

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde «Um mercado de entrega de encomendas integrado para o crescimento do comércio eletrónico na UE»

COM(2012) 698 final

(2013/C 161/11)

Relatora: **Daniela RONDINELLI**

Em 19 de fevereiro de 2013, 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

Livro Verde — Um mercado de entrega de encomendas integrado para o crescimento do comércio eletrónico na UE
COM(2012) 698 final.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 7 de março de 2013.

Na sua 488.ª reunião plenária, de 20 e 21 de março de 2013 (sessão de 20 de março), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 156 votos a favor, com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera importante recuperar a confiança dos consumidores e retalhistas em linha relativamente à logística integrada utilizada pelo comércio eletrónico. Este tipo de comércio é particularmente atrativo para muitos consumidores, dada a importância do mercado digital e as suas **grandes potencialidades de desenvolvimento económico e de emprego**.

1.2 O CESE congratula-se com a iniciativa da Comissão de analisar mais a fundo os vários aspetos deste setor mediante uma consulta de todos os interessados sob a forma de um Livro Verde destinado a concretizar um mercado integrado da logística da entrega de produtos adquiridos pela Internet, assim como o desenvolvimento do comércio eletrónico, **não só B2C (empresas a consumidores), mas também B2B (empresa a empresa) e C2C (consumidor a consumidor)**.

1.3 O CESE solicita à Comissão que elabore uma diretiva centrada em seis exigências prioritárias:

- regime de responsabilidade conjunta e solidária aplicável ao vendedor em linha e aos operadores dos serviços de entrega em toda a cadeia de entrega, especialmente quando os consumidores devolvem artigos por retratação ou não conformidade,
- plena rastreabilidade e possibilidade de localização das entregas,
- obrigação de proporcionar ao consumidor a escolha entre várias opções de entrega,
- aceitação plena do sistema de centros nacionais de resolução de problemas relativos à entrega de produtos do comércio eletrónico,
- obrigação de proporcionar condições de trabalho justas,

— obrigação de transparência quanto às condições e aos preços.

Solicita ainda à Comissão que apresente um relatório sobre os resultados alcançados a nível dos diferentes Estados-Membros e das entregas transnacionais.

1.4 O Comité considera essencial colmatar as lacunas do quadro regulamentar, recomendando a manutenção de um diálogo estruturado entre os representantes da sociedade civil organizada – designadamente as organizações dos consumidores e das PME, dos retalhistas em linha e dos operadores de entrega de encomendas – a fim de ponderar as opções políticas mais adequadas de caráter regulamentar e não regulamentar relativamente às seis prioridades acima enumeradas.

1.5 O CESE considera que é importante dar um forte impulso aos organismos europeus de normalização, a fim de definir – com uma participação paritária das associações de utilizadores, das PME e dos outros operadores interessados – **padrões técnico-normativos europeus** que assegurem a qualidade, a fiabilidade e a sustentabilidade dos serviços de logística integrados utilizados no comércio eletrónico, assim como garantias sociais e de segurança neste domínio. Seria também muito aconselhável criar um **rótulo europeu de segurança e qualidade** do sistema de entrega de encomendas.

1.6 Para garantir a acessibilidade, a fiabilidade e a eficácia dos serviços de logística integrados de entrega de encomendas, o CESE considera necessária a intervenção dos programas europeus de **investigação tecnológica, ambiental e dos transportes** e, em particular, o **Galileo**.

1.7 A plena interoperabilidade dos sistemas e plataformas de interligação à rede é indispensável para se partilhar as informações e coordenar todos os intervenientes.

1.8 A fim de assegurar a concorrência leal e evitar eventuais abusos de posição dominante, o CESE recomenda que seja prestado o apoio adequado às PME inovadoras que criem novos postos de trabalho, mediante a ativação das **rubricas de apoio do BEI** a estas dedicadas.

1.9 O CESE insiste na criação de uma rede europeia de **centros nacionais de resolução de problemas** para as entregas de produtos do comércio eletrónico, que seja de fácil acesso e permita encontrar soluções rápidas e pouco onerosas para os problemas dos consumidores e dos retalhistas em linha, assim como na criação de um **observatório europeu para o controlo e vigilância** dos problemas do setor.

