

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Medidas chave com vista a um Ato para o Mercado Único II» (parecer exploratório)

(2012/C 299/30)

Relator-geral: **Ivan VOLEŠ**

Em 27 de junho de 2012, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o tema

Medidas-chave com vista a um Ato para o Mercado Único II (parecer exploratório).

Em 28 de junho de 2012, o presidente incumbiu a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo da elaboração dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 482.^a reunião plenária de 11 e 12 de julho de 2012 (sessão de 12 de julho), designou relator-geral Ivan Voleš e adotou, por 176 votos a favor, 5 votos contra e 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1 A Comissão apresentou, no fim de 2011, propostas para dez das doze alavancas resultantes do Ato para o Mercado Único. As restantes duas foram apresentadas no primeiro semestre de 2012. Além disso, a Comissão finalizou ou apresentou propostas para vinte e oito das cinquenta medidas anunciadas do Ato para o Mercado Único.

1.2 As propostas específicas relativas à governação do mercado único diziam respeito à prestação de informação aos cidadãos e empresas sobre as oportunidades do mercado único, à melhoria da aplicação das regras desse mercado pelos Estados-Membros e à garantia do seu cumprimento. Este último domínio registou poucos avanços, apesar de os cidadãos e empresas considerarem que reside aqui uma das maiores falhas.

1.3 A concentração nas doze alavancas permitiu à Comissão avançar mais rapidamente do que teria sido possível se não fosse essa a abordagem. O Parlamento Europeu e o Conselho foram solicitados a adotarem as propostas legislativas antes do fim de 2013, para que estas possam ser aplicadas em 2014. A transposição e implementação corretas, céleres e integrais da legislação adotada constituirão uma tarefa de primeira importância para os Estados-Membros.

1.4 A Comissão celebrará o 20.º aniversário do mercado único, organizando em toda a Europa, em outubro de 2012, uma Semana do Mercado Único, com eventos nos 27 Estados-Membros. O segundo Fórum do Mercado Único dará continuidade ao elã político criado pelo Ato para o Mercado Único, avaliará os progressos alcançados na sua aplicação e ponderará prioridades futuras para potenciar o crescimento e reforçar a confiança.

1.5 Em carta de 27 de junho, o vice-presidente da Comissão Maroš Šefčovič solicitou que o CESE contribuisse para o debate em curso, já que os membros do comité representam

a diversidade de atores económicos e sociais que traz valor acrescentado e consensual aos trabalhos em curso.

2. Observações na generalidade e recomendações

2.1 As propostas com vista a um Ato para o Mercado Único II não ignoram a difícil situação vivida na UE como resultado da incapacidade de vários Estados-Membros para colmatar os seus défices públicos e da estagnação prevalecente do PIB e do crescente desemprego. Por isso, estas propostas devem incluir não só medidas de curto prazo que produzam efeitos imediatos no crescimento e no emprego, mas também medidas de médio e longo prazo que assegurem um desenvolvimento sustentável e sejam benéficas para todos os cidadãos da UE, inclusivamente no futuro.

2.2 Uma Estratégia Europa 2020 revista e atualizada deverá servir de orientação geral para o desenvolvimento do mercado único, que é não só a criação mais valiosa do processo de integração europeia mas também um instrumento que permite alcançar os objetivos da estratégia.

2.3 A elaboração de um novo conjunto de propostas destinadas a melhorar o mercado único deverá ter em conta os pontos de vista de todas as partes interessadas, incluindo as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais.

2.4 As medidas destinadas a maximizar o potencial do mercado único para as empresas, os consumidores, os cidadãos e outras partes interessadas devem ser tomadas, essencialmente, nos domínios dos serviços, acesso ao financiamento, eliminação de encargos administrativos para as PME, comércio eletrónico, mercado único digital e mobilidade. Estas medidas devem fazer-se acompanhar por iniciativas destinadas a reforçar a proteção e a confiança dos consumidores, por um lado, e, por outro lado, a levar devidamente em conta os aspetos sociais do mercado único, apoiando a economia social e respeitando a necessidade de salvaguardar a coesão social e os direitos e interesses dos cidadãos.

