

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

440.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 12 E 13 DE DEZEMBRO DE 2007

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as

- «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os requisitos de acreditação e fiscalização relativos às condições de comercialização de produtos»
- «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos»
- e «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece procedimentos para a aplicação de certas regras técnicas nacionais a produtos legalmente comercializados noutra Estado-Membro e que revoga a Decisão n.º 3052/95/CE»

COM(2007) 37 final — 2007/0029 (COD)

COM(2007) 53 final — 2007/0030 (COD)

COM(2007) 36 final — 2007/0028 (COD)

(2008/C 120/01)

Em 14 de Março de 2007, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 95.º e 133.º (n.º 3) do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os requisitos de acreditação e fiscalização relativos às condições de comercialização de produtos.

e *Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos.*

Em 2 de Abril de 2007, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 37.º e 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece procedimentos para a aplicação de certas regras técnicas nacionais a produtos legalmente comercializados noutra Estado-Membro e que revoga a Decisão n.º 3052/95/CE.

Em 21 de Novembro de 2007, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer com base no projecto do relator **A. PEZZINI**.

Na 440.^a reunião plenária de 12 e 13 de Dezembro de 2007 (sessão de 13 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 68 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité está plenamente convicto da importância de garantir a aplicação efectiva do princípio da livre circulação de mercadorias, sancionado pelo Tratado e corroborado por inúmeros acórdãos do Tribunal de Justiça, para que os produtos

legalmente comercializados num Estado-Membro o possam ser, sem qualquer dificuldade, em todo o território da UE.

1.2 Na opinião do Comité, é prioritário, por um lado, zelar pela segurança, transparência e eficácia das trocas comerciais, eliminando duplicações de controlos e testes e assegurando níveis elevados de protecção dos consumidores, dos cidadãos e

das empresas, e, por outro, assegurar a aplicação activa e uniforme das prescrições comunitárias no âmbito da segurança dos produtos, através da coordenação e do reforço das actividades de fiscalização do mercado.

1.3 O Comité sublinha que a livre circulação de bens é o principal motor da competitividade e do desenvolvimento económico e social do mercado único comunitário e que o reforço e a modernização das condições da comercialização de produtos seguros e de qualidade são fundamentais para os consumidores, as empresas e os cidadãos europeus em geral.

1.4 O Comité considera inadiável modernizar e simplificar a legislação comunitária nesta matéria, face

- aos problemas detectados na aplicação das disposições do Tratado,
- à falta de coerência entre os sistemas de fiscalização do mercado nos Estados-Membros,
- às carências dos organismos de avaliação da conformidade e da protecção jurídica da marcação CE,
- ao conhecimento deficiente dos seus direitos e obrigações por parte das empresas, das administrações e dos cidadãos.

1.5 O Comité apoia integralmente a iniciativa da Comissão de um **pacote regulamentar** na matéria, conquanto se concretizem plenamente:

- a aplicação eficaz e homogénea do princípio de reconhecimento mútuo,
- o reforço da fiscalização do mercado,
- um sistema harmonizado de acreditação, entendido como serviço público de interesse geral,
- níveis uniformes de competências dos organismos de certificação acreditados,
- critérios de selecção mais rigorosos e procedimentos de selecção harmonizados para a avaliação da conformidade,
- cooperação mais contínua e sistemática entre autoridades nacionais,
- reforço da protecção jurídica da marcação CE, evitando a confusão criada por um excesso de marcas,
- a plena identificação e a definição de responsabilidades de todos aqueles que colocarem produtos no mercado,
- um quadro regulamentar mais homogéneo e mais coerente com os ensaios efectuados, com níveis de conformidade elevados e um mínimo de sobrecarga administrativa,
- a garantia de rastreabilidade de qualquer produto colocado no mercado,
- a plena aplicação do princípio da proporcionalidade dos procedimentos e dos encargos de certificação, especialmente no caso das empresas de menores dimensões e dos produtos produzidos não em série ou em série limitada,

- o pleno envolvimento de todos os intervenientes no mercado e, particularmente, dos consumidores,
- a previsão explícita de mecanismos de recurso extrajudicial, com prazos e encargos reduzidos ao mínimo indispensável.

1.6 O Comité reputa essencial assegurar níveis elevados de transparência e de segurança jurídica na aplicação de procedimentos comuns de reconhecimento mútuo com:

- a inversão do ónus de prova e a possibilidade de recurso aos tribunais nacionais,
- a possibilidade de resolução extrajudicial de diferendos nos Pontos de Contacto para Produtos Nacionais, também através de um sítio na Internet,
- a redução dos prazos processuais, tanto judiciais como extrajudiciais,
- a criação de estruturas técnicas nacionais competentes, capazes de produzir dentro de um breve lapso de tempo eventuais provas — também com recurso a procedimentos de urgência,
- um papel activo dos organismos de normalização mediante a elaboração de um guia prático que permita rastrear toda a legislação vigente no território da UE.

1.7 O Comité partilha os princípios básicos das propostas, nascidos das experiências positivas da **nova abordagem, em combinação com a abordagem global**, sobre a avaliação da conformidade, as quais deveriam ter aplicação generalizada na legislação comunitária presente e futura, cobrindo todos os aspectos dos produtos comercializados, especialmente os de segurança, saúde e protecção ambiental.

1.8 O Comité frisa como é importante que todos os operadores económicos que intervêm na cadeia de abastecimento e de distribuição, sejam eles fabricantes, representantes autorizados ou importadores, adotem medidas adequadas e assumam a mesma responsabilidade, para que sejam apenas comercializados produtos conformes à legislação em vigor.

1.9 A rastreabilidade, que torna mais fácil responsabilizar os operadores económicos que colocam produtos no mercado comunitário, permite identificá-los claramente e aplicar com mais eficácia as prescrições comunitárias.

1.10 Na opinião do Comité, será também conveniente procurar resolver os problemas da comercialização de produtos através da Internet, dado que a venda em linha não está ainda totalmente regulamentada.

1.11 O Comité considera imprescindíveis indicações mais claras susceptíveis de melhorar o quadro actual da nova abordagem, em termos de:

- obrigações para os operadores económicos, conquanto sejam justificadas e proporcionais e não impliquem uma maior carga burocrática e administrativa,

— uma fiscalização do mercado mais eficaz e uma maior equivalência dos níveis de competência dos organismos de avaliação da conformidade acreditados, garantindo assim a máxima imparcialidade e eficácia em todo o Espaço Económico Europeu e condições de concorrência iguais para todos os produtores.

1.12 O Comité concorda com o imperativo de reforçar o estatuto e o significado da marcação CE e de aumentar a protecção jurídica, através do seu registo como «marca comunitária colectiva», que permitirá às autoridades públicas intervir rapidamente e reprimir os abusos.

1.13 O Comité reafirma o papel fundamental neste domínio do processo de normalização técnica, uma vez que a nova abordagem assenta justamente numa ligação estreita entre requisitos legais essenciais e normas técnicas europeias, que convém apoiar e valorizar.

1.14 O Sistema Europeu de Acreditação (SEA) — entendido como serviço público de interesse geral — deverá, por um lado, assegurar a aceitação geral dos resultados da avaliação da conformidade e evitar duplicações de avaliação desnecessárias e, por outro, estribar-se em normas internacionalmente reconhecidas e definições precisas.

1.15 As disposições do regulamento relativas ao SEA são aplicáveis a todos os organismos de acreditação e aos serviços por eles prestados, no âmbito do Espaço Económico Europeu, independentemente do tipo de avaliação da conformidade que fornecerem aos seus clientes.