1.10 O Comité defende a criação de um **sistema de alerta rápido para as entregas de produtos do comércio eletrónico**, com poderes equivalentes aos dos sistemas RAPEX e ICSMS, que facilite o rápido intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e a Comissão quanto às medidas adotadas para impedir ou limitar a comercialização ou a utilização de sistemas de entrega de encomendas do comércio eletrónico que apresentem riscos graves para os direitos dos consumidores ou dos retalhistas em linha.

1.11 Para se poder criar um mercado integrado das entregas de encomendas, o CESE considera necessário criar postos de trabalho de qualidade, com uma **dimensão social sólida e coerente**, que permitam não só redefinir as competências profissionais existentes, requalificando os trabalhadores e proporcionando condições laborais e salariais dignas, como também combater o trabalho não declarado no âmbito de um **diálogo entre os parceiros sociais do setor** aos níveis europeu, nacional e regional.

1.12 O CESE recomenda a criação de uma rede europeia de *centros nacionais de resolução de problemas relacionados com a entrega de produtos do comércio eletrónico*, que seja de fácil acesso e permita encontrar soluções rápidas e pouco onerosas para os problemas encontrados pelos utilizadores e retalhistas em linha, bem como a criação de um *observatório europeu de vigilância dos sistemas das entregas de produtos do comércio eletrónico*, que faça um levantamento trimestral dos problemas ocorridos nas entregas do comércio eletrónico.

1.13 A fim de promover um desenvolvimento equilibrado e sustentável do setor, o intercâmbio de boas práticas nacionais em matéria de contratos-tipo ⁽¹⁾, a criação de sistemas de qualidade e de arbitragem, assim como uma maior cooperação e interoperabilidade entre todos os intervenientes, a nível nacional e transnacional, o CESE considera conveniente organizar uma conferência interinstitucional sobre a nova logística integrada da entrega de produtos do comércio eletrónico.

2. O comércio eletrónico e os sistemas de logística integrada de entrega de encomendas

2.1 Em 2012, o comércio eletrónico na Europa atingiu um volume de negócios de 300 mil milhões de euros, registando

⁽¹⁾ Ver, por exemplo, o contrato-tipo em vigor nos Países Baixos («Thuiswinkel»), estabelecido em 1 de janeiro de 2012 pelo conselho económico e social deste país, em consulta com os consumidores, ao qual já aderiram 80 % dos interessados no comércio eletrónico.

um aumento de 20 % face ao ano anterior ⁽²⁾. Em cinco anos, as compras efetuadas pela Internet subiram de 20 % para 37 % ⁽³⁾. As economias conseguidas pelos consumidores foram estimadas em 12 mil milhões de euros.

2.2 As vantagens do comércio eletrónico podem ser quantificadas em termos de economias realizadas, rapidez das transações, internacionalização, exaustividade, bem como rapidez da informação e do conteúdo dos serviços relacionados com os produtos transacionados. A disponibilidade material da maior parte dos produtos, com exceção dos produtos digitais, continua, todavia, a ser condicionada pela capacidade de gestão dos processos logísticos de transformação, acondicionamento, rastreabilidade, reconhecimento, manuseamento, conservação e transporte das encomendas.

2.3 A estratégia da Comissão para «reforçar a confiança no mercado único digital do comércio eletrónico e dos serviços em linha» ⁽⁴⁾ identificava «cinco grandes obstáculos ao mercado único digital» e delineava «um plano de ação para os eliminar». Entre os obstáculos em causa figura a «inadequação dos sistemas de pagamento e de entrega», sendo acrescentado que «atualmente, 10 % das pessoas não compram em linha ⁽⁵⁾ porque têm receios quanto ao custo dos serviços de entrega, nomeadamente transfronteiras, e quanto à qualidade do serviço». Neste contexto, salientava-se que:

- «devem ser desenvolvidas diversas opções para o consumidor e as melhores práticas europeias, que vão da entrega ao domicílio num horário específico, à recolha num estabelecimento parceiro ou em sistemas automatizados com grande cobertura horária, etc.»;
- «a questão da responsabilidade em caso de encomendas que chegam danificadas ou que são roubadas ou extraviadas deve ser esclarecida, tanto do ponto de vista dos clientes como das empresas»;
- «é igualmente necessário assegurar que os serviços de entrega das encomendas sejam eficazes e acessíveis também nas zonas rurais ou isoladas e nas regiões ultraperiféricas da União, para que o comércio eletrónico contribua para absorver, e não para acentuar, as desigualdades do ponto de vista da coesão territorial»;
- no caso das entregas de medicamentos falsificados e/ou objeto de contrafação, importa assegurar «uma proteção adequada aos doentes que adquirem medicamentos em linha».

2.4 Os sistemas logísticos tradicionais da cadeia de entrega de encomendas revelam-se obsoletos e podem atrasar, em especial no caso das transações transnacionais, o processo de divulgação e de desenvolvimento do comércio eletrónico, enquanto o rápido aparecimento de novas tecnologias proporciona novas possibilidades de convergência.

⁽²⁾ Fonte: McKinsey – 4.ª Conferência anual europeia sobre o comércio eletrónico, 14 de novembro de 2012, Bruxelas.

⁽³⁾ Fonte: EUROSTAT para o período de 2004–2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 final de 11.1.2012.

⁽⁵⁾ «Eurostat Household Survey», 2009.

2.5 O desenvolvimento do comércio eletrónico entre empresas e consumidores (*business to consumer – B2C*) de produtos não suscetíveis de serem desmaterializados ou digitalizados provocou um forte aumento das remessas de pequena e média dimensão para uma grande diversidade de destinos não recorrentes e, por esse motivo, dificilmente programáveis, com um serviço cada vez mais adaptado às exigências dos clientes individuais.

2.6 A velocidade da recolha de informações e da conclusão das transações proporcionada pela existência de uma interface cada vez mais direta entre o produtor e o consumidor veio aumentar as expectativas em relação à rapidez e à fiabilidade das entregas, o que gera uma forte pressão sobre a eficácia e os custos do sistema logístico.

2.7 O Comité considera importante recuperar a confiança dos consumidores em linha, cujas principais preocupações são a falta de entrega, os eventuais danos ou o extravio do produto adquirido, assim como a possibilidade de recuperar do vendedor em linha os montantes pagos, nomeadamente no caso das transações transnacionais, dada a inexistência de uma rede estruturada em função das exigências dos operadores, de interoperabilidade e de um quadro regulamentar adequado.

3. O Livro Verde da Comissão

3.1 O Livro Verde da Comissão aponta três eixos de intervenção para resolver os problemas e vencer os desafios que se colocam aos consumidores e aos retalhistas em linha, tendo em vista apoiar o crescimento do comércio eletrónico e garantir que todos os cidadãos e as PME de todas as regiões da Europa usufruam das suas vantagens mercê de um sistema de entrega sustentável e eficiente a nível nacional, europeu e internacional:

- tornar os serviços de entrega mais cómodos para os consumidores e as PME;
- oferecer aos consumidores e às PME soluções de entrega mais eficazes do ponto de vista de custo e tarifas;
- promover maior interoperabilidade entre os intervenientes nos serviços de entrega, melhorando as modalidades de colaboração e de parceria e entre aqueles e os retalhistas em linha, particularmente as PME.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE congratula-se com a iniciativa da Comissão tendente à realização de um mercado integrado de logística das encomendas adquiridas pela Internet e com o desenvolvimento positivo do comércio eletrónico não só B2C, mas também B2B e C2C, visto aumentarem os níveis de confiança entre todos os intervenientes envolvidos e, primeiro que tudo, os cidadãos europeus de modo a garantir a acessibilidade, a fiabilidade, a transparência, a eficácia e o respeito dos direitos recíprocos.

4.2 O Comité considera que o quadro regulamentar apresenta lacunas que importa suprir:

- em relação aos serviços postais, criando «um serviço postal universal que garanta o acesso a todos os cidadãos independentemente da sua situação geográfica, financeira ou outra, que possua serviços postais com um bom nível de qualidade, fiabilidade e a preços acessíveis é um elemento essencial do modelo social europeu» ⁽⁶⁾;
- em relação à prestação de serviços transfronteiras e à obrigação de informação, aplicando plenamente a diretiva «serviços» ⁽⁷⁾.

4.3 No entender do Comité, é fundamental adaptar o quadro regulamentar a fim de proporcionar aos consumidores europeus vantagens socioeconómicas mais significativas no atinente a autonomia e comodidade, transparência e concorrência, acesso a uma gama mais vasta de produtos e de serviços; e às empresas – em especial as PME – maiores possibilidades de fornecer produtos e serviços inovadores, de elevada qualidade e próximos dos consumidores em todo o mercado interno europeu em linha, reforçando a sua posição e permitindo-lhes permanecer competitivas na economia globalizada.

4.4 Insiste-se na necessidade de «os responsáveis políticos fixarem objetivos, tanto quantitativos como qualitativos, baseando-se no princípio SMART (objetivos específicos (*specific*), mensuráveis (*measurable*), realizáveis (*achievable*), realistas (*realistic*) e oportunos (*timely*)). Uma das condições essenciais para gerir corretamente as iniciativas políticas e avaliar o seu impacto no terreno é calcular os progressos efetuados em função de objetivos realistas pertinentes» ⁽⁸⁾ Só assim será possível aumentar a confiança dos consumidores, operadores e empresas e, paralelamente, melhorar as condições de trabalho num setor que exige desde sempre uma elevada intensidade de mão-de-obra.

4.5 O CESE considera que é importante dar um forte impulso aos organismos europeus de normalização CEN-CENELEC-ETSI ⁽⁹⁾, a fim de elaborarem – com uma participação paritária das associações de consumidores, das PME e dos outros operadores interessados **normas europeias de caráter técnico-regulamentar**, que assegurem a qualidade, a fiabilidade e a sustentabilidade dos serviços de logística integrados utilizados pelo comércio eletrónico, assim como garantias sociais e de segurança aplicadas ao comércio eletrónico, de acordo com um calendário preciso e por meio de uma campanha de informação na Internet e nos meios de comunicação social. Seria também um progresso a criação de um **rótulo europeu de segurança e qualidade** do sistema de entrega de encomendas – concedido pela rede europeia de centros nacionais de resolução de problemas (em paralelo com o *VeriSign Secured Seal* para pagamentos eletrónicos).

4.5.1 O CESE recomenda a criação de uma rede europeia de centros nacionais de resolução de problemas para as entregas do comércio eletrónico que seja de fácil acesso e permita encontrar soluções rápidas e pouco onerosas para todos os problemas dos consumidores e dos retalhistas em linha, assim como de

⁽⁶⁾ JO C 168 de 20.7.07, p. 74.

⁽⁷⁾ JO C 224 de 30.8.2008, p. 50.

⁽⁸⁾ JO C 108 de 30.4.2004, p. 23.

⁽⁹⁾ CEN = Comité Europeu de Normalização. CENELEC = Comité Europeu de Normalização Eletrotécnica. ETSI = Instituto Europeu de Normas de Telecomunicações.

um observatório europeu *de vigilância dos sistemas das entregas do comércio eletrónico*, que dê trimestralmente conta dos problemas ocorridos nas entregas do comércio eletrónico.

4.5.2 O CESE insiste fortemente na criação de um sistema de alerta rápido – semelhante aos sistemas RAPEX ⁽¹⁰⁾ e ICSMS ⁽¹¹⁾ – capaz de bloquear, a partir da constatação de abusos denunciados aos centros nacionais de resolução de problemas nas entregas do comércio eletrónico ou de práticas comerciais fraudulentas no setor, vedando o acesso ao sítio Internet e sancionando o operador das entregas até à solução rápida do problema sem custos para o consumidor.

4.6 Para garantir a acessibilidade, a fiabilidade e a eficácia dos serviços logísticos integrados de entregas, o CESE igualmente considera necessário que:

- seja dada prioridade no programa Horizonte 2020 à **investigação em tecnologias de logística integrada** para garantir rastreabilidade, encaminhamento rápido e interfaces de cooperação entre produtores/operadores logísticos/consumidores para encurtar os prazos de entrega e diminuir os custos;
- se acelere o lançamento do **sistema de navegação por satélite Galileo** com as redes de estações terrestres, como recomenda o Comité em pareceres sobre esta matéria ⁽¹²⁾;
- se assegure a total **interoperabilidade, em especial dos sistemas de monitorização** e dos sistemas informáticos simplificados das redes de produtos e de reembolsos, socorrendo-se igualmente da experiência adquirida com os programas IDA, IDABC, e ISA ⁽¹³⁾ – Interoperabilidade na Administração Pública;
- sejam constituídas **plataformas de interligação a redes** de partilha de informações e coordenação dos transportadores tendo em vista minimizar o impacto ambiental do «último quilómetro», com base em projetos-piloto no âmbito dos programas Horizonte 2020 e «Viver bem dentro dos limites do nosso planeta 2020»;
- seja acionada uma **linha de logística integrada do BEI** destinada especialmente às PME que se insira nas medidas

de assistência financeira a favor das pequenas e médias empresas inovadoras e criadoras de emprego, no âmbito da iniciativa para o crescimento e o emprego ⁽¹⁴⁾;

— seja assegurada a transparência das rubricas de custos individuais para monitorizar a estrutura custos/preços, bem como um nível adequado de acessibilidade dos serviços, aumentando a fiscalização do mercado para garantir a pluralidade da oferta.

4.7 O setor das entregas de encomendas é um setor que emprega muitos trabalhadores, muitos deles vindos de países terceiros, mas com poucas qualificações. Em muitos países da UE, as condições laborais dos trabalhadores são caracterizadas por contratos precários, horários de trabalho extenuantes, salários baixos e escassas possibilidades de acesso a formação profissional contínua. Esta situação deve-se à externalização efetuada pelas empresas de serviços de entrega através de cooperativas ou de distribuidores individuais que, embora trabalhando por conta de uma empresa de serviço postal, cujo uniforme e logótipo envergam, utilizam o seu próprio furgão na distribuição das encomendas (trabalhadores independentes fictícios) ⁽¹⁵⁾.

4.8 O CESE entende que um mercado interno integrado da entrega de encomendas exige uma dimensão social coerente e sólida de modo a garantir um trabalho de qualidade, assegurar a formação permanente e combater o trabalho não declarado. O Comité defende, por conseguinte, que os Estados-Membros garantam, nomeadamente com recurso às convenções coletivas, que os trabalhadores sejam empregados diretamente pelas empresas de entrega de encomendas e condições de trabalho equitativas e dignas em todo o setor.

4.9 Consequentemente, o Comité considera ser estratégico para o desenvolvimento do setor da entrega e da logística que se instaure um **diálogo setorial estruturado** a nível europeu, nacional e local, tanto entre os parceiros do setor como entre os representantes da sociedade civil organizada – em especial as associações de consumidores e das PME, dos retalhistas em linha e dos operadores postais – a fim de promover a cooperação e a confiança recíproca, a sustentabilidade e a interoperabilidade do desenvolvimento do mercado da entrega de encomendas em linha.

Bruxelas, 20 de março de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Sistema de alerta rápido para os produtos não alimentares perigosos.

⁽¹¹⁾ ICSMS = Sistema de Informação e Comunicação para a Fiscalização do Mercado.

⁽¹²⁾ JO C 256 de 27.10.2007, p. 73; JO C 324 de 30.12.2006, p. 41; JO C 324 de 30.12.2006, p. 37; JO C 318 de 23.12.2006, p. 210; JO C 221 de 8.9.2005, p. 28; JO C 302 de 7.12.2004, p. 35; JO C 48 de 21.2.2002, p. 42.

⁽¹³⁾ JO C 218 de 11.9.2009, p. 36.

⁽¹⁴⁾ Programa EFT-Start-Up – Fundo Europeu de Investimento.

⁽¹⁵⁾ Ver parecer "Abuso do estatuto de trabalhador por conta própria" (Ver página 14 do presente Jornal Oficial).