2.5 Nos seus anteriores pareceres sobre Um Ato para o Mercado Único ⁽¹⁾ e sobre as doze alavancas ⁽²⁾, o CESE assinou uma série de questões que ainda considera essenciais:

- é crucial difundir as vantagens que o mercado único traz aos cidadãos e empresas, e intermediários como os partidos políticos, as organizações da sociedade civil, a comunicação social e o setor da educação, entre outros, têm a responsabilidade de contribuir para que os cidadãos entendam o que está em jogo;
- a Comissão Europeia deve sensibilizar os cidadãos para questões relativas ao mercado único, servindo-se, para isso, das várias redes, agências e outros instrumentos que tem à sua disposição ⁽³⁾.

2.6 Ainda este ano, o Comité redigirá um parecer de iniciativa sobre as medidas em falta do Ato para o Mercado Único, que incluem, entre outras, as taxas sobre os direitos de autor (abrangidas pelo Ato para o Mercado Único II), a revisão da Diretiva Direitos de Autor, a neutralidade da rede, a proteção de dados, a proteção dos investidores, o protocolo sobre o progresso social, o estatuto da sociedade privada europeia, os contratos públicos eletrónicos, as agências europeias de notação de risco de crédito, a igualdade entre homens e mulheres, as empresas familiares e as microempresas, as medidas de apoio à criação de novas empresas e à ampliação das existentes, os cartões de crédito e de débito, os pagamentos eletrónicos, o crédito ao consumo e o sobreendividamento, as transferências interbancárias, a juventude, bem como as medidas que visam a plena implementação do euro e o funcionamento do Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA).

2.7 O Comité espera ser associado a eventuais consultas sobre as medidas legislativas e não legislativas do programa evolutivo da Comissão que sejam empreendidas no âmbito do Ato para o Mercado Único II, e elaborará recomendações detalhadas quando as várias iniciativas da Comissão passarem a propostas oficiais.

3. Alavancas e medidas-chave

3.1 Serviços

3.1.1 É necessário que estejam disponíveis a todos os cidadãos contas de pagamento de base, pelo que devem ser criadas com a maior brevidade. Neste ponto, o Comité reclama medidas regulamentares relativas à transparência das taxas e à facilidade de mudar de conta bancária.

3.1.2 A entrega de encomendas, especialmente no comércio eletrónico ⁽⁴⁾, e os processos de insolvência transfronteiras são outros domínios a estudar prioritariamente.

⁽¹⁾ JO C 132 de 03.05.2011, p. 47.

⁽²⁾ JO C 24 de 28.01.2012, p. 99.

⁽³⁾ Rede SOLVIT, Rede Europeia de Empresas, Centros Europeus do Consumidor, Eurocentros, etc.

⁽⁴⁾ Conforme ilustrado por um dos vídeos do concurso «Tell us your story» [«Conte-nos a sua história»], organizado pela DG MARKT. A audição pública do Observatório do Mercado Único organizada em Tallinn em 1 de junho de 2012 focou o seguimento dado às questões levantadas nesses vídeos produzidos pelos cidadãos.

3.1.3 O CESE propõe ainda que se incluam medidas de consolidação do funcionamento do Espaço Único de Pagamentos em Euros (SEPA).

3.1.4 O Comité reitera o seu apoio ao alargamento das normas ao setor dos serviços, desde que, ao mesmo tempo, se leve em conta o caráter específico dos serviços e as necessidades dos mercados e da sociedade.

3.2 Mercado único digital

3.2.1 O Comité entende que a finalização do mercado único digital será uma plataforma essencial para relançar o mercado único. No seu anterior parecer, o CESE afirmou que o comércio eletrónico é uma das principais vítimas da fragmentação do mercado único, que impede o pleno aproveitamento do potencial do comércio eletrónico transfronteiras, quer para fornecedores quer para consumidores. Para resolver estes problemas, é necessário tomar medidas que complementem as já preparadas pela Comissão, nomeadamente, assegurar um elevado nível de proteção de dados, uma Internet aberta, a neutralidade da rede, a eliminação de obstáculos baseados na nacionalidade/local de residência, a assinatura eletrónica, os pagamentos eletrónicos, o investimento em banda larga, o acesso universal, a acessibilidade do *hardware* e do *software* para todos e uma legislação para os serviços em linha, acompanhada de uma política de consumidores consistente.

3.2.2 O CESE considera essencial assegurar a cooperação administrativa entre Estados-Membros e abrir serviços de administração pública em linha, tarefa que poderia ser facilitada pela utilização generalizada do Sistema de Informação do Mercado Interno.