1.16 Essas disposições deverão garantir:

- um corpo coerente de definições comuns, claras e transparentes, conformes às normas internacionais, a utilizar em todas as directivas da nova abordagem e nas directivas por produto⁽¹⁾, incluindo as que se referem à avaliação da conformidade e aos organismos dela incumbidos,
- um sistema de acreditação, gerido pela autoridade pública competente, que não deverá ficar sujeito a concorrência comercial,
- a cobertura geral de todos os actos legislativos comunitários pertinentes, sem excepções nem em matéria de segurança e saúde nem de protecção ambiental,
- a aplicação generalizada a todas as actividades sujeitas a acreditação, inclusivamente a calibragem, seja ela requerida para a realização de avaliações de conformidade, na acepção legal, seja em observância dos acordos contratuais privados,
- o respeito das normas de competência e de imparcialidade por parte dos organismos nacionais de acreditação que deverão participar numa avaliação inter pares (*peer evaluation*) supervisionada por todas as partes interessadas no processo de acreditação.

1.17 O Comité considera necessário estabelecer uma base jurídica inequívoca para a EA (Cooperação Europeia para a Acreditação), cujo papel convém reforçar e definir com exactidão.

⁽¹⁾ Na legislação comunitária têm sido utilizadas várias definições para os mesmos conceitos em diversas legislações sobre produtos contemplando aspectos tais como a concepção de produtos ecológica, a segurança dos produtos, a fiabilidade dos produtos, o tratamento de resíduos, a eficiência energética, etc. Este facto tem causado confusão às partes interessadas, especialmente quando há várias directivas aplicáveis ao mesmo produto.

Todos os organismos nacionais de acreditação devem estar adstritos à EA para assegurar a equivalência, a transparência, a fiabilidade e a eficácia. Além disso, a rede EA deverá contar com o apoio dos Estados-Membros.

1.18 Na opinião do Comité, os organismos de acreditação, para demonstrarem que honram a confiança neles depositada, têm de provar que participam com êxito na revisão inter pares (*peer review*).

1.19 O Comité reputa, além disso, fundamental a participação de todas as partes interessadas, as quais deverão estar representadas nos organismos de acreditação, e que esta possibilidade seja integrada no novo regulamento.

1.20 O Comité realça, a propósito, que os direitos dos consumidores, no mercado interno, devem ser conhecidos e reconhecidos na sua generalidade e que é preciso prever uma acção adequada nesse sentido.

1.21 As actividades de fiscalização do mercado deverão contemplar igualmente os produtos cobertos pela directiva relativa à Segurança Geral dos Produtos (DGSP), já que muitos deles são vendidos tanto para uso profissional como para uso do consumidor final. O Comité considera, portanto, plenamente justificado o actual sistema de alerta rápido para produtos não alimentares (RAPEX), capaz de secundar eficazmente a fiscalização do mercado.

1.22 É necessário que as autoridades aduaneiras cooperem, no âmbito de uma rede europeia, com as de fiscalização do mercado, para que os produtos sejam devidamente controlados antes de circularem livremente no mercado interno europeu.

1.23 Também por este motivo, haverá que dotar as autoridades aduaneiras de recursos humanos qualificados, de meios financeiros e de poderes suficientes para poderem fazer cabalmente face às tarefas que lhes são confiadas. No caso dos produtos sazonais ou comercializados por períodos restritos, será preciso, além disso, prever instrumentos que permitam uma acção rápida.

1.24 Por último, o regulamento deverá, na opinião do Comité, especificar que as medidas adoptadas em resposta a uma não conformidade comprovada terão de respeitar o princípio da proporcionalidade.

2. Introdução

2.1 O mercado interno de mercadorias não só é o principal catalisador do crescimento na Comunidade, como também influi de modo tangível na capacidade da União Europeia de concorrer no mercado mundial. Conforme sublinhou o Comité por várias vezes, «um factor que aumentou a importância do Mercado Único é a “globalização”, que constitui ao mesmo tempo um desafio e uma oportunidade. Só se pode dar resposta ao desafio se for realizado o pleno potencial do Mercado Único»⁽²⁾.

⁽²⁾ JO C 93 de 27.4.2007, *Análise do Mercado Único* — relator: CASSIDY.

2.2 O pilar principal do mercado único é a livre circulação de mercadorias. Graças à aplicação dos artigos 28.º a 30.º ⁽³⁾ do Tratado, houve avanços essenciais na harmonização das regras técnicas ao nível comunitário para suprimir as barreiras técnicas ao comércio, particularmente através das directivas «nova abordagem» (também conhecidas por directivas «marcação CE»).

2.3 Têm-se manifestado, contudo, algumas carências na aplicação e execução das disposições do Tratado, sobretudo nos sectores de produtos não harmonizados. A imposição de normas técnicas nacionais tem colocado sérios obstáculos à liberdade comercial, especialmente para as PME, em virtude de um quadro regulamentar ainda demasiado fragmentado e da ausência de uma abordagem coerente de fiscalização do mercado por parte dos Estados-Membros.

2.4 O Comité teve a oportunidade de sublinhar «que os Estados-Membros têm a grande responsabilidade de garantir que as disposições da UE sejam adequadamente transpostas para as respectivas legislações nacionais e aplicadas» e como era fundamental «que os quadros regulamentares nacionais daí resultantes para as empresas, os trabalhadores, os consumidores e a sociedade civil em geral, [fossem] equilibrados a nível dos conteúdos e simultaneamente simplificados ao máximo» ⁽⁴⁾.

2.5 O Comité apoia vivamente os objectivos de maior transparência e eficácia das normas, de reforço e modernização das condições de comercialização de produtos seguros e de qualidade, por forma a garantir:

- aos consumidores, elevados níveis de segurança e de qualidade e maior liberdade de escolha, com base em avaliações de conformidade acessíveis, tanto no caso de produtos nacionais como importados,
- aos produtores, segurança, clareza e coerência da regulamentação, com um quadro comum para os produtos industriais; a necessária rapidez para poder acompanhar a evolução tecnológica; uma liberdade comercial efectiva, sem barreiras técnicas injustificadas, controlos administrativos e testes suplementares onerosos para aceder a cada um dos mercados nacionais,
- aos cidadãos, protecção da saúde e do ambiente, supressão de formalidades administrativas gravosas e inúteis, concretização de uma «Europa de resultados», assente em parâmetros de qualidade, tangível e vizinha, como elemento essencial da cidadania europeia.

2.6 O Comité referiu no seu parecer sobre o tema «Estratégia do Mercado Interno: Prioridades 2003-2006» ⁽⁵⁾ que «o comércio com países terceiros tem crescido mais rapidamente do que entre Estados-Membros» e que «uma razão de ser dessa

situação é a falta de reconhecimento mútuo, um mecanismo pensado para inspirar nos consumidores confiança nos produtos fabricados no estrangeiro». Acrescentando que: «Os Estados-Membros deviam confiar nos sistemas uns dos outros. A melhor forma de aumentar o comércio entre os Estados-Membros é introduzir um quadro jurídico coerente, normas de qualidade rigorosas e transparentes e iniciativas de formação dos consumidores».

2.7 O Comité evidenciou, além disso, que os direitos do consumidor, no mercado interno, não são suficientemente conhecidos e tem chamado repetidamente a atenção ⁽⁶⁾, especialmente dos Estados-Membros periféricos e dos de recente adesão, para essa lacuna e para o facto de a ignorância ser frequentemente aproveitada pelos organismos públicos, tanto ao nível nacional como local.

2.8 O Comité assinala, por outro lado, que os primeiros quatro obstáculos ao bom funcionamento do mercado interno detectados pelo Observatório OMU 2007 são justamente:

- a insegurança de agentes económicos e administrações nacionais em relação aos seus direitos e obrigações no âmbito da aplicação do princípio de reconhecimento mútuo,
- a falta de níveis adequados de confiança, transparência e cooperação entre os Estados-Membros, que poderiam facilitar o reconhecimento recíproco e a aceitação das certificações e a livre circulação das mercadorias, oferecendo um quadro mais claro em termos de avaliações de conformidade, sistemas de acreditação e de fiscalização do mercado, transparência e protecção da «marcação CE»,
- a falta de medidas coerentes para assegurar níveis elevados e requisitos gerais óptimos, em termos de segurança e saúde, dos produtos a comercializar.

