentais, aos direitos sociais, à inclusão, ao desenvolvimento comunitário e aos direitos das pessoas com deficiência.

O ECoPP é composto por 158 membros, incluindo organismos de coordenação e autoridades de gestão nomeados pelos Estados-Membros, e parceiros mencionados no artigo 8.º do Regulamento (UE) 2021/1060, tais como organizações não governamentais aos níveis nacional e subnacional, organizações da sociedade civil, municípios, autoridades regionais, parceiros económicos e sociais, organizações de investigação e universidades.

Atualmente, na categoria «parceiros», a ECoPP inclui 23 autoridades públicas (regionais, locais e urbanas), 7 «outras autoridades públicas», 20 organizações da sociedade civil, 19 organizações não governamentais, 6 organizações de investigação, 5 parceiros sociais e 2 parceiros económicos. Entre os membros da ECoPP contam-se organismos que representam minorias nacionais, como a Fundación Secretariado Gitano. Mais organizações deste tipo são convidadas a candidatar-se, desde que cumpram os pedidos específicos dos convites à apresentação de propostas.

Os novos membros da ECoPP são aceites com base em convites abertos à apresentação de candidaturas, que procuram equilibrar a cobertura geográfica, as categorias de parceiros e os domínios de atividade. Até à data, foram publicitados três destes convites. O último convite aberto à apresentação de candidaturas para se tornar membro da ECoPP foi lançado em fevereiro de 2025, publicado na página Web Inforegio ECoPP³⁹.

Estratégias macrorregionais

³⁸ O sítio Web está disponível através desta ligação: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/projects>

³⁹ Para mais informações, consultar: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/ecopp_en

Entre os instrumentos de cooperação territorial europeia, as estratégias macrorregionais são quadros de cooperação criados a partir das iniciativas dos Estados-Membros para colaborar e coordenar o trabalho das políticas comuns e reforçar a coesão. Estas estratégias abrangem quatro macrorregiões distintas: a região alpina, a região do mar Báltico, a região do Danúbio e a região adriático-jónica, reunindo até 14 países, incluindo Estados-Membros da UE e países vizinhos.

As quatro estratégias macrorregionais centram-se em vários domínios prioritários, como a cultura, o turismo e a preservação do património nacional e regional. As estratégias para a região do Danúbio e para a região do Mar Báltico estão particularmente ativas no reforço do valor social e económico do património cultural através de apresentações inovadoras e conviviais para os visitantes do património e museus. Ao fazê-lo, contribuem igualmente para reforçar a identidade regional e promover a compreensão mútua, a coexistência e a cooperação entre os países participantes.

3. RESPOSTA À INICIATIVA DE CIDADANIA EUROPEIA

3.1. Propostas fora do âmbito da ICE registadas pela Comissão

No que diz respeito a algumas propostas contidas na ICE, a União Europeia não tem competência para adotar atos jurídicos. Tal aplica-se à proposta para definir «regiões nacionais», ou seja, às regiões com características nacionais, étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferentes daquelas das regiões circundantes. Aplica-se igualmente à proposta conexa de identificar ou enumerar essas regiões, à proposta de ter em conta as fronteiras linguísticas, étnicas e culturais aquando da criação da Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS) e à proposta de assegurar que os Estados-Membros respeitem os seus compromissos internacionais em matéria de minorias nacionais.

A Comissão registou a ICE com base nas competências da União ao abrigo dos Tratados da UE, especificamente no âmbito da política de coesão. Consequentemente, as propostas mencionadas acima estão fora do âmbito de aplicação da ICE, tal como registada pela Comissão. Por conseguinte, a Comissão não está em condições de apresentar quaisquer conclusões jurídicas e políticas sobre estas propostas nos termos do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento ICE.