3.2.3 O Comité salienta a necessidade de ter especialmente em conta as vantagens da ampla disseminação da faturação eletrónica, mas crê que esta deve continuar a ser facultativa e tratada em pé de igualdade com a faturação em papel, devendo evitar-se todo e qualquer encargo administrativo adicional para as PME.

3.3 Redes

3.3.1 O CESE presta uma atenção especial às redes (de transporte, energia e comunicações) que desempenham um papel importante na interligação da Europa. No que toca aos caminhos-de-ferro, o CESE apoia a ideia de criar de um espaço ferroviário único, capaz de competir com outros modos de transporte. Recomenda ainda que se analise a possível criação de um fundo de compensação semelhante aos fundos já existentes em várias indústrias de redes. Importa dar prioridade absoluta à implantação generalizada do sistema europeu de gestão do tráfego ferroviário, em conjunto com o sistema europeu de controlo dos comboios.

3.3.2 Quanto ao **transporte aéreo**, a criação de um céu único europeu é essencial para garantir a competitividade do setor da aviação da UE no mercado mundial. O programa de investigação de ATM do céu único europeu (SESAR) deve ser desenvolvido para: a) garantir a aplicação sincronizada de melhorias nas infraestruturas aéreas e terrestres; b) garantir recursos

financeiros atempados e adequados para a aplicação do SESAR; c) definir a gestão apropriada para a aplicação do programa SESAR. O programa deve ainda ser aberto às PME.

3.3.3 O Comité insta a uma célere revisão do Regulamento (CE) n.º 261/2004 ⁽⁵⁾, com vista a modernizar os direitos dos passageiros no que diz respeito a reservas em excesso (*overbooking*), atrasos e férias organizadas.

3.3.4 A **política europeia para os portos marítimos** deve abordar os temas seguintes:

- a) garantir o desenvolvimento sustentável dos portos e da capacidade portuária;
- b) estabelecer um quadro claro e transparente para o financiamento dos investimentos portuários;
- c) clarificar os procedimentos de acesso ao mercado dos serviços portuários;
- d) eliminar os estrangulamentos operacionais que obstam à eficiência dos portos;
- e) promover condições de trabalho boas e seguras, bem como relações laborais construtivas;
- f) promover a competitividade geral e uma perceção positiva dos portos.

3.3.5 Uma política europeia para os portos marítimos não implica necessariamente a produção de nova legislação. Os instrumentos jurídicos não vinculativos (*soft law*), em particular, poderão constituir uma valiosa alternativa à legislação, por um lado, e a uma abordagem caso a caso, por outro lado.

3.3.6 Quanto às **redes energéticas**, o Comité aprova as recentes iniciativas da Comissão Europeia que têm em vista desenvolver as interligações e finalizar o mercado interno da energia.

3.3.7 O CESE apoia o princípio de criar uma comunidade europeia da energia (CEE) e aprova as etapas intermédias que se impõem, designadamente, redes energéticas europeias regionais, um fundo para o desenvolvimento das energias renováveis e um agrupamento para aquisição de gás.

3.3.8 O Comité entende que chegou a hora de proceder a uma avaliação crítica da liberalização do mercado da energia, uma vez que os resultados para os cidadãos e as empresas não refletem a descida de preços prevista.

3.4 Acesso ao financiamento

3.4.1 A crise financeira pode, em muitos Estados-Membros, dificultar o acesso ao crédito para as empresas, em especial as

PME, o que tem repercussões negativas na sua atividade. O acesso ao capital é crucial para que o setor privado, sobretudo as PME e as empresas sociais possam gerar crescimento e emprego. No entanto, os bancos têm cada vez mais relutância em conceder empréstimos às empresas, nomeadamente às empresas inovadoras e em fase de arranque (*start-ups*) que apresentam simultaneamente os maiores riscos e o maior potencial de crescimento.

3.4.2 Por isso, o CESE insta a Comissão a ajudar as PME a acederem diretamente aos mercados de capitais e a desenvolverem sistemas de obrigações específicas para este tipo de empresas, bem como a explorar formas de melhorar o financiamento de tipo «*mezzanine*» e a examinar novos produtos deste tipo, como uma garantia para empréstimos de capital intercalar. Neste sentido, a Comissão deveria dar orientações a todas as partes interessadas sobre boas práticas de combinação e aproveitamento máximo de instrumentos financeiros provenientes de diversas fontes.