2.9 O Comité constatou até que «é de notar — e de lamentar — que, decorridos já tantos anos de integração europeia, a legislação e a política comunitárias não estejam ainda integradas numa série de Estados-Membros, enquanto plano político e administrativo da formulação das suas políticas internas, nas áreas em que estes se comprometeram a seguir políticas comuns e a executar decisões comuns» ⁽⁷⁾.

2.10 Além disso, «é imperioso adoptar uma abordagem eficaz e transparente dos assuntos comunitários a nível nacional, pois são 25 os Estados — cada um com a sua cultura e tradição administrativas e a sua maneira própria de gerir estes processos — a dever respeitar um mesmo acervo e requisitos muito semelhantes no que respeita à elaboração, à transposição, à execução e ao cumprimento da legislação comunitária» ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Cf. também aos artigos 94.º e 95.º do Tratado UE.

⁽⁴⁾ JO C 309 de 16.12.2006, *Aplicar o programa comunitário de Lisboa* — Relator: Cassidy.

⁽⁵⁾ JO C 234 de 30.9.2003 — Relator: Cassidy.

⁽⁶⁾ JO C 208 de 3.9.2003 — Relator: Pezzini.

⁽⁷⁾ JO C 325 de 30.12.2006 — Relator: van Iersel.

⁽⁸⁾ *Ibidem*, ponto 5.

2.11 De acordo com o relatório Kok ⁽⁹⁾, «a livre circulação de mercadorias na UE continua a ser entravada por uma série de regras locais, frequentemente aplicadas de forma arbitrária e em clara contradição ao princípio do reconhecimento mútuo (...)» ⁽¹⁰⁾.

2.12 Face ao exposto, o Comité considera absolutamente prioritário, para garantir o futuro da integração europeia, a protecção dos consumidores e dos cidadãos e o desenvolvimento das empresas europeias:

- assegurar o pleno funcionamento do princípio da livre circulação de mercadorias, sancionado pelo Tratado e corroborado por inúmeros acórdãos do Tribunal de Justiça, para que os produtos legalmente comercializados num Estado-Membro o possam ser, sem qualquer dificuldade, em todo o território da UE,
- garantir a segurança, a transparência e a eficácia nas trocas comerciais, eliminando duplicações de controlos e de testes e assegurando a maior protecção dos consumidores, dos cidadãos e das empresas,
- pôr termo a incertezas, à acumulação de regras, a incoerências jurídicas e à complexidade desnecessária nas avaliações da conformidade dos produtos, as quais terão de ser independentes, imparciais, idóneas e consentâneas com um quadro regulamentar comum para os produtos industriais,
- assegurar uma aplicação activa e uniforme das prescrições comunitárias no âmbito da segurança dos produtos, através da coordenação e do reforço das actividades de fiscalização do mercado,
- valorizar, reforçar e proteger melhor a «marcação CE» que deve constituir um verdadeiro «passaporte de conformidade» autorizando a liberdade de circulação em todo o território da UE, no respeito das normas de segurança e de qualidade estabelecidas pela legislação comunitária.

3. As propostas da Comissão

3.1 A Comissão parte da constatação de que «o mercado interno não está ainda completo»:

- As normas técnicas nacionais constituem ainda importantes obstáculos ao comércio livre na UE. Conforme revelam os resultados de um inquérito ⁽¹¹⁾, mais de um terço das empresas assinalaram problemas causados pelas normas técnicas impostas por outro Estado-Membro e cerca de metade decidiu adaptar os seus produtos a essas normas.
- Há demasiadas normas comunitárias que dão uma impressão de incoerência e complexidade: definições diferentes para o mesmo produto, sobreposição de procedimentos de avaliação da conformidade, organismos de avaliação da conformidade díspares, um quadro regulamentar de referência fragmentado com um mosaico de requisitos e de procedimentos diversos.

⁽⁹⁾ Relatório do Grupo de Alto Nível presidido por Wim Kok «Enfrentar o desafio», Novembro de 2004 — Comissão Europeia.

⁽¹⁰⁾ SEC(2007) 113 de 14.2.2007.

⁽¹¹⁾ Segundo relatório bienal sobre a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no mercado interno — COM(2002) 419 final.

- A informação e a consciência dos próprios direitos, no âmbito do mercado interno, por parte dos consumidores, dos cidadãos e das PME são ainda muito deficientes, ao mesmo tempo que vão surgindo gradualmente novos obstáculos e novas formalidades administrativas gravosas no exercício desses direitos.

3.2 Para fazer face a esses problemas, a Comissão propõe:

- um regulamento (COM(2007) 36 final) que estabelece procedimentos para a aplicação de certas regras técnicas nacionais a produtos legalmente comercializados noutro Estado-Membro e que revoga a Decisão n.º 3095/95/CE,
- uma decisão (COM(2007) 53 final) relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos, tencionando simultaneamente proceder ao registo da «marcação CE» como marca comunitária colectiva, para disciplinar a sua protecção jurídica,
- um regulamento (COM(2007) 37 final) que estabelece os requisitos de acreditação e fiscalização relativos às condições de comercialização de produtos.

3.3 A proposta de regulamento (COM(2007) 36 final), que propõe a revogação do procedimento de informação mútua, trata de dois aspectos dos domínios harmonizados:

- um novo procedimento que as autoridades nacionais têm de cumprir quando pretendem impor uma regra técnica nacional e considerem não poder aplicar o reconhecimento mútuo,
- definição, para a totalidade da UE, dos direitos e obrigações das autoridades nacionais e das empresas que desejam vender num Estado-Membro um produto seu já legalmente comercializado noutro Estado-Membro,
- a criação de um ou mais «pontos de contacto para produtos» em cada Estado-Membro, cuja tarefa principal consiste em indicar as normas técnicas aplicáveis e as autoridades ou organismos competentes a quem dirigir-se. Está, além disso, prevista a possibilidade de instituir, entre estes «pontos de contacto», uma rede telemática para intercâmbio de informações, de acordo com os regimes de interoperabilidade IDABC (*Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens*).

3.4 A proposta de decisão (COM(2007) 53 final) cria um quadro geral coerente para a futura legislação do sector, incluindo:

- definições harmonizadas, deveres comuns para os operadores económicos, critérios para a selecção dos organismos de avaliação da conformidade, critérios para as autoridades nacionais notificadoras e regras para o processo de notificação,
- regras para a selecção dos procedimentos de avaliação da conformidade, bem como uma série de procedimentos, a fim de evitar duplicações onerosas,
- uma única definição da marcação CE (com responsabilidades e salvaguardas respectivas) como marca comunitária colectiva, no caso de directivas em que já esteja prevista,
- um procedimento adequado de informação e fiscalização do mercado, como prolongamento do sistema previsto na directiva relativa à segurança geral dos produtos,

- disposições harmonizadas para os futuros mecanismos de salvaguarda como complemento das que se aplicam à fiscalização do mercado.

3.5 A proposta de regulamento (COM(2007) 37 final) prevê o reforço das normas em matéria de acreditação e de fiscalização do mercado, por forma a que os produtos não conformes possam ser facilmente identificados e retirados do mercado. O principal objectivo da proposta consiste em garantir a livre circulação de mercadorias no sector harmonizado mediante:

- o reforço da cooperação comunitária a fim de que a acreditação possa assumir realmente o seu papel de nível final de controlo na aplicação correcta da legislação comunitária,
- o estabelecimento de um quadro para o reconhecimento da EA (Cooperação Europeia para a Acreditação), de modo a garantir o bom funcionamento de uma rigorosa avaliação inter pares pelos organismos nacionais de acreditação ⁽¹²⁾,
- um quadro comunitário de fiscalização do mercado e controlo dos produtos que entram no mercado da UE, com uma cooperação mais estreita entre organismos internos e autoridades aduaneiras, intercâmbio de informações e cooperação entre as autoridades nacionais sobre os produtos presentes no mercado de mais Estados-Membros,
- a aplicação de normas uniformes e claras em todos os sectores, estabilidade jurídica e coerência das medidas, amenização dos requisitos a cumprir antes da comercialização e redução dos encargos ligados à avaliação da conformidade,
- apoio financeiro comunitário aos programas sectoriais de acreditação, ao funcionamento do secretariado central da EA, à criação e coordenação de projectos de fiscalização do mercado, a programas de formação e ao intercâmbio de funcionários nacionais, incluindo as autoridades aduaneiras.

