

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Projecto de comunicação da Comissão aos Estados-Membros que estabelece as directrizes dos Programas de Iniciativa Comunitária (PIC) relativamente aos quais os Estados-Membros são convidados a apresentar propostas para medidas de auxílio no âmbito da iniciativa *Equal*»

(2000/C 75/07)

Em 19 de Outubro de 1999, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o projecto de comunicação supramencionado.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer por unanimidade em 11 de Janeiro de 2000, sendo relator S. Sharma.

Na 369.ª reunião plenária de 26 e 27 de Janeiro de 2000 (sessão de 26 de Janeiro), o Comité Económico e Social adoptou, por 122 votos a favor, nenhum voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. Base jurídica, conteúdo e âmbito da proposta

1.1. A base jurídica para o estabelecimento das directrizes dos Programas de Iniciativa Comunitária (PIC) decorre do Tratado de Amesterdão, que inclui um novo título sobre o emprego e prevê uma nova estratégia coordenada para o emprego nos Estados-Membros. As directrizes para o emprego, que se baseiam nos quatro pilares que são a empregabilidade, o desenvolvimento do espírito de empresa, a capacidade de adaptação e a igualdade de oportunidades, e a sua transposição pelos Estados-Membros em planos nacionais de emprego (PNE) constituem o quadro da ajuda financeira a nível da União Europeia. O objectivo desta iniciativa comunitária, que se chama *Equal*, é promover novas formas de luta contra a discriminação e as desigualdades no mercado de trabalho. Esta nova abordagem é uma consequência directa do artigo 13.º do Tratado de Amesterdão, o qual, pela primeira vez, estabelece uma base jurídica para combater a discriminação baseada no sexo, origem racial ou étnica, religião ou opiniões políticas, idade ou orientação sexual, e do artigo 137.º a favor da inclusão social. Esta iniciativa *Equal* tomará também em consideração a integração social e profissional dos pretendentes a asilo.

1.2. O objectivo da Estratégia Europeia do Emprego (EEE) é conseguir um aumento significativo e constante da taxa de emprego na Europa. Os meios a empregar para o efeito são o desenvolvimento das competências e da empregabilidade das pessoas excluídas do mercado de trabalho, contemplando também as necessidades das pessoas que trabalham, nomeadamente, nos sectores expostos ou vulneráveis, que hão-de renovar e actualizar as respectivas competências. Na comunicação, a Comissão sublinha que é preciso desenvolver o espírito de empresa e se tem de garantir a igualdade de participação dos homens e das mulheres no mercado de trabalho. Devem ser adoptadas medidas para lutar contra as desigualdades, a discriminação e a exclusão, tanto em relação aos desempregados como em relação aos trabalhadores.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité vê com bons olhos o empenho em integrar a iniciativa *Equal* na Estratégia Europeia do Emprego em geral e concorda que uma acção inovadora num contexto transnacional oferece muitas possibilidades.

2.2. O Comité concorda com a tónica na participação das autarquias locais e regionais e na maior atenção conferida ao papel das empresas no programa (ponto 6). Embora as empresas já tenham participado em iniciativas comunitárias anteriores, precisam de ser encorajadas através de campanhas de informação e de sensibilização que realcem o valor acrescentado e os benefícios da respectiva participação. Frequentemente, as empresas desistem por causa da morosidade do excesso de burocracia que se prende com estas iniciativas. Todavia, não deve ser descurada a importância da participação das ONG e dos parceiros sociais nos projectos e no programa. O potencial de generalização da iniciativa *Equal* vai ser grande e, se bem que as autoridades sejam um factor importante, os restantes sectores também vão ter muito para oferecer. A importância deste facto não deve ser minimizada.

2.3. Aprova-se a transição para projectos mais estratégicos (ponto 6), solidamente implantados, tanto no quadro político relevante como no contexto local e regional. No entanto, deve-se preservar a possibilidade de apoiar projectos em mais pequena escala orientados para determinados objectivos, e devem ser envidados esforços para integrar as empresas de todas as dimensões, incluindo as PME, que constituem o motor do desenvolvimento local. Os pequenos projectos têm efectivamente a possibilidade de produzir informações valiosas, enquanto os grandes projectos podem não a ter, podendo ocasionalmente atolar-se em pormenores organizativos.

2.4. O Comité apoia iniciativas que garantam que a iniciativa *Equal* seja totalmente integrada com outros programas da UE (ponto 8) no sector do emprego e outros, e gostaria que o mesmo princípio fosse alargado, igualmente, à integração da iniciativa *Equal* com as políticas nacionais e regionais.