3.4.3 O CESE recomenda que as negociações com os Estados-Membros sobre os fundos estruturais futuros tenham em consideração a necessidade de criar instrumentos financeiros que garantam os empréstimos às PME.

3.5 Fiscalidade

3.5.1 O Comité solicita que se tomem medidas que tratem da disparidade de normas fiscais e das complicações administrativas, que são um dos maiores obstáculos à expansão das PME no mercado único.

3.5.2 Mesmo sem uma harmonização fiscal é possível ultrapassar muitas barreiras, nomeadamente a dupla tributação, que é um grande obstáculo às atividades transfronteiriças com implicações económicas negativas no investimento e no emprego. A complexidade dos atuais sistemas de recuperação do IVA no comércio e nos serviços transfronteiras podem levar à evasão e à fraude fiscal, que devem ser combatidas mais eficazmente. Uma declaração do IVA comum a toda a UE poderia contribuir para a simplificação administrativa.

3.5.3 O Comité entende que a fiscalidade nos Estados-Membros não deve levar à criação de paraísos fiscais que têm efeitos negativos na economia e nos orçamentos públicos.

3.5.4 É preciso prestar atenção ao regime do IVA para os serviços financeiros e, seguramente, se fosse introduzido um novo imposto sobre o setor financeiro que incida sobre fluxos de tesouraria ou fatores semelhantes, a Comissão deveria ponderar a sua eventual inclusão no âmbito do IVA.

3.5.5 O CESE preconiza igualmente a introdução de normas gerais de pagamento do IVA unicamente depois de o cliente pagar a fatura. Este sistema, já aplicado em alguns Estados-Membros para pequenas empresas e conhecido por contabilidade de caixa, permite evitar que o IVA seja cobrado na venda independentemente de o cliente ter ou não efetuado o pagamento. Na atual recessão económica, esta medida poderá evitar a insolvência, especialmente das PME.

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91.

3.6 Ambiente empresarial

3.6.1 O CESE salienta a necessidade de se dar especial atenção a questões que não são suficientemente abrangidas pela legislação ou pelos programas de apoio da UE, nomeadamente os trabalhadores independentes.

3.6.2 O Comité frisa a necessidade de reduzir ainda mais a carga administrativa desnecessária e espera que a Comissão proponha as metas após 2012, quando a carga administrativa terá sido reduzida em 25 %. Faz notar que uma redução destes encargos é sempre desejável, seja para as empresas, para os consumidores ou para as autoridades públicas, mas é necessário fazer uma avaliação cuidada para garantir que o objetivo inicial da legislação não fica comprometido.

3.7 Empreendedorismo social

3.7.1 A «Iniciativa de Empreendedorismo Social» vai ser revista em 2014. Em estreita cooperação com o grupo de peritos em empreendedorismo social, a Comissão fará um balanço dos resultados e decidirá das medidas a tomar. O CESE apela a que sejam devidamente tidas em conta as recomendações que formulou nos seus recentes pareceres sobre as empresas sociais⁽⁶⁾.

3.7.2 O Comité realça a necessidade de aprofundar o nível de conhecimento sobre o papel e a divulgação das empresas sociais com vista a valorizar o seu impacto real na sociedade, o que significa que se tenha de desenvolver uma metodologia de medição desse impacto, a qual será também necessária para aplicar o Fundo de Empreendedorismo Social Europeu.

3.7.3 O Comité é de opinião que a proposta de Fundação Europeia e todas as outras formas de sociedades europeias têm de ser avaliadas no contexto da consulta sobre a renovação do direito das sociedades a nível europeu.

3.8 Consumidores

3.8.1 O Comité gostaria de ver elaborada uma proposta legislativa sobre a ação coletiva no futuro próximo. Essa proposta deverá conduzir a um mecanismo de ação coletiva que opere a nível nacional e transfronteiras e esteja acessível a todos os consumidores no mercado único. Esses mecanismos devem estar à disposição de todos aqueles cujos direitos são violados no mercado único. Não se trata somente da violação dos direitos dos consumidores por fornecedores de bens, prestadores de serviços, cláusulas contratuais abusivas ou práticas comerciais desleais. Também os trabalhadores cujos direitos são violados e os cidadãos em geral que são alvo de discriminação devem ter acesso a mecanismos de ação coletiva. As PME poderão necessitar de proteção semelhante contra práticas comerciais desleais.