4. Observações na generalidade

4.1 O Comité está plenamente convicto de que a livre circulação de bens é o motor principal da competitividade e do desenvolvimento socioeconómico do mercado único europeu e de que o reforço e a modernização das condições de comercialização de produtos seguros e de qualidade são elementos fundamentais para os consumidores, as empresas e os cidadãos europeus, em geral.

4.2 Nos últimos cinquenta anos, o mercado único de bens tem contribuído para aproximar cada vez mais as economias

europeias. Actualmente, as trocas comerciais entre os Estados-Membros da UE a 27 representam dois terços do volume total do comércio da União.

4.3 A aplicação dos artigos 28.º e 30.º ⁽¹³⁾ do Tratado CE, o processo de harmonização das normas técnicas da antiga e da nova abordagem e o cumprimento do princípio do reconhecimento mútuo são condições essenciais do desenvolvimento do comércio intracomunitário.

4.4 Os problemas detectados na aplicação das disposições do Tratado, a falta de coerência entre os sistemas de fiscalização do mercado nos Estados-Membros, as carências dos organismos de avaliação da conformidade e da protecção jurídica da marcação CE, as incoerências e a complexidade das legislações europeias, excessivamente morosas e muitas vezes repetitivas, assim como um conhecimento deficiente das empresas, das administrações e dos cidadãos dos seus direitos e obrigações, tornam inadiável a revisão da legislação comunitária nesta matéria.

4.5 O Comité apoia a iniciativa da Comissão nesse sentido, como já evidenciara e reclamara, de resto, nos seus pareceres sobre este sector ⁽¹⁴⁾, e concorda com as propostas apresentadas, conquanto se tenha em conta as considerações tecidas no presente parecer.

⁽¹³⁾ Cf. também os artigos 94.º e 95.º do Tratado UE.

⁽¹⁴⁾ Pareceres elaborados recentemente pelo CESE sobre simplificação, legislar melhor e prioridades do mercado interno:

- 1) JO C 93 de 27.4.2007, *Análise do Mercado Único* — relator: CASSIDY.
- 2) Parecer sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e Comité das Regiões — *Aplicar o programa comunitário de Lisboa: Uma estratégia para a simplificação do quadro regulamentar* (COM(2005) 535 final), relator: CASSIDY, JO C 309 de 16.12.2006.
- 3) Parecer exploratório solicitado pela Presidência britânica sobre *Legislar melhor*, relator: RETUREAU, adoptado em 28 de Setembro de 2005, JO C 24 de 31.1.2006.
- 4) Parecer de iniciativa sobre *Melhorar a execução e o cumprimento da legislação comunitária*, relator: VAN IERSEL, adoptado em 28 de Setembro de 2005, JO C 24 de 31.1.2006.
- 5) Parecer sobre a Comunicação da Comissão — *Actualizar e simplificar o acervo comunitário* (COM(2003) 71 final), relator: RETUREAU, adoptado em 31 de Março de 2004, JO C 112 de 30.4.2004.
- 6) Parecer de iniciativa sobre *Simplificação*, relator: SIMPSON, adoptado em 26 de Março de 2003, JO C 133 de 6.6.2003.
- 7) Parecer exploratório sobre a Comunicação da Comissão — *Simplificar e melhorar o acervo comunitário* (COM(2001) 726 final), relator: WALKER, adoptado em 21 de Março de 2002, JO C 125 de 27.5.2002.
- 8) Parecer de iniciativa sobre *Simplificação*, relator: WALKER, adoptado em 29 de Novembro de 2001, JO C 48 de 21.2.2002.
- 9) Parecer de iniciativa sobre *Simplificação da Legislação do Mercado Único*, relator: VEVER, adoptado em 19 de Outubro de 2000, JO C 14 de 16.1.2001.
- 10) Parecer de iniciativa sobre *As prioridades do mercado único 2005-2010*, relator: CASSIDY, adoptado em 7 de Abril de 2005, JO C 255 de 14.10.2005.
- 11) Parecer sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e Comité das Regiões — *Estratégia do Mercado Interno — Prioridades 2003-2006*, relator: CASSIDY, adoptado em 16 de Julho de 2003, JO C 234 de 30.9.2003.
- 12) Relatório de informação sobre *Simplificação*.
- 13) Relatório de informação sobre *O estado actual da co-regulação e da auto-regulação no mercado único*, relator: VEVER, adoptado em 11 de Janeiro de 2005, CESE 1182/2004 fin.

⁽¹²⁾ Actualmente, os organismos notificados na UE são cerca de 1 700.

4.6 O Comité entende que, para que as iniciativas propostas se enquadrem no quadro comunitário em vigor, haverá que avaliá-las segundo quatro critérios fundamentais:

- o nível de transparência, simplificação, fiabilidade, segurança jurídica e compreensibilidade, para o utente comunitário, seja ele consumidor, empresa, administração pública ou um simples cidadão,
- o nível de coerência com outras políticas e objectivos da União,
- o nível de comunicação e informação sobre direitos e obrigações entre os diferentes agentes comunitários envolvidos,
- os encargos burocráticos suplementares e os custos associados, sobretudo para os indivíduos mais vulneráveis como sejam os consumidores, as PME e os cidadãos individuais.

4.7 O Comité pensa que as propostas da Comissão permitem realizar importantes progressos, ao preverem:

- disposições de reforço da fiscalização do mercado,
- um sistema harmonizado de acreditação,
- níveis uniformes de competências dos organismos de certificação acreditados,
- critérios de selecção mais rigorosos e procedimentos de selecção harmonizados para a avaliação da conformidade,
- melhor cooperação e intercâmbio de informações entre autoridades nacionais,
- o reforço da protecção jurídica da marcação CE como marca colectiva comunitária.

4.8 O Comité concorda plenamente com a necessidade de melhorar a qualidade do sistema de acreditação dos organismos notificados e de definir critérios mais rigorosos de nomeação, gestão e supervisão desses organismos através de um quadro jurídico que permita a coerência, comparabilidade e coordenação dos sistemas descentralizados a fim de garantir a sua fiabilidade e promover a confiança mútua.

4.9 Sobretudo face à globalização crescente, o sistema de fiscalização do mercado deve prever um quadro regulamentar uniforme propício à aplicação eficaz e coerente da legislação em todo o território da UE.

4.10 É urgente evitar a entrada no mercado de produtos não conformes e potencialmente perigosos, como revela o relatório anual de 2006 relativo ao RAPEX, ou seja, o sistema de alerta rápido para produtos de consumo perigosos ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Relatório RAPEX 2006 da Comissão Europeia, <http://ec.europa.eu/rapex>. O relatório apresentado em 19 de Abril de 2007 revela um aumento constante do número de notificações nos últimos anos. O número de notificações de risco relativas à segurança de produtos de consumo não alimentares na Europa mais do que duplicou entre 2004 e 2006, passando de 388 para 924, ao passo que o aumento anual relativamente a 2005 foi de 32 %, concentrando-se nos sectores dos brinquedos, aparelhos eléctricos, veículos a motor, equipamento de iluminação e cosméticos, com riscos de lesões, choques eléctricos, incêndio e queimaduras, estrangulamento e sufocamento, e riscos químicos.