- *Definir o conceito de «regiões de minorias nacionais/étnicas», ou simplesmente de «regiões nacionais», ou seja, «regiões com características nacionais, étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferentes das das regiões circundantes» num ato jurídico da UE.*
- *Para além de definir o conceito de regiões nacionais, o ato jurídico a elaborar pela Comissão deve também identificar explicitamente essas regiões, tendo em conta os critérios e a vontade das comunidades afetadas.*
- *Ter em conta as fronteiras linguísticas, étnicas e culturais aquando da elaboração da Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS). O grupo de organizadores propõe que estas fronteiras reflitam a vontade das comunidades autóctones, que deve ser expressa através de um referendo local antes de delimitar as regiões.*

No que diz respeito a estas propostas, é importante salientar que o artigo 4.º, n.º 2, do TUE estabelece que a UE deve respeitar a igualdade e a identidade nacional dos Estados-Membros,

inerentes às suas estruturas políticas e constitucionais fundamentais, incluindo a autonomia local e regional. Por conseguinte, o legislador da União não pode adotar um ato que defina regiões de minoria nacional, suscetíveis de beneficiar de uma atenção especial no âmbito da política de coesão da União, com base em critérios autónomos e, portanto, sem ter em conta o *status quo* político, administrativo e institucional existente nos Estados-Membros em causa.

A UE não tem competência para impor alterações no quadro político, administrativo e institucional existente nos Estados-Membros. Além disso, não tem competência geral para legislar no que diz respeito às minorias, em especial sobre questões relacionadas com o reconhecimento do estatuto das minorias, a sua autodeterminação e autonomia ou o regime que rege a utilização das línguas regionais ou minoritárias.

Embora as instituições da UE devam defender os valores e prosseguir os objetivos estabelecidos nos artigos 2.º e 3.º do TUE — nomeadamente, em particular, respeitando a rica «diversidade cultural e linguística» da União e abstando-se de qualquer forma de discriminação baseada na «pertença a uma minoria nacional», tal como estipulado no artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais — a Carta não alarga o âmbito de aplicação do direito da União além das competências da União, não estabelece novas competências ou atribuições para a União, nem modifica as competências e atribuições definidas nos Tratados (artigo 51.º, n.º 2, da Carta).

No que diz respeito à proposta de ter em conta as fronteiras linguísticas, étnicas e culturais na constituição da NUTS, importa salientar que as alterações à nomenclatura NUTS das unidades territoriais são efetuadas na sequência de uma proposta do Estado-Membro através dos seus institutos nacionais de estatística. Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003, as unidades territoriais são definidas com base em «unidades administrativas» — zonas geográficas dotadas de autoridades administrativas capazes de tomar decisões administrativas ou políticas para essas áreas no âmbito do quadro jurídico e institucional do Estado-Membro. Ou seja, a definição dessas unidades administrativas e quaisquer alterações a essa definição são da inteira responsabilidade dos Estados-Membros.

Tal como acima indicado, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1059/2003, é possível agregar unidades administrativas contíguas para assegurar que essas unidades agregadas se situam dentro dos limiares populacionais estabelecidos nesse regulamento, ou mesmo desviar-se desses limiares devido a circunstâncias geográficas, socioeconómicas, históricas, culturais ou ambientais específicas. O quadro permite, assim, desvios em relação ao critério definido no artigo 3.º, n.º 1, devido a circunstâncias históricas ou culturais, que podem sobrepor-se às situações das minorias nacionais. No entanto, cabe ao Estado-Membro decidir, ao abrigo do direito nacional, se tem em conta esses elementos na organização do mapa administrativo nacional que constitui a base para as regiões NUTS, tendo em conta os objetivos do Regulamento (CE) n.º 1059/2003. Tal como indicado acima, a União não pode alterar o quadro político, administrativo ou institucional existente nos Estados-Membros. Com efeito, como acima referido, essas unidades não administrativas correspondem, elas próprias, a uma agregação das unidades administrativas existentes nos Estados-Membros e são constituídas com o único objetivo de assegurar a comparabilidade das estatísticas relativas ao nível de desenvolvimento dessas diferentes unidades, sem conduzir à criação de regiões propriamente ditas com instituições regionais autónomas e poderes de decisão, conforme previsto pelos organizadores. Por conseguinte, a União não pode adotar um ato que defina regiões de minoria nacional, suscetíveis de beneficiar de uma atenção especial no âmbito da

política de coesão da UE, com base em critérios autónomos⁴⁰ e, portanto, sem ter em conta o *status quo* político, administrativo e institucional existente nos Estados-Membros em causa.

Os organizadores referem igualmente o exemplo das Euroregiões. No entanto, há que ter em conta que estas não são estabelecidas com base no direito da União ou no âmbito da política de coesão, mas dependem antes de acordos intergovernamentais celebrados voluntariamente pelas regiões em causa.