2.5. É necessário garantir que a problemática da igualdade entre homens e mulheres (ponto 9), bem como outras questões que se prendem com a igualdade (origem étnica, idade, deficiência, etc.), também tratadas como questões «horizontais», seja considerada em todas as fases de aplicação da iniciativa *Equal*. Deve ser dada atenção a algumas áreas temáticas que tocam em determinadas questões de discriminação (do mesmo modo que se espera que o género seja um tema simultaneamente específico e horizontal), especialmente no que se refere à deficiência. A problemática da deficiência

beneficiou imenso com o programa Horizon, e pode ser marginalizada se for tratada unicamente como consideração horizontal.

2.6. O Comité entende que as áreas temáticas apresentadas são, para já, indicativas (ponto 9). Todavia, as que são actualmente propostas não incluem todas as áreas que devem ser abrangidas, e, em particular, não representam de modo adequado as áreas actualmente cobertas pela iniciativa *Adapt*. As áreas temáticas finais deveriam ser mais pormenorizadas, com melhores explicações sobre o que se pretende — as definições vagas incluídas em programas anteriores provocaram confusões e ineficiência.

2.7. O processo de revisão periódica das áreas temáticas (ponto 11) deve ser concebido de forma a poder ser integrado harmoniosamente na aplicação do programa, sem impor atrasos ou confusão.

2.8. Os modelos de parcerias de desenvolvimento (ponto 12) devem ser realizáveis em todos os Estados-Membros. A importância de os seus planos serem estratégicos e integrados noutros programas e políticas é fundamental e vai exigir uma abordagem mais sofisticada das mensagens transmitidas aos eventuais candidatos, bem como do processo de selecção propriamente dito. Também vai exigir informações pormenorizadas sobre as prioridades locais, regionais ou nacionais, o que será uma condição adicional para obter assistência técnica a nível dos Estados-Membros.

2.9. O Comité tomou nota da acção comum, de 26 de Abril de 1999, através da qual o Conselho reconheceu a oportunidade de ajudar, a nível da educação e formação, os requerentes de asilo confrontados com o repatriamento, o que lhes garantirá competências técnicas que vão ser úteis nos seus países de origem⁽¹⁾, os Estados-Membros devem ser incentivados pela Comissão a garantir que as acções destinadas a estes requerentes sejam programadas ao abrigo das parcerias de desenvolvimento no âmbito da iniciativa *Equal*.

2.10. O Comité apoia parcerias com países abrangidos pelos programas *Phare*, *Tacis* e *MEDA* (ponto 17). As regras e regulamentos que determinam as relações entre as parcerias de desenvolvimento financiadas no âmbito da iniciativa *Equal* e outras fora do território da UE precisam de ser revistas e clarificadas, para garantir que todas as partes saibam claramente com o que podem contar e o que é possível. O número mínimo de parceiros deve ser reduzido para um, e é importante que todos os Estados-Membros adoptem a mesma política em relação às exigências transnacionais. Isto deve ser comunicado claramente a todas as partes, o que não acontece com as actuais iniciativas.

⁽¹⁾ Acção comum, de 26 de Abril de 1999, adoptada pelo Conselho nos termos do artigo K.3 do Tratado da União Europeia, que estabelece projectos e medidas destinados a apoiar na prática o acolhimento e o repatriamento voluntário de refugiados, pessoas deslocadas e requerentes de asilo, incluindo a ajuda de emergência a pessoas que fugiram em resultado dos recentes acontecimentos no Kosovo: JO L 114 de 1.5.1999, ver artigo 5.º, n.º 1, c), p. 2.

3. Observações e recomendações na especialidade

3.1. II. Acções realizadas no âmbito dos PIC relativos à iniciativa *Equal*

Modelos de tipos de acção

3.1.1. No modelo apresentado, em que existem três fases claramente identificadas de desenvolvimento das PD (ponto 21), as fases devem funcionar com o máximo possível de continuidade, sem burocracia desnecessária ou atrasos na transição de uma para a outra.

Estabelecimento de parcerias de desenvolvimento

3.1.2. É essencial que durante a fase de desenvolvimento limitado (ponto 25), estejam disponíveis informações sobre a prioridade temática, o estado do mercado de trabalho, etc., e que as condições exactas sejam claramente explicadas aos potenciais candidatos. As relações com iniciativas anteriores também vão ser importantes e vão exigir trabalho adicional de divulgação para garantir que a informação esteja disponível. Devem ser igualmente estabelecidas relações com outros programas, em particular com o programa Leonardo. Tal não significa, porém, que apenas deverão ser seleccionados (implícita ou explicitamente) promotores com experiência anterior das iniciativas *Adapt* e *Emprego*.

Orientações relativas à selecção para a aplicação dos PIC

3.1.3. Os critérios enunciados no ponto 26 deverão ser completados por informações adicionais, especialmente relacionadas com a definição dos objectivos, avaliação, divulgação e generalização. Estes elementos são de tal modo vitais para a iniciativa *Equal* que as parcerias deverão demonstrar claramente a sua adesão a eles logo de início.

O acordo de parceria de desenvolvimento

3.1.4. O acordo de parceria de desenvolvimento será um documento fundamental. Deve ser dada uma orientação geral às parcerias no que toca ao seu conteúdo e à maneira de utilizá-lo ao longo do período de vigência da parceria.

Cooperação transnacional

3.1.5. Deve ser encorajada flexibilidade a nível dos tipos de parcerias transnacionais. Algumas devem ser parcerias totais e outras devem seguir o mesmo tema durante o período de vigência do projecto. Deve contemplar-se alguma forma de partilha de informações e, eventualmente, tomada de decisões em conjunto pelos Estados-Membros em que haja estabelecidas parcerias transnacionais antes da apresentação das candidaturas.

3.1.6. Todos os Estados-Membros deviam adoptar a mesma abordagem em relação à cooperação transnacional, para que não se apliquem aos parceiros políticas antagónicas; isto causou bastantes problemas a nível dos actuais programas *Emprego* e *Adapt*.

Condição de prova de co-financiamento

3.1.7. A produção de prova de co-financiamento (ponto 33) deve ser revista. As regras actuais aplicáveis à fonte do co-financiamento, e as condições de auditoria para a respectiva prova (especialmente em relação às PME) têm sido gravemente prejudiciais ao funcionamento de muitos projectos e contradizem directamente os objectivos das iniciativas comunitárias.

Aplicação das regras do FSE

3.1.8. Devia-se pensar em reduzir a carga administrativa, simplificando os procedimentos e a linguagem, decorrente da aplicação das regras do FSE (essencialmente concebidas com base em projectos anuais), mudando para projectos plurianuais. Não só devia ser possível alargar os calendários dos projectos, mas também se deviam atender durações mais longas logo à partida. As prorrogações podem só ser aprovadas na fase final da vida dos projectos, e podem estar associadas a cargas administrativas consideráveis. Seria vantajoso que alguns projectos pudessem ter até 5-6 anos de vida, para ser possível demonstrar resultados obtidos durante um certo de tempo. Isto é essencial para se conseguirem observar os benefícios duradouros de acções-piloto.

As implicações de se aumentar a flexibilidade das regras do FSE (ponto 36) precisam de ser analisadas em profundidade e devem ser transmitidas mensagens muito claras aos promotores (especialmente no que toca à elegibilidade). Deve ser considerado o impacto do FSE em geral sobre as iniciativas, pois muitas das suas disposições regulamentares estão desfasadas em relação às acções-piloto transnacionais, e são contrárias ao espírito do programa e à sua capacidade de atingir o que se propõe.

Divulgação das boas práticas e generalização das actividades

3.1.9. Aprecia-se a maior importância a dar à divulgação (ponto 37) e à integração global nos programas comunitários e nacionais. Deve-se encorajar particularmente a articulação com as políticas nacionais, e pensar nas estruturas operacionais e de acompanhamento apropriadas. O financiamento de divulgação e «mainstreaming» (ponto 38) adicionais é positivo, mas haveria que racionalizar e dar eficiência ao processo de decisão de que dependem.

Assistência técnica

3.1.10. A assistência técnica é fundamental para um funcionamento eficaz e eficiente do programa (pontos 40-42). O CES entende que deve ser financiada a 100 % (como para o gabinete de assistência técnica a nível da UE).

3.2. III. Acções a nível europeu

Mecanismos para produzir impacto a nível da União

3.2.1. O Comité apoia as acções propostas de revisão temática a nível da União, de avaliação periódica do valor acrescentado pela iniciativa *Equal* aos PNE, mas considera que a criação de novos fóruns de discussão para além dos que já existem constitui uma duplicação de esforços. Vai ser importante dar mais atenção às mensagens a transmitir aos seus destinatários; é demasiado fácil, neste ambiente, começar pelo meio e não pela mensagem.

3.2.2. As funções e responsabilidades do gabinete de assistência técnica (ponto 47) devem ser claramente identificadas e comunicadas a todas as outras partes numa fase inicial, e a sua relação com a assistência técnica dos Estados-Membros esclarecida.

3.3. IV. Preparação do programa

Conteúdo proposto para um PIC

3.3.1. O PIC devia incluir, além dos aspectos referidos no ponto 49, uma análise pormenorizada da relação entre a iniciativa *Equal* e a aplicação de outros programas comunitários e nacionais, devendo igualmente delinear as medidas a adoptar para garantir que o seu funcionamento conjunto seja harmonioso. Os Estados-Membros devem considerar as iniciativas a adoptar capazes de reduzir sobreposições e conflitos de prioridades e de alcançar o máximo de sinergia a nível da aplicação.

Quadro financeiro proposto para um PIC

3.3.2. O quadro financeiro apresentado (ponto 50) deverá ser mais simples do que o actualmente utilizado, para evitar subsequentes alterações fastidiosas e contraproduativas ao programa.

3.3.3. As taxas de intervenção para as PD deviam ser revistas e contempladas taxas de intervenção mais elevadas para projectos altamente experimentais. Uma alternativa seriam taxas móveis no tempo que permitissem que os projectos fossem iniciados com recursos do FSE e passassem mais tarde para os níveis de participação requeridos. Isto aferiria mais exactamente a sustentabilidade, e o consequente potencial de generalização dos projectos.

3.3.4. As disposições de acompanhamento e avaliação devem ser revistas (ponto 51). Estas devem garantir que os dados estatísticos de tipo FSE sejam alterados, para incluir dados qualitativos que tenham em conta a inovação e a realização de acções-piloto. Além disso, as PD deveriam beneficiar de orientação muito mais firme sobre o tipo de avaliação que deveriam realizar, com a introdução de alguns aspectos comuns para facilitar as comparações.

3.3.5. O processo de auditoria também deveria ser revisto, dando-se mais importância, desde o início, a informações exactas e rigorosas e à utilização de sistemas comuns, em vez da abordagem evolutiva «caso a caso» que prevalece neste momento.

Calendário para a apresentação e aprovação dos planos de PIC

3.3.6. O calendário para a apresentação e aprovação dos planos (ponto 53) (e, aliás, para todas as fases) deve ser revisto à luz do que é realmente provável que aconteça, e isto deverá ser tido em conta no programa. Os programas actuais obedecem demasiadas vezes a calendários fictícios, que todas as partes sabem que não poderão ser cumpridos na prática. Isto mina a eficácia dos programas e a sua reputação.

Bruxelas, 26 de Janeiro de 2000.

Acompanhamento e avaliação dos programas nacionais

3.3.7. O papel dos comités de acompanhamento deve ser reforçado (ponto 55) através da criação de mais estruturas que garantam uma participação de boa qualidade e articulação eficaz com outros organismos-chave.

3.3.8. Conforme foi referido supra, o acompanhamento a nível do programa (ponto 56) deve ser revisto e adaptado à sua natureza inovadora e transnacional, através da introdução de indicadores de resultados e aprendizagem menos palpáveis, e não só de resultados «brutos».

3.3.9. O calendário para a avaliação do programa (tanto a nível da UE como dos Estados-Membros) deve garantir a existência de informação que tenha um impacto sobre a evolução futura, e que não seja apresentada nem demasiado cedo nem demasiado tarde.

A Presidente

do Comité Económico e Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que clarifica o Regulamento (CE) n.º 2223/96 do Conselho no que diz respeito aos princípios de registo dos impostos e das contribuições sociais»

(2000/C 75/08)

Em 14 de Janeiro de 2000, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu nomear Vasco Cal relator-geral para preparar o respectivo parecer.

Na 369.ª reunião plenária de 26 e 27 de Janeiro de 2000 (sessão de 26 de Janeiro), o Comité Económico e Social adoptou, por 79 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Sistema Europeu de Contas (SEC) define a necessidade de financiamento das administrações públicas dos Estados-Membros — a dívida pública. Este conceito é importante no âmbito do Protocolo respeitante aos défices excessivos que rege o Pacto de Estabilidade e de Crescimento. Porque é necessário calcular rapidamente a dívida pública de cada Estado-Membro, deverão os métodos ser transparentes e os dados comparáveis.

1.2. Neste contexto, certos Estados-Membros declaram os impostos e as contribuições sociais realmente devidas (comprovados por documentos fiscais e declarações), outros declaram os montantes realmente cobrados. Neste último caso, as declarações chegam com grande atraso, mas no primeiro caso elas incluem montantes que nunca serão cobrados por corresponderem a impostos não liquidados devido a insolvência, falências, etc.

1.3. A Comissão propõe, por isso, «que os impostos e as contribuições sociais registados no sistema não incluam os montantes não susceptíveis de ser cobrados e que, consequentemente, os impostos e as contribuições sociais declarados