4.11 Quanto à marcação CE — concebida como marca de conformidade e não como marca de qualidade —, o Comité julga essencial restaurar a confiança nas marcas de conformidade. Importa revalorizar a marcação CE e aumentar, assim, as possibilidades de perseguir as infracções e de assegurar a protecção jurídica de algo que representa o sistema regulamentar que está na base de todas as directivas da nova abordagem, as quais abrangem mais de 20 sectores de produção.

4.12 Quanto ao actual quadro regulamentar, o Comité entende que as incoerências, as duplicações de normas e a incerteza jurídica são o ponto fraco mais evidente do sistema, com graves consequências para os consumidores, as empresas, os cidadãos e a sociedade civil no seu todo.

4.13 A estratificação normativa e a falta de coerência entre as iniciativas que respondem a outros objectivos e as políticas da UE provocaram uma sobrecarga burocrática e atrasos notáveis devidos ao lançamento de procedimentos diversos, o que teve um impacto muito negativo sobretudo nos consumidores, nas PME e nos cidadãos individuais.

4.14 O Comité apoia, por isso, sem reservas a proposta de um quadro comum de referência para a comercialização dos produtos ⁽¹⁶⁾ que inclua definições, procedimentos e elementos comuns para a futura reorganização e adaptação das diferentes directivas, a fim de eliminar da legislação vigente deficiências e cargas burocráticas supérfluas.

4.15 O Comité considera essencial para o mercado interno a elaboração de um guia prático para a comercialização dos produtos no mercado interno europeu ⁽¹⁷⁾, sintetizando, de uma forma convivial, a legislação e os procedimentos, num quadro horizontal e por sector, e especificando os direitos e as obrigações, as modalidades de acesso, os prazos e os custos de aplicação.

5. Observações na especialidade

5.1 *A proposta de regulamento COM(2007) 36 final sobre o «princípio do reconhecimento mútuo» e os «pontos de contacto para produtos»*

5.1.1 O princípio do mútuo reconhecimento previsto nos artigos 28.º e 30.º do Tratado é um dos elementos cardeais da livre circulação de bens e serviços no mercado interno. Cinquenta anos depois e face ao alargamento gradual da UE e a uma globalização crescente, é imperioso, na opinião do Comité, reforçar o seu papel e a sua protecção, garantir-lhe uma maior segurança jurídica e uniformidade de aplicação e valorizar plenamente todas as suas potencialidades junto dos operadores económicos, das empresas europeias e das autoridades nacionais.

5.1.2 A proposta da Comissão é um passo muito positivo nesta direcção, visto

- estabelecer um procedimento para derrogar ao princípio geral,

⁽¹⁶⁾ Este quadro deveria também ter em conta os «serviços», cada vez mais conexos com a comercialização dos próprios produtos.

⁽¹⁷⁾ Cf. ponto 5.1.11.

- fixar um quadro comum de direitos e obrigações para as autoridades nacionais e as empresas,
- sugerir um sistema de informação e de cooperação administrativa no âmbito das regulamentações nacionais.

5.1.3 Subsistem, contudo, na opinião do Comité, vários pontos problemáticos que deveriam ser mais aprofundados na proposta de regulamento:

- a aplicação do princípio do mútuo reconhecimento não pode ser dissociada da confiança recíproca entre os Estados-Membros na fiabilidade dos mecanismos de fiscalização do mercado determinantes para o acesso de um produto ao mercado interno europeu, na eficácia dos procedimentos de avaliação da conformidade, no papel dos laboratórios de ensaio, nas competências dos certificadores e dos organismos de normalização,
- na proposta de regulamento em análise a Comissão revela uma certa contenção em relação ao que preconizava a Decisão 3052/95/CE,
- os mecanismos de cooperação administrativa devem cingir-se, segundo o regulamento, à cooperação vertical entre as empresas e as autoridades nacionais, quando seria relevante desenvolver uma cooperação horizontal entre as autoridades administrativas e entre os vários pontos de contacto para produtos,
- a não referência a mecanismos de resolução de diferendos, como o SOLVIT (*Effective Problem Solving in the Internal Market*) ⁽¹⁸⁾, que permite às empresas solicitar directamente um procedimento rápido e já caucionado,
- a inversão do ónus de prova, também para produtos extracomunitários, colocados no mercado por importadores europeus,
- a introdução de uma lista positiva de produtos, que poderá ser particularmente difícil visto o princípio do mútuo reconhecimento se aplicar a todos os produtos não cobertos pela legislação harmonizada.

5.1.4 O CESE considera essencial invocar expressamente no texto as bases jurídicas do Tratado que estabelecem o princípio do mútuo reconhecimento, evidenciando que a salvaguarda dos requisitos nacionais exigidos não passa de uma excepção.

5.1.5 O Comité considera prioritário assegurar níveis elevados de transparência, segurança jurídica e simplificação na aplicação do princípio do reconhecimento mútuo:

- a inversão do ónus da prova por parte das autoridades nacionais que tencionem derrogar este princípio, seguindo procedimentos simples e prazos bem definidos, para tornar mais transparente e rápida a resolução de casos controversos;

- a possibilidade de recorrer aos tribunais nacionais sem que isso implique custos suplementares, tempo e esforço excessivos;
- a possibilidade de resolução extrajudicial de diferendos, graças a mecanismos de eficácia comprovada na UE;
- maior e melhor liberdade de circulação de bens e serviços, designadamente, através de campanhas de informação e de acções de formação conjuntas dirigidas às empresas, aos consumidores e às administrações;
- os prazos processuais devem ser reduzidos; após notificação e justificação por escrito por parte das autoridades nacionais, uma empresa pode apresentar, num prazo mínimo de vinte dias, os seus contra-argumentos e, caso o diferendo não fique resolvido dentro de determinado prazo, poderá interpor recurso junto dos tribunais nacionais do mercado potencial;
- colocação na rede europeia e no sítio da Internet da UE de «pontos de contacto para produtos» (PCP) por Estado-Membro, para uma comunicação e uma informação adequadas sobre direitos e obrigações.

5.1.6 O Comité considera que convirá definir os prazos máximos de deliberação previstos para os recursos, para dirimir a questão em primeira instância.

5.1.7 Os Estados-Membros deverão munir-se de estruturas técnicas nacionais competentes capazes de produzir dentro de um breve lapso de tempo, também mediante procedimentos de urgência, eventuais provas de derrogação ao princípio do mútuo reconhecimento, na acepção do artigo 30.º do Tratado que «permite aos Estados-Membros tomarem medidas de efeito equivalente às restrições quantitativas sempre que essas medidas se justifiquem por um interesse geral não económico: moralidade pública, ordem pública, segurança pública, protecção da saúde e da vida das pessoas e dos animais, preservação das plantas, protecção do património nacional e protecção da propriedade industrial e comercial» ⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Os Pontos de Contacto para Produtos (PCP) deveriam integrar os mecanismo SOLVIT, numa primeira tentativa de resolução de diferendos e para permitir às empresas que virem bloqueados os seus produtos na fronteira recorrer a este procedimento extrajudicial de cooperação administrativa entre as autoridades dos Estados-Membros, com respostas no prazo de dez semanas ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Parlamento Europeu — Fichas técnicas — 3.2.1 A livre circulação de mercadorias. Última actualização em 22 de Outubro de 2001. http://www.europe-info.de/facts/pt/3_2_1.htm.

⁽²⁰⁾ SEC(2007) 585 Documento de trabalho da Comissão Relatório SOLVIT 2006 «Desenvolvimento e Desempenho da Rede SOLVIT em 2006» de 30.4.2007.

Todos os Estados-Membros, e ainda a Noruega, a Islândia e Liechtenstein, criaram um centro SOLVIT, na maioria dos casos integrado no seu Ministério de Negócios Estrangeiros ou da Economia.

Estes centros cooperam directamente através de uma base de dados em linha para resolver rápida e pragmaticamente os problemas colocados pelos cidadãos e pelas empresas. As regras de cooperação fazem parte de uma recomendação da Comissão de 2001 sancionada pelas conclusões do Conselho. SOLVIT entrou em funcionamento em Julho de 2002. Para além do estabelecido pela recomendação, os centros SOLVIT adoptaram, em Dezembro de 2004, uma série de normas comuns de qualidade e desempenho, para garantir uma prestação de serviços de qualidade elevada em toda a rede.