- *Assegurar que os Estados-Membros respeitem os seus compromissos internacionais em matéria de minorias nacionais. Os organizadores consideram que o incumprimento destes compromissos constituiria uma violação dos valores consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia, podendo motivar um procedimento de infração nos termos do artigo 7.º.*

Embora o respeito dos direitos das pessoas pertencentes a minorias esteja consagrado nos Tratados da UE e na Carta dos Direitos Fundamentais, e a Comissão vele pelo respeito dos direitos fundamentais aquando da aplicação do direito da UE, a UE não tem competência no que diz respeito às minorias, em especial em questões relacionadas com o reconhecimento do estatuto das minorias, a sua autodeterminação e autonomia ou o regime que rege a utilização das línguas regionais ou minoritárias.

Nestes casos em que não existe competência da UE, os Estados-Membros mantêm poderes gerais para tomar decisões sobre as minorias. Por conseguinte, uma vez que, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais, as disposições da Carta têm por destinatários apenas os Estados-Membros quando apliquem o direito da UE, é da competência do Estado-Membro assegurar que os direitos fundamentais são respeitados em conformidade com as obrigações decorrentes das suas ordens constitucionais ou dos acordos internacionais que tenham celebrado. A este respeito, são particularmente relevantes a Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias do Conselho da Europa e a Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais, que continuam a ser o quadro jurídico pertinente do direito internacional para os Estados-Membros que assinaram e ratificaram estes acordos.

3.2. Propostas fora do âmbito da ICE registadas pela Comissão

A Comissão considera que a proposta de alargar a lista de regiões menos favorecidas constante do artigo 174.º do TFUE de modo a incluir novas categorias, como as regiões nacionais, bem como a proposta de assegurar a igualdade de acesso ao financiamento da União e de assegurar que os fundos da União não sejam utilizados de forma a alterar a composição étnica, a identidade regional ou o património cultural das regiões nacionais, estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da ICE, tal como registada pela Comissão.

- *Alargar a lista de regiões menos favorecidas referidas no artigo 174.º do TFUE a novas categorias, como as regiões com características nacionais, linguísticas e culturais distintas, designadas por «regiões de minorias nacionais ou étnicas».*

⁴⁰ No que diz respeito à proposta dos organizadores de ter em conta a «vontade das comunidades autóctones, expressa através de um referendo local» para a delimitação das regiões, é igualmente importante clarificar que a União não pode impor aos Estados-Membros a organização de um referendo local, uma vez que se trata de uma prerrogativa constitucional dos Estados-Membros.

O Tribunal de Justiça declarou que o artigo 174.º TFUE descreve os objetivos da política de coesão da UE em termos gerais e confere à União Europeia uma ampla margem de apreciação quanto às ações que pode tomar no domínio da coesão económica, social e territorial, tendo em conta um conceito amplo das regiões que podem ser afetadas por essas ações⁴¹.

O artigo 174.º, terceiro parágrafo, do TFUE especifica que «entre as regiões em causa, é consagrada especial atenção [...] às regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes»⁴². O Tribunal de Justiça clarificou que esta lista é indicativa e não exaustiva⁴³. No entanto, confirmou igualmente a análise do Tribunal Geral no Acórdão de 10 de maio de 2016, Izsák e Dabis/Comissão⁴⁴, segundo a qual as características étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas específicas não podem ser consideradas sistematicamente uma desvantagem para o desenvolvimento económico em relação às regiões circundantes⁴⁵. Assim, o Tribunal de Justiça declarou que, ao excluir que uma região de minoria nacional possa, devido às suas características étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas específicas, ser sistematicamente parte das «regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes», na aceção do artigo 174.º, terceiro parágrafo, do TFUE, o Tribunal Geral interpretou corretamente o conceito de «regiões em causa» que consta dessa disposição⁴⁶.

Em todo o caso, a UE não está impedida de adotar medidas ao abrigo dos artigos 177.º e 178.º do TFUE para ter em conta o respeito pelas pessoas pertencentes a minorias nacionais e linguísticas, desde que atue no âmbito das competências que lhe são conferidas por essas disposições. Com efeito, o Tribunal Geral confirmou que a falta de menção expressa do respeito das pessoas pertencentes a minorias nacionais e linguísticas como um dos seus objetivos específicos nos referidos artigos não se opõe a que a União adote, no âmbito das competências que exerce com base nessas disposições, medidas que tenham em conta esse objetivo⁴⁷.

⁴¹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2019 no processo C-420/16 P, Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Comissão Europeia, EU:C:2019:177, n.º 68.

⁴² Artigo 174.º, terceiro parágrafo, do TFUE: «Entre as regiões em causa, é consagrada especial atenção às zonas rurais, às zonas afetadas pela transição industrial e às regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes, tais como as regiões mais setentrionais com densidade populacional muito baixa e as regiões insulares, transfronteiriças e de montanha.»

⁴³ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2019 no processo C-420/16 P, Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Comissão Europeia, EU:C:2019:177, n.º 69.

⁴⁴ Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de maio de 2016 no processo T-529/13, Izsák e Dabis/Comissão (EU:T:2016:282, n.ºs 87 e 89).

⁴⁵ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2019 no processo C-420/16 P, Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Comissão Europeia, EU:C:2019:177, n.º 70.

⁴⁶ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de março de 2019 no processo C-420/16 P, Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Comissão Europeia, EU:C:2019:177, n.º 71. «Daqui resulta que, ao ter excluído, nos n.ºs 85 a 89 do acórdão recorrido, que uma região com uma minoria nacional possa, à luz das suas características étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas específicas, ser sistematicamente parte das “regiões com limitações naturais ou demográficas graves e permanentes”, na aceção do artigo 174.º, terceiro parágrafo, TFUE, o Tribunal Geral interpretou corretamente o conceito de “região em causa” que consta desta disposição e, por conseguinte, não cometeu um erro de direito quanto a este ponto.»

⁴⁷ Acórdão do Tribunal Geral de 24 de setembro de 2019, Roménia/Comissão, processo T-391/17, EU:T:2019:672, n.º 64.

No entanto, a Comissão não considera adequado tomar quaisquer outras medidas legislativas para atingir esse objetivo pelas seguintes razões:

- A política de coesão é executada em regime de gestão partilhada e funciona no quadro institucional dos Estados-Membros (artigo 4.º, n.º 2, do TUE). Em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/1060, os Estados-Membros devem elaborar e executar programas ao nível territorial adequado, em conformidade com o seu quadro institucional, jurídico e financeiro. A abordagem local da política de coesão proporciona aos Estados-Membros flexibilidade para atribuírem financiamento às regiões com base nas necessidades identificadas para fazer face às disparidades socioeconómicas e territoriais, uma vez que estão familiarizados com o contexto específico das regiões em causa.

Neste âmbito, a política de coesão oferece amplas possibilidades de financiamento de operações de apoio a grupos vulneráveis, incluindo minorias, cultura e património cultural. Tal inclui intervenções em infraestruturas, equipamentos e capital humano que promovam a igualdade de acesso a serviços inclusivos e de qualidade, contribuam para o restauro, a preservação e a valorização do património cultural e histórico e promovam o papel do setor no desenvolvimento económico, na inclusão social e na proteção da diversidade das regiões europeias. A conceção e o quadro jurídico da política de coesão permitem aos Estados-Membros tirar partido destas possibilidades e apoiar esses investimentos específicos, nomeadamente no âmbito de estratégias integradas de desenvolvimento territorial ou no contexto da cooperação transfronteiras. Os Estados-Membros estão em melhor posição para tomar decisões de programação que reflitam as realidades locais. Tal permite-lhes mobilizar eficazmente o financiamento da política de coesão, em consonância com as suas prioridades nacionais e regionais e contribuindo para a execução de quadros estratégicos a longo prazo. É assim que o princípio da subsidiariedade (artigo 5.º do TUE) é respeitado.

- A Comissão não dispõe de provas que sustentem a alegação de que as características étnicas, nacionais, culturais, religiosas ou linguísticas específicas das regiões têm um impacto no seu desenvolvimento económico ou social em comparação com as regiões circundantes. Regra geral, o crescimento económico depende de muitos fatores estruturais e políticas em vigor, o que impede essa generalização. Fatores como as riquezas naturais, a acessibilidade do mercado ou a proximidade de inovadores são geralmente considerados os principais fatores determinantes das diferentes taxas de crescimento entre regiões.
- *Assegurar que os fundos da União não sejam utilizados de forma a alterar a composição étnica, a identidade regional ou o património cultural das regiões nacionais. Tal inclui impedir a utilização de fundos da União para apoiar políticas de emprego que incentivem a instalação de mão de obra com origens culturais ou linguísticas diferentes.*