Os futuros trabalhos preparatórios deverão ter em conta os pontos de vista de todas as partes interessadas.

⁽⁶⁾ Ver pareceres JO C 24 de 28.1.2012, p. 1, JO C 229 de 31.7.2012, p. 44 e JO C 229 de 31.7.2012, p. 55.

3.8.2 O CESE solicita a definição de medidas regulamentares que permitam atingir um mercado único integrado para os pagamentos efetuados por cartão, Internet ou telemóvel.

3.8.3 No que diz respeito às normas de segurança dos produtos, o Comité apela à aplicação de dois princípios basilares:

- a **filosofia do ciclo de vida**, que pressupõe a aplicação de requisitos de segurança dos produtos para todos os utilizadores e trabalhadores envolvidos. A referência ao ciclo de vida abrange todas as fases da vida de um produto, desde a aquisição de matérias-primas até à eliminação do produto;
- a **promoção da abordagem «do berço à cova»**, em que a sustentabilidade do produto deve ser o elemento-chave da produção.

3.9 Mobilidade dos cidadãos

3.9.1 O Comité reitera a necessidade de maior mobilidade para os cidadãos através da modernização do sistema de reconhecimento de qualificações profissionais. A promoção da mobilidade profissional e geográfica dos trabalhadores pode contribuir para melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho europeus e a prestação de serviços transfronteiras. O debate sobre o reconhecimento nem sempre é efetivo ao nível dos 27 Estados-Membros. Há que dar maior destaque à necessidade real desse reconhecimento (em especial, em situações transfronteiras e entre países vizinhos), com base numa análise dos padrões de mobilidade. A UE deve estimular a cooperação regional neste domínio e promover a formação profissional conjunta a nível transfronteiriço.

3.9.2 No que diz respeito à portabilidade dos direitos de pensão, o Livro Branco⁽⁷⁾ sobre a matéria centra-se demasiado na melhoria das pensões individuais do terceiro pilar. Os regimes do primeiro e segundo pilares têm de ser melhorados para assegurar benefícios estruturais igualmente às pessoas que circulam na Europa.

3.9.3 O CESE manifesta ainda a sua preocupação relativamente à recente decisão do Conselho de renacionalizar o Acordo Schengen, permitindo o estabelecimento de novas barreiras à livre circulação dos cidadãos no interior da União e reintroduzindo controlos fronteiriços onde haviam sido abolidos, em flagrante contradição com princípios fundamentais do Tratado e criando maiores dificuldades à realização do mercado interior.

3.10 Coesão social

3.10.1 O Comité entende que é necessário clarificar as normas de controlo e referir o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado de Lisboa, segundo o qual o mercado interno não é um objetivo em si próprio, mas sim um instrumento para atingir o progresso social e uma sociedade sustentável para os cidadãos europeus.

⁽⁷⁾ Livro Branco «Uma agenda para pensões adequadas, seguras e sustentáveis», COM(2012) 55 final.

3.11 *Contratos públicos*

3.11.1 A celebração de contratos públicos deve seguir critérios que vão além do melhor preço. Há que avaliar em pé de igualdade outros critérios relacionados com os benefícios sociais e o impacto na sustentabilidade.

3.11.2 Convém analisar em que medida os mercados dos contratos públicos da UE podem permanecer abertos de modo sustentado quando os países terceiros continuam a aplicar condições de concorrência desiguais. A este respeito, as convenções da OIT já ratificadas e os direitos do homem devem ser respeitados igualmente por todos os agentes, quer se trate de Estados-Membros ou de países terceiros. A UE deveria promover ativamente esta política a nível mundial.

3.11.3 Poder-se-ia acelerar ainda mais os processos administrativos através da contratação pública eletrónica.

3.12 *Direitos de propriedade intelectual*

3.12.1 Para os consumidores, o atual quadro jurídico dos direitos de propriedade intelectual gera alguma confusão. Esta confusão é ainda maior se considerada a nível pan-europeu. Importa clarificar o quadro jurídico e as sanções legais e a execução legislativa devem ser proporcionais: os consumidores individuais que infringam os direitos de propriedade intelectual inadvertidamente e/ou em pequena escala para seu consumo pessoal poderão ser alvo de um tratamento diferente da atividade criminosa em grande escala ou para fins comerciais.

3.12.2 É necessária uma abordagem pan-europeia das licenças e das taxas.

Bruxelas, 12 de julho de 2012

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON