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

5.1.9 O Comité reputa essencial que os PCP assumam um papel proactivo com a elaboração de guias práticos processuais e a criação de sítios Web nacionais a integrar numa rede europeia e no sítio da UE na Internet e que colijam os acórdãos de casos anteriores resolvidos, a lista dos produtos aos quais é aplicável o princípio de reconhecimento mútuo e um banco de dados acessível aos potenciais utentes, ligada à rede telemática de intercâmbio de dados entre os PCP, com base nos regimes de interoperabilidade IDABC ⁽²¹⁾.

5.1.10 A criação e o funcionamento destes instrumentos não devem ser facultativos mas tratados como uma obrigação consagrada na proposta. Os PCP deveriam realizar regularmente, juntamente com a Comissão, seminários de informação e formação para operadores económicos, funcionários das autoridades administrativas e aduaneiras e para consumidores, a fim de facilitar a compreensão e a divulgação dos direitos e obrigações estabelecidos pelo Tratado.

5.1.11 Será igualmente conveniente elaborar um guia prático que permita rastrear, no território da UE, toda a legislação existente e em vigor, dentro de um esquema organizativo concebido segundo uma lógica horizontal e abrangendo grandes sectores.

5.1.12 A previsão de uma lista positiva de produtos que ficassem a coberto do regulamento não nos parece conveniente, do mesmo modo que consideramos inadequada a exclusão do procedimento de urgência previsto pela directiva «Segurança Geral dos Produtos».

5.1.13 A Comissão deverá continuar a supervisionar directamente os mecanismos de notificação para controlar o seu funcionamento, convido para tal obrigar o Estado-Membro remetente a fazer uma cópia de cada notificação e a elaborar um relatório anual sobre as medidas adoptadas, nos termos do regulamento, que servirá de base ao relatório sobre a aplicação do regulamento a apresentar pela Comissão ao Parlamento, ao Conselho e ao CESE-OMU.

5.2 Proposta de decisão (COM(2007) 53 final) relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos e a marcação CE

5.2.1 O Comité partilha os princípios básicos das propostas, nascidos das experiências positivas com a avaliação da conformidade no âmbito da nova abordagem, em conjugação com a abordagem global ⁽²²⁾. Estes princípios deveriam aplicar-se a toda a legislação comunitária presente e futura, abrangendo todas as vertentes dos produtos comercializados, especialmente as da segurança, da saúde e da protecção ambiental. O princípio fundamental do mercado interno, que estabelece a não discriminação entre operadores económicos, deverá ser respeitado pela regulamentação e aplicado na sua íntegra pelos Estados-Membros.

⁽²¹⁾ JO C 80 de 30.3.2004. Relator: A. PEZZINI.

⁽²²⁾ A abordagem global introduziu uma vertente modular, com uma subdivisão do processo de avaliação da conformidade numa série de operações, os chamados módulos, que se distinguem entre si consoante a fase do procedimento de avaliação da conformidade (por exemplo, concepção, protótipo, produção completa), o tipo de avaliação realizada (controlo da documentação, aprovação do tipo, garantia de qualidade) e o responsável pela avaliação (fabricante ou terceiro).

A abordagem global foi adoptada com a Decisão 93/465/CEE do Conselho, revogada e actualizada pela Decisão 93/465/CEE. Ambas as decisões estabelecem orientações gerais e procedimentos detalhados em matéria de avaliação da conformidade a utilizar nas directivas de nova abordagem.

5.2.2 O Comité entende que «todos os operadores económicos que intervenham na cadeia de abastecimento e de distribuição devem tomar medidas adequadas ⁽²³⁾ para garantir que apenas disponibilizam no mercado produtos conformes à legislação aplicável», sejam eles fabricantes, representantes autorizados ou importadores ⁽²⁴⁾.

5.2.3 A rastreabilidade, que facilita a tarefa das autoridades de fiscalização por permitir a identificação do operador económico responsável pela colocação no mercado europeu de produtos não conformes, é essencial para a aplicação efectiva de todas as prescrições comunitárias pertinentes e não só dos deveres de conformidade, circunscritos a «certas medidas de controlo», conforme propõe a Comissão ⁽²⁵⁾.

5.2.4 No atinente ao objecto e ao âmbito de aplicação da decisão, o Comité considera que convém evitar as excepções nela previstas e tornar o quadro comum para a comercialização de produtos — em sintonia com o proposto no ponto 5.3.3 para o regulamento relativo ao Sistema Europeu de Acreditação — extensível a toda a legislação comunitária na matéria, sem excepções nem em matéria de segurança e saúde nem de protecção ambiental. O novo quadro deve aplicar-se a todo o corpo legislativo em vigor, sem aguardar a eventual revisão geral de cada directiva e de cada regulamento.

5.2.5 O quadro de definições previsto no primeiro capítulo da proposta é de importância vital para os operadores do mercado, dados os casos, em demasia, de directivas que cobrem os mesmos produtos mas usando definições diferentes.

5.2.6 O Comité reputa indispensável:

- indicações mais claras para melhorar o quadro actual da nova abordagem sobre os deveres dos operadores económicos,
- uma fiscalização do mercado mais eficaz,
- níveis de competência mais homogéneos dos organismos de avaliação da conformidade.

5.2.7 Os deveres dos operadores económicos devem ser justificados, proporcionais e não implicar uma sobrecarga burocrática e administrativa, tratando-se dos testes por amostragem dos produtos comercializados e do registo das reclamações (n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 7.º) ou da obrigatoriedade de notificação que deverá circunscrever-se aos produtos perigosos definidos na Directiva DGSP.

5.2.7.1 O Sistema Europeu de Acreditação deve caracterizar-se pela proporcionalidade dos meios utilizados pelos organismos de certificação da conformidade, que terão de aplicar métodos adequados às pequenas e médias empresas e aos produtos produzidos não em série ou em série limitada.

⁽²³⁾ Considerando 14 da proposta de decisão COM(2007) 53 final.

⁽²⁴⁾ Incluindo os importadores dos chamados «produtos sem marca» de países terceiros, colocados no mercado por períodos curtos, frequentemente com marcas de fantasia, e utilizando a técnica do «vende e foge».

⁽²⁵⁾ Considerando 17 da proposta de decisão COM(2007) 53 final.

5.2.8 O Comité reafirma que os organismos notificados devem ser garante de competência, imparcialidade e eficácia em todo o Espaço Económico Europeu de modo a assegurar condições equitativas de concorrência para todos os fabricantes. É forçoso que — em consonância com os requisitos de acreditação previstos no regulamento, mais exactamente, no ponto 3 e seguintes — a avaliação seja feita pelos organismos nacionais de acreditação e aceite pela autoridade notificante, evitando duplicações inúteis e onerosas.

5.2.9 Os procedimentos de avaliação da conformidade deveriam privilegiar o módulo A de controlo interno como método normal predilecto, visto coadunar-se mais com o facto de, em todos os casos, a responsabilidade pelo produto ser inteiramente do produtor ou do importador no EEE (Espaço Económico Europeu). Convém, porém, garantir diferentes possibilidades de escolha entre módulos simplificados, em particular para as PME e para as produções em série limitada.

5.2.10 Sendo o cerne da legislação o regime de marcação CE destinada a certificar a conformidade do produto com as prescrições aplicáveis, deve-se instar os Estados-Membros a reforçarem a sua protecção e a reagirem à sua utilização indevida com sanções adequadas e proporcionais, incluindo sanções penais. Como se disse antes, a nova legislação refere que a conformidade do produto, atestada pela marcação CE, não exime o fabricante do dever de ressarcir os danos causados eventualmente por um produto declarado posteriormente defeituoso.

5.2.11 O Comité concorda inteiramente que a falta de credibilidade da marcação CE retira a credibilidade ao sistema na sua íntegra, envolvendo as autoridades de fiscalização do mercado, os produtores, os trabalhadores e os certificadores e, em última instância, compromete até a adequação da legislação ao abrigo da nova abordagem ⁽²⁶⁾.

5.2.12 A melhor maneira de reforçar o estatuto e o significado da marcação CE definida na Decisão do Conselho 93/465/CEE ⁽²⁷⁾ será a sua reforma radical, ou seja:

- esclarecer que não deve ser utilizada e considerada como sistema de marcação ou de rotulagem para o consumo ⁽²⁸⁾, nem garantia de qualidade ou de certificação ou de aprovação por parte de terceiros independentes mas apenas como mera declaração de conformidade e documentação técnica, que o fabricante ou o importador é obrigado a apresentar em conformidade com os requisitos do produto, sob sua inteira responsabilidade, às autoridades e aos consumidores,
- racionalizar os vários procedimentos de avaliação da conformidade,
- reforçar a protecção jurídica da marcação CE, através da «marca comunitária colectiva», permitindo às autoridades públicas intervir rapidamente e reprimir os abusos, mas deixando em aberto a possibilidade de crescer marcas nacionais,
- reforçar os mecanismos de fiscalização do mercado e os controlos aduaneiros nas fronteiras,

⁽²⁶⁾ O papel e o significado da marcação CE, Comissão Europeia, proj. cert. DOC 2005 — 11 de 30.8.2005.

⁽²⁷⁾ Decisão do Conselho 93/465/CEE — Módulos: «A marcação “CE” materializa a conformidade com o conjunto das obrigações relativas ao produto que incumbem aos fabricantes por força das directivas comunitárias que prevêm a sua aposição».

⁽²⁸⁾ Documento BEUC 298/2007 de 5.6.2007 sobre o Pacote de produtos no Mercado Interno. Jim Murray — Audição no PE de 5.6.2007.

- promover a realização por parte dos produtores e consumidores de um estudo em que sejam analisados os aspectos positivos e negativos de um eventual código de conduta voluntário sobre a eficácia da proliferação das marcas de qualidade e de rótulos europeus e nacionais — voluntários ou não — e as suas relações com a marcação CE.

5.2.13 No atinente aos mecanismos de fiscalização do mercado, remete-se para o ponto 5.3.13 e seguintes, sublinhando a importância de envolver a Comissão não só em todos os casos de produtos conformes mas que comportam riscos para a segurança e a saúde, mas também nos casos de não conformidade formal, nos termos do artigo 38.º da decisão.

5.2.14 O Comité reafirma o papel fundamental, em todos os domínios, desempenhado pelo processo de normalização técnica, uma vez que a nova abordagem assenta justamente numa ligação estreita entre requisitos legais mínimos e normas técnicas europeias, que convém apoiar e valorizar. Por conseguinte, sempre que haja uma objecção formal contra regulamentação harmonizada ⁽²⁹⁾, esta deve ser comunicada imediatamente ao organismo de normalização interessado para que a tenha em devida conta no processo de elaboração das normas.

5.3 Proposta de regulamento (COM(2007) 37) final para um Sistema Europeu de Acreditação e mecanismos de fiscalização do mercado

5.3.1 O Comité dá o seu aval às propostas de criação de um Sistema Europeu de Acreditação, com base na confiança recíproca e na cooperação, definindo regras vinculativas tanto para os operadores económicos como para as autoridades públicas, para garantir que todos os produtos colocados no mercado respeitem elevados níveis de protecção da segurança e da saúde e o mesmo nível operacional e regulamentar a todos os consumidores europeus e a todos os operadores económicos, num quadro de simplificação e agilização burocrática.

5.3.2 O Sistema Europeu de Acreditação deverá assegurar a aceitação geral dos resultados de avaliação da conformidade e evitar duplicações desnecessárias. Para garantir a aceitação internacional deste sistema, é preciso estribar a competência de avaliação em normas internacionalmente reconhecidas e incluir explicitamente no regulamento as definições de «avaliação da conformidade», «organismos de avaliação da conformidade», «designação do organismo» e «notificação».

5.3.3 As disposições do regulamento devem ser aplicáveis a todos os organismos de acreditação e aos serviços por eles prestados, no âmbito do Espaço Económico Europeu, independentemente do tipo de avaliação da conformidade que fornecerem aos seus clientes, e devem garantir:

- um corpo coerente de definições comuns, claras e transparentes, conformes às normas internacionais, a utilizar em todas as directivas da nova abordagem e nas directivas por produto, incluindo as que se referem à avaliação da conformidade e aos organismos dela incumbidos,

⁽²⁹⁾ Artigo 14.º da proposta de decisão COM(2007) 53 final.

- um sistema de acreditação, gerido pela autoridade pública competente, que não deverá ficar sujeito a concorrência comercial,
- a cobertura geral de toda a legislação comunitária pertinente, sem excepções nem em matéria de segurança e saúde nem de protecção ambiental; face à complexidade cada vez maior da legislação comunitária na matéria, as novas disposições deverão inserir-se num quadro unitário coerente tanto para os produtores da UE como dos países terceiros,
- a aplicação generalizada a todas as actividades sujeitas a acreditação, inclusivamente a calibragem, independentemente de essa acreditação ser exigida para satisfazer a requisitos legais de avaliação da conformidade, ou a acordos contratuais privados,
- o respeito, por parte dos organismos nacionais de acreditação, das regras de competência e de imparcialidade na sua participação na avaliação interpares (*peer evaluation*) supervisionada por todas as partes interessadas no processo de acreditação,
- uma boa relação custo-benefícios, proporcionalidade, fiabilidade e confiança recíproca no sistema único de acreditação tanto nos domínios regulamentados como não regulamentados.

5.3.4 A definição de acreditação deveria ser modificada, integrando as actividades de calibragem, ensaio, inspecção e outras actividades de avaliação da conformidade.

5.3.5 Além disso, para uma regulamentação uniforme compreendendo todos os procedimentos de avaliação da conformidade, inclusivamente os referentes à garantia de qualidade, à calibragem e às provas de eficácia ISO 43, não deverá haver isenções e todos os organismos de acreditação e todos os serviços por eles prestados no Espaço Económico Europeu deverão ser incluídos no âmbito de aplicação da regulamentação, independentemente do tipo de avaliação da conformidade que fornecerem aos seus clientes.

5.3.6 Nos termos do n.º 6 do artigo 4.º, o organismo nacional de acreditação não terá fins lucrativos. Todavia, com a formulação actual, há o risco de obstar à formação de um capital de base que garanta as bases financeiras sólidas para uma prestação eficiente de serviços de qualidade. Na opinião do Comité, os organismos nacionais de acreditação deverão agir sem fins lucrativos, no sentido de que não devem distribuir dividendos em conformidade com o estabelecido internacionalmente no ISSO/IEC 17011 ⁽³⁰⁾.

5.3.7 O Sistema Europeu de Acreditação (SEA) não deverá ser considerado o nível mais elevado de aprovação, não tendo, portanto, de ficar sujeito a concorrência comercial enquanto serviço público de interesse geral. O Comité considera legítima a regra segundo a qual é vedado aos Estados-Membros manterem mais do que um organismo nacional de acreditação, e a sua competência, objectividade e imparcialidade devem ser objecto de revisão interpares, com excepções em certas condições ⁽³¹⁾ para os Estados-Membros de dimensões territoriais reduzidas que, se o desejarem, poderão recorrer ao organismo nacional de acreditação de um Estado-Membro vizinho.

5.3.8 O Comité reputa necessário estabelecer uma clara base jurídica para a EA (Cooperação Europeia para a Acreditação), cujo papel deve ser reforçado e definido com exactidão. Todos os organismos nacionais de acreditação deverão estar adstritos à EA, com vista a assegurar a equivalência, a transparência, a fiabilidade e a eficácia; além disso, a rede EA deverá contar com o apoio dos Estados-Membros.