No período de programação de 2021-2027, os fundos da política de coesão já podem contribuir para a preservação das características linguísticas e culturais regionais, tendo em vista o

desenvolvimento económico regional e nacional⁴⁸. No entanto, o direito à livre circulação continua um pilar da União Europeia. Tal como consagrado no artigo 21.º, n.º 1, do TFUE⁴⁹ e no artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais⁵⁰, todos os cidadãos da UE têm o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros. Qualquer tentativa para impedir a instalação de trabalhadores com origens culturais ou linguísticas diferentes violaria este direito e poria em causa o princípio da não discriminação. O FSE+ apoia a integração dos trabalhadores que optem por exercer o seu direito à livre circulação, independentemente da sua origem, língua ou cultura.

A cooperação territorial é fundamental para eliminar os obstáculos à mobilidade transfronteiriça e desenvolver serviços públicos transfronteiriços, promovendo simultaneamente a diversidade linguística e cultural existente enquanto recursos positivos que podem fomentar abordagens mais integradas, inclusivas e inovadoras do desenvolvimento regional e da coesão territorial. O desenvolvimento de estratégias territoriais integradas transfronteiriças, juntamente com a promoção de regimes específicos para projetos de cooperação de pequena escala e interpessoais, demonstraram o seu valor acrescentado para atrair novos tipos de beneficiários, promover a participação da sociedade civil e integrar as especificidades e características territoriais. Essas abordagens devem ser mantidas e reforçadas no futuro.

Ao salientar o valor da diversidade, assegurando simultaneamente a integração, a UE pode proteger as identidades regionais sem impedir o desenvolvimento económico em todos os seus territórios.

Além disso, o atual quadro jurídico da política de coesão já inclui salvaguardas para prevenir a discriminação na execução dos fundos da política de coesão (tais como princípios horizontais, critérios e procedimentos de seleção, disposições para o tratamento de queixas, participação dos parceiros relevantes, condições habilitadoras).

A existência de critérios e procedimentos adequados para a seleção das operações é um dos principais requisitos dos sistemas de gestão e controlo dos programas. A Comissão examina esta questão nos seus trabalhos de auditoria. Se este requisito essencial não funcionar eficazmente, pode haver uma deficiência grave no sistema de gestão e controlo que, na ausência de medidas corretivas adequadas por parte dos Estados-Membros, poderá dar origem à interrupção ou suspensão dos pagamentos, bem como a correções financeiras.

⁴⁸ Em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/1058, os investimentos que apoiem as indústrias criativas e culturais, os serviços culturais e os sítios classificados como património cultural podem ser financiados ao abrigo de qualquer objetivo estratégico, desde que contribuam para os objetivos específicos e estejam abrangidos pelo âmbito de intervenção do FEDER.

⁴⁹ Artigo 21.º, n.º1 do TFUE: «Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação.»

⁵⁰ Artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais: «1. Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros.

2. Pode ser concedida liberdade de circulação e de permanência, de acordo com os Tratados, aos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território de um Estado-Membro.»

Em conformidade com o quadro jurídico da política de coesão, os Estados-Membros são igualmente obrigados a estabelecer disposições que assegurem uma análise eficaz das queixas relacionadas com os Fundos.

Além disso, em conformidade com as disposições relativas às condições habilitadoras, são obrigados a aplicar mecanismos eficazes para assegurar o cumprimento da Carta dos Direitos Fundamentais. Estes mecanismos devem incluir medidas para assegurar que os programas apoiados pelos fundos e a sua execução respeitam as disposições pertinentes da Carta, bem como disposições para comunicar o incumprimento da Carta aos comités de acompanhamento, incluindo queixas relacionadas com a Carta.

Além disso, a inclusão de parcerias — envolvendo especificamente os parceiros relevantes nos comités de acompanhamento responsáveis pela aprovação dos critérios de seleção — constitui uma salvaguarda adicional contra práticas discriminatórias. Os parceiros relevantes podem incluir os organismos de promoção da igualdade. Estes organismos públicos prestam assistência a vítimas de discriminação, acompanham e denunciam situações de discriminação e ajudam a sensibilizar para os direitos das pessoas e o valor da igualdade.

4. CONCLUSÃO

A Comissão analisou cuidadosamente as preocupações e as propostas apresentadas pela ICE e reconhece a importância das questões suscitadas. No entanto, em conformidade com os Tratados da UE, a resposta da Comissão é necessariamente enquadrada pelos limites da sua competência. Consequentemente, a ICE foi registada pela Comissão com reservas, estando certas propostas excluídas, uma vez que não estão abrangidas pelas competências da Comissão ao abrigo dos Tratados da UE.

No que diz respeito às propostas fora do âmbito da ICE, tal como registada pela Comissão, a Comissão observa que a UE não tem competência para adotar atos jurídicos sobre a proposta para definir «regiões nacionais», identificar ou enumerar essas regiões, ter em conta as fronteiras linguísticas, étnicas e culturais aquando da criação da NUTS ou assegurar que os Estados-Membros respeitem os seus compromissos internacionais em matéria de minorias nacionais. Por conseguinte, estas propostas não são abordadas na resposta da Comissão.

No que diz respeito à proposta de alargar a lista de regiões menos favorecidas constante do artigo 174.º do TFUE de modo a incluir novas categorias, a Comissão considera que não existem provas suficientes para sustentar a alegação de que as regiões com características nacionais, étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferentes das das regiões circundantes são sistematicamente desfavorecidas.

Além disso, a Comissão observa que a política de coesão é executada em regime de gestão partilhada. Neste contexto, a política de coesão deve funcionar dentro do quadro institucional de cada Estado-Membro. Embora a abordagem local proporcione aos Estados-Membros flexibilidade para atribuírem financiamento aos territórios com base nas necessidades identificadas para fazer face às disparidades socioeconómicas e territoriais, a decisão sobre a forma de distribuir estes fundos no seu território continua a ser uma prerrogativa do Estado-Membro e não é uma competência da UE.

A Comissão salienta que o quadro legislativo atualmente aplicável à política de coesão contém salvaguardas, que não estavam em vigor quando o pedido de registo da ICE foi apresentado em 18 de junho de 2013, a fim de assegurar o cumprimento da Carta dos Direitos Fundamentais e prevenir práticas discriminatórias. As regras em vigor também garantem os instrumentos necessários para que os Estados-Membros apoiem as minorias e os grupos marginalizados.

Neste contexto, embora reconheça seriamente a importância da não discriminação, a Comissão não considera necessário ou adequado um novo ato legislativo.

A Comissão manter-se-á vigilante e proativa, a fim de assegurar um acesso não discriminatório ao financiamento da União no âmbito da política de coesão. Está pronta a utilizar todos os instrumentos ao seu dispor para garantir a igualdade de tratamento ao longo de toda a execução da política de coesão no atual período de programação.

Para o próximo quadro financeiro plurianual, a Comissão propôs uma política de coesão e crescimento reforçada e modernizada, trabalhando em parceria com as autoridades nacionais,

regionais e locais e assegurando a existência de mecanismos adequados para prevenir qualquer forma de discriminação. Os planos de parceria nacionais e regionais propostos pela Comissão⁵¹ reforçarão a ligação entre o apoio financeiro ao abrigo do orçamento da UE e o respeito do Estado de direito e da Carta dos Direitos Fundamentais, nomeadamente para evitar qualquer discriminação baseada na pertença a minorias nacionais. Em especial, de acordo com a proposta da Comissão, os Estados-Membros têm de criar e manter mecanismos eficazes para assegurar o cumprimento das disposições pertinentes da Carta dos Direitos Fundamentais ao longo de toda a execução do Fundo, bem como para garantir o respeito dos princípios do Estado de direito. Se um Estado-Membro não respeitar ou deixar de respeitar estas condições, a Comissão não efetuará os pagamentos correspondentes. Por último, os Estados-Membros terão de cumprir os requisitos essenciais para os sistemas de gestão e controlo, nomeadamente assegurando critérios e procedimentos adequados, transparentes e não discriminatórios para a seleção das operações, a fim de maximizar a contribuição do financiamento da União para a realização dos objetivos do plano e respeitando os princípios da boa gestão financeira, da transparência e da não discriminação, tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Tal assegurará o pleno respeito do artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais, incluindo a prevenção da discriminação baseada na pertença a minorias nacionais.

⁵¹ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Fundo Europeu para a Coesão Económica, Territorial e Social, a Agricultura e o Meio Rural, as Pescas e o Setor Marítimo, a Prosperidade e a Segurança para o período 2028-2034 e que altera o Regulamento (UE) 2023/955 e o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509, COM(2025) 565 final de 16.7.2025.