5.3.9 Para intensificar a EA, será oportuno, na opinião do Comité, que os organismos de acreditação celebrem acordos multilaterais (MLA). Por outro lado, os mecanismos de financiamento previstos pelo regulamento não deverão contemplar unicamente a EA, mas serem também extensíveis a campanhas de apoio a acções de fiscalização do mercado e à formação conjunta das várias administrações nacionais envolvidas.

5.3.10 Para facilitar e melhorar o funcionamento do mercado interno e aumentar a confiança nele depositada, a revisão interpares prevista no n.º 1 do artigo 9.º deverá ser organizada no âmbito do Sistema Europeu de Acreditação e realizada segundo regras harmonizadas, definidas pela EA. Os resultados da avaliação interpares devem ser comunicados a todos os Estados-Membros e à Comissão.

5.3.11 Na opinião do Comité, os organismos de acreditação, para demonstrarem que honram a confiança neles depositada, terão de provar que participam, com êxito, na revisão interpares.

5.3.12 O Comité reputa, além disso, fundamental a participação das partes interessadas, as quais deverão participar nos organismos de acreditação, e que esta possibilidade seja integrada no novo regulamento.

5.3.13 O Comité realça o valor de mecanismos equivalentes, mais coerentes e eficientes de fiscalização do mercado por parte dos Estados-Membros, graças a uma harmonização legislativa ao nível comunitário que inclua o reforço da cooperação transfronteiras. Para tal, é imperioso reajustar as disposições sobre segurança geral dos produtos — Directiva GSP 2001/95/CEE — e as demais directivas na matéria, para a plena aplicação do princípio «legislar melhor» ao funcionamento do mercado interno. As actividades de fiscalização do mercado deverão contemplar igualmente os produtos cobertos pela directiva relativa à Segurança Geral dos Produtos (DGSP), já que muitos deles são vendidos tanto para uso profissional como directamente ao consumidor. O Comité considera, portanto, injustificada a exclusão da Directiva SGP do âmbito de aplicação do n.º 2 do artigo 13.º, o que poderá levar a uma confusão ainda maior e causar problemas aos operadores económicos, em vez de aumentar a coesão das actividades de fiscalização do mercado interno.

5.3.14 O Comité considera, portanto, plenamente justificado o actual sistema de alerta rápido para produtos não alimentares (RAPEX) ⁽³²⁾ capaz de assistir eficazmente à fiscalização do mercado. Este deve, contudo, ser utilizado com mais homogeneidade e coordenação pelos Estados-Membros e pelas autoridades aduaneiras e administrativas.

⁽³⁰⁾ ISO/IEC 17011 «O organismo de acreditação deve dispor de recursos financeiros, comprovados por registos e/ou documentos, necessários para a realização das suas actividades».

⁽³¹⁾ Artigo 6.º da proposta de decisão COM(2007) 37 final.

⁽³²⁾ Ao RAPEX juntam-se: para o sector agroalimentar, o sistema de alerta RASFF; para as doenças humanas, o sistema SARR; para as doenças dos animais, o sistema ADNS (ver Decisão 2004/478/CE e Regulamento 2230/2004/CE).

5.3.15 É imprescindível que as autoridades aduaneiras cooperem, no âmbito de uma rede europeia, com as autoridades de fiscalização do mercado, para que os produtos sejam controlados eficazmente antes de circularem livremente no mercado interno europeu. Por este motivo, é preciso dotar as autoridades aduaneiras de recursos humanos qualificados, de meios financeiros e poderes suficientes para executarem cabalmente as tarefas que lhes são confiadas.

5.3.16 Os mecanismos de fiscalização do mercado e de controlo aduaneiro deverão ser, especialmente, dotados de instrumentos próprios para uma acção rápida, no caso dos produtos sazonais ou comercializados por períodos restritos,

por ocasião de vendas promocionais sob marcas de fantasia efémeras, em relação aos quais as autoridades devem ter poderes e meios de intervenção rápidos. Além disso, cabe inteiramente ao importador comunitário a responsabilidade de garantir que esses produtos satisfazem os requisitos essenciais da UE, sobretudo os de segurança e de protecção do ambiente.

5.3.17 Por último, o regulamento deverá, na opinião do Comité, especificar que as medidas adoptadas em resposta a uma não conformidade comprovada terão de respeitar o princípio da proporcionalidade, para além do recurso às orientações previstas no n.º 1 do artigo 19.º. Na opinião do Comité, será conveniente alterar o artigo 17.º em conformidade.

Bruxelas, 13 de Dezembro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

Seguem-se as propostas de alteração que, embora rejeitadas durante o debate, receberam pelo menos um quarto dos votos expressos:

Ponto 5.2.12

Aditar o seguinte no final do primeiro ponto:

«— esclarecer que não deve ser utilizada e considerada como sistema de marcação ou de rotulagem para o consumo, nem garantia de qualidade ou de certificação ou de aprovação por parte de terceiros independentes mas apenas como mera declaração de conformidade e documentação técnica, que o fabricante ou o importador é obrigado a apresentar em conformidade com os requisitos do produto, sob sua inteira responsabilidade, às autoridades e aos consumidores. Consequentemente, como a marcação CE não é uma garantia de qualidade ou certificação ou aprovação por parte de terceiros independentes, é suficiente que seja aposta nos folhetos que acompanham a embalagem e não no próprio produto.».

Justificação

De acordo com as regras existentes, a marcação CE tem de ser aposta a todos os produtos desta espécie, por exemplo brinquedos. Isto significa que para o consumidor não há nenhuma mensagem de que um produto seja melhor do que outro. Significa (meramente) que o produto corresponde às normas de segurança para poder ser posto à venda. O consumidor quando entra numa loja parte do princípio que todos os produtos expostos estão autorizados a ser vendidos.

E se, por exemplo, o consumidor andar à procura de equipamento desportivo como patins em linha e/ou pranchas com rodas, não é exigida qualquer marcação CE nos produtos destinados a crianças com peso inferior a 20 quilos. Se mais do que uma criança se sentar na prancha, o consumidor pode pensar que as pranchas com a marcação CE são melhores do que as outras.

Os resultados de vários inquéritos que têm vindo a ser feitos revelam que os consumidores não compreendem ou são induzidos em erro pela marcação CE. Algumas das ideias erróneas são que os produtos têm uma certa qualidade (não são apenas seguros), foram testados por terceiros ou foram produzidos na UE.

E é compreensível que os consumidores não entendam o sistema. Todos os produtos alimentares não são obrigados a ter a marcação CE, embora, de qualquer forma, tenham de respeitar as directivas e os regulamentos comunitários. Na opinião das organizações europeias de defesa dos interesses dos consumidores, da BEUC e da ANEC, é suficiente que a marcação CE — entendida como o passaporte de segurança do produto — conste do folheto que acompanha o produto, permitindo às autoridades efectuar o respectivo controlo.

Resultado da votação

Votos a favor: 24 Votos contra: 27 Abstenções: 10

Ponto 5.2.12

Aditar novo sexto ponto:

«— fazer com que a Comissão, os produtores e os consumidores ponderem a criação de uma verdadeira marcação da qualidade de um produto baseada na certificação de terceiros, que aborde outros aspectos para além das regras básicas de segurança previstas nas directivas;».

Justificação

Um tal debate poderia analisar a hipótese de se criar normas que não se limitem à segurança dos produtos, considerando também outros aspectos como a qualidade, o ambiente e a ética, o que daria a possibilidade a determinados produtores — caso o pretendam — de testarem os seus produtos sob outros aspectos para além da segurança.

Se esta alteração for adoptada, há que alterar o Capítulo 1 «Conclusões e recomendações» nesse sentido (por exemplo, no ponto 1.5, após o sétimo ponto).

Resultado da votação

Votos a favor: 25 Votos contra: 29 Abstenções: